



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 2 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SECTORES SOCIALES

DNA2-0062-2025

EMPRESA PÚBLICA DE VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO EP

### INFORME GENERAL

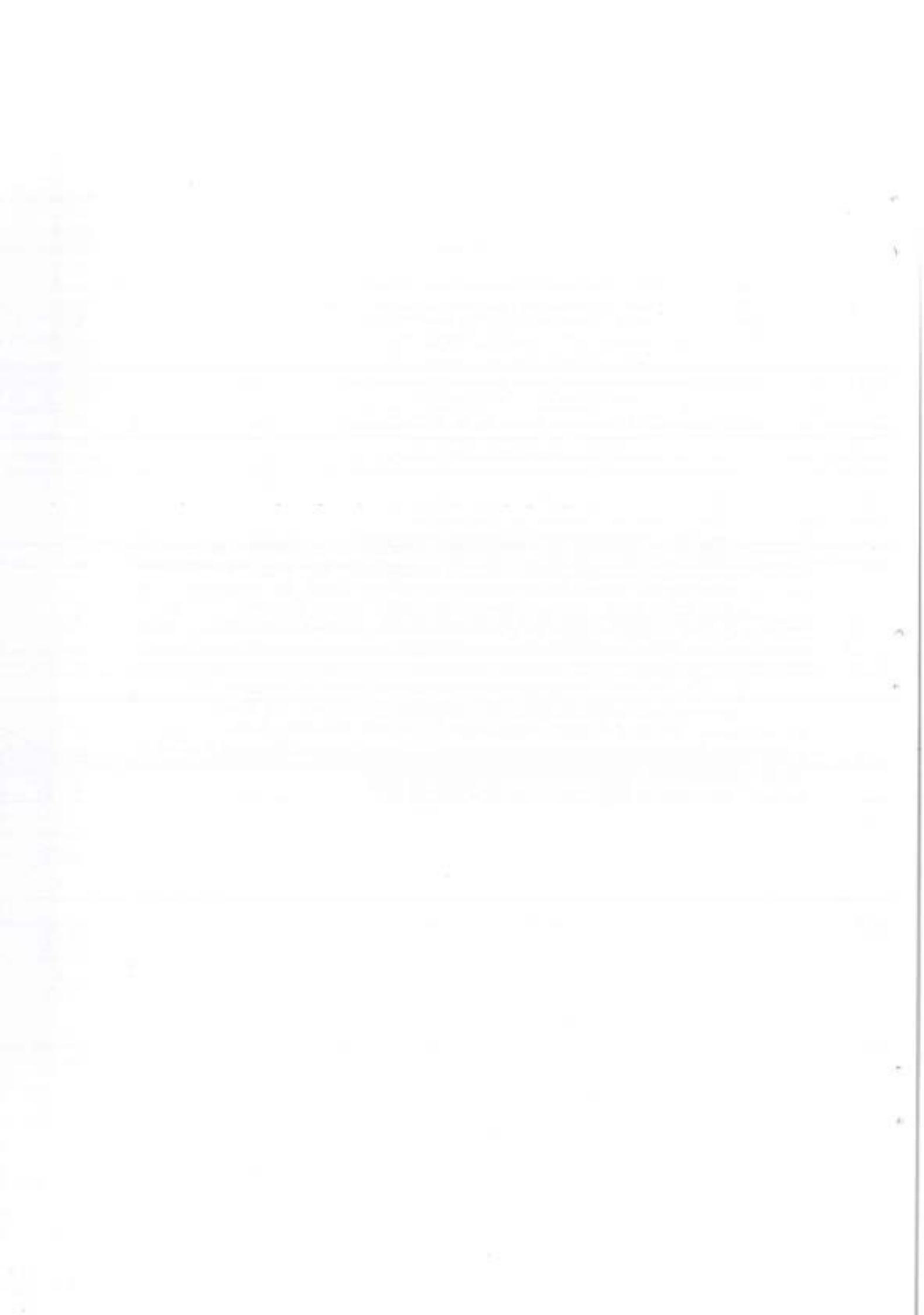
Examen especial al proceso de terminación unilateral y liquidación del contrato GG-021-2018 y a las fases preparatoria, precontractual, contractual y evaluación de los procesos de contratación: GEN-FIS-EPCPT-11-2020 de fiscalización; y, GEN-OB-EPCPT-17-2020, GEN-OB-EPCPT-97-2020, GEN-OB-CVEP-039-2022 y GEN-OB-CIEP-070-2022, para la construcción de viviendas de interés social subsidiadas por el Estado ecuatoriano y con entrega de incentivos; su administración y fiscalización; así como, a sus convenios de cooperación interinstitucional suscritos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí, a cargo de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP en liquidación, Empresa Pública Casa Para Todos EP, Empresa Pública Creamos Vivienda EP, Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP y entidades relacionadas, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2024.

TIPO: EE

PERÍODO DESDE: 2020-01-01

HASTA: 2024-12-31

Examen especial al proceso de terminación unilateral y liquidación del contrato GG-021-2018 y a las fases preparatoria, precontractual, contractual y evaluación de los procesos de contratación: GEN-FIS-EPCPT-11-2020 de fiscalización; y, GEN-OB-EPCPT-17-2020, GEN-OB-EPCPT-97-2020, GEN-OB-CVEP-039-2022 y GEN-OB-CIEP-070-2022, para la construcción de viviendas de interés social subsidiadas por el Estado ecuatoriano y con entrega de incentivos; su administración y fiscalización; así como, a sus convenios de cooperación interinstitucional suscritos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí, a cargo de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP en liquidación, Empresa Pública Casa Para Todos EP, Empresa Pública Creamos Vivienda EP, Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP y entidades relacionadas, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2024.



## SIGLAS Y ABREVIATURAS

|                    |   |
|--------------------|---|
| AFD                | Agencia Francesa de Desarrollo  |
| AAPP               | Agua potable  |
| AASS               | Alcantarillado sanitario  |
| BID                | Banco Interamericano de Desarrollo  |
| CNEL               | Corporación Nacional de Electricidad  |
| Cia. Ltda.         | Compañía Limitada   |
| CIEP               | Creamos Infraestructura EP  |
| CVEP               | Creamos Vivienda EP   |
| CGAF               | Coordinación General Administrativa Financiera                                    |
| CGJ                | Coordinación General Jurídica   |
| COOTAD             | Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización        |
| DNA2               | Dirección Nacional de Auditoría de Sectores Sociales                              |
| EEEP               | Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP                  |
| EP                 | Empresa Pública   |
| EPCPT              | Empresa Pública Casa Para Todos EP  |
| etc.               | etcétera  |
| GAD                | Gobierno Autónomo Descentralizado   |
| GEN                | Giro Específico del Negocio   |
| HP                 | Caballo de fuerza   |
| IVA                | Impuesto al Valor Agregado  |
| IPC                | Ingeniería, Procura y Construye   |
| Kg/cm <sup>2</sup> | Kilogramo por centímetro cuadrado   |
| lts                | Litros  |
| m                  | Metros  |
| m <sup>2</sup>     | Metros cuadrados  |
| m <sup>3</sup>     | Metros cúbicos  |
| mm                 | Milímetro   |
| MIDUVI             | Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda  |
| No. / N°           | Número  |
| pto                | Punto   |
| PVC                | Policloruro de vinilo   |
| RLOSNCP            | Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública |

|        |   |
|--------|---|
| RUC    | Registro Único de Contribuyente                             |
| S.A.   | Sociedad Anónima  |
| SARAS. | Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales |
| SERCOP | Servicio Nacional de Contratación Pública                   |
| U      | Unidad  |
| USD    | Dólar de los Estados Unidos de América                      |
| VDUEP  | Vivienda y Desarrollo Urbano EP                             |
| Ø      | Diámetro  |
| %      | Porcentaje  |

## Índice

| CONTENIDO  | PÁGINA |
|--|--------|
| Carta de presentación  | 1      |
| <b>CAPÍTULO I</b>  |        |
| <b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>   |        |
| Motivo del examen  | 2      |
| Objetivos del examen   | 2      |
| Alcance del examen   | 2      |
| Base legal   | 3      |
| Estructura orgánica  | 4      |
| Objetivos de la entidad  | 5      |
| Monto de recursos examinados   | 5      |
| Información del proyecto   | 6      |
| Servidores relacionados  | 7      |
| <b>CAPÍTULO II</b>   |        |
| <b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>   |        |
| Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones   | 8      |
| Valores no recuperados por anticipo no amortizado y rubros pagados en exceso   | 8      |
| Construcción de viviendas de interés social y entrega de kits que no se encontraron justificados técnicamente  | 30     |
| Rubros y trabajos planillados no ejecutados  | 46     |
| Obras del sistema de agua potable del contrato 008-2021, sin operación, administración, mantenimiento y seguimiento; y, consumo de agua sin medición | 57     |
| Falta de actualización del Reglamento de Contratación del Giro Específico del Negocio de la Empresa Pública Casa Para Todos EP                       | 68     |
| Anexos:  |        |
| Anexo 1 – Nómina de servidores relacionados en el examen   |        |
| Anexo 2 - Falta de actualización del Reglamento de Contratación del Giro Específico del Negocio de la Empresa Pública Casa Para Todos EP             |        |

Anexo 3 – Rubros y trabajos planillados no ejecutados, contrato 019-2023

Anexo 4 - Rubros y trabajos planillados no ejecutados, contrato 048-2022



Ref. Informe aprobado el

20-05-2024

Quito D.M.,

Señor/a

Gerente General

Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP

Ciudad.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso de terminación unilateral y liquidación del contrato GG-021-2018 y a las fases preparatoria, precontractual, contractual y evaluación de los procesos de contratación: GEN-FIS-EPCPT-11-2020 de fiscalización; y, GEN-OB-EPCPT-17-2020, GEN-OB-EPCPT-97-2020, GEN-OB-CVEP-039-2022 y GEN-OB-CIEP-070-2022, para la construcción de viviendas de interés social subsidiadas por el Estado ecuatoriano y con entrega de incentivos; su administración y fiscalización; así como, a sus convenios de cooperación interinstitucional suscritos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí, a cargo de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP en liquidación, Empresa Pública Casa Para Todos EP, Empresa Pública Creamos Vivienda EP, Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP y entidades relacionadas, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2024.

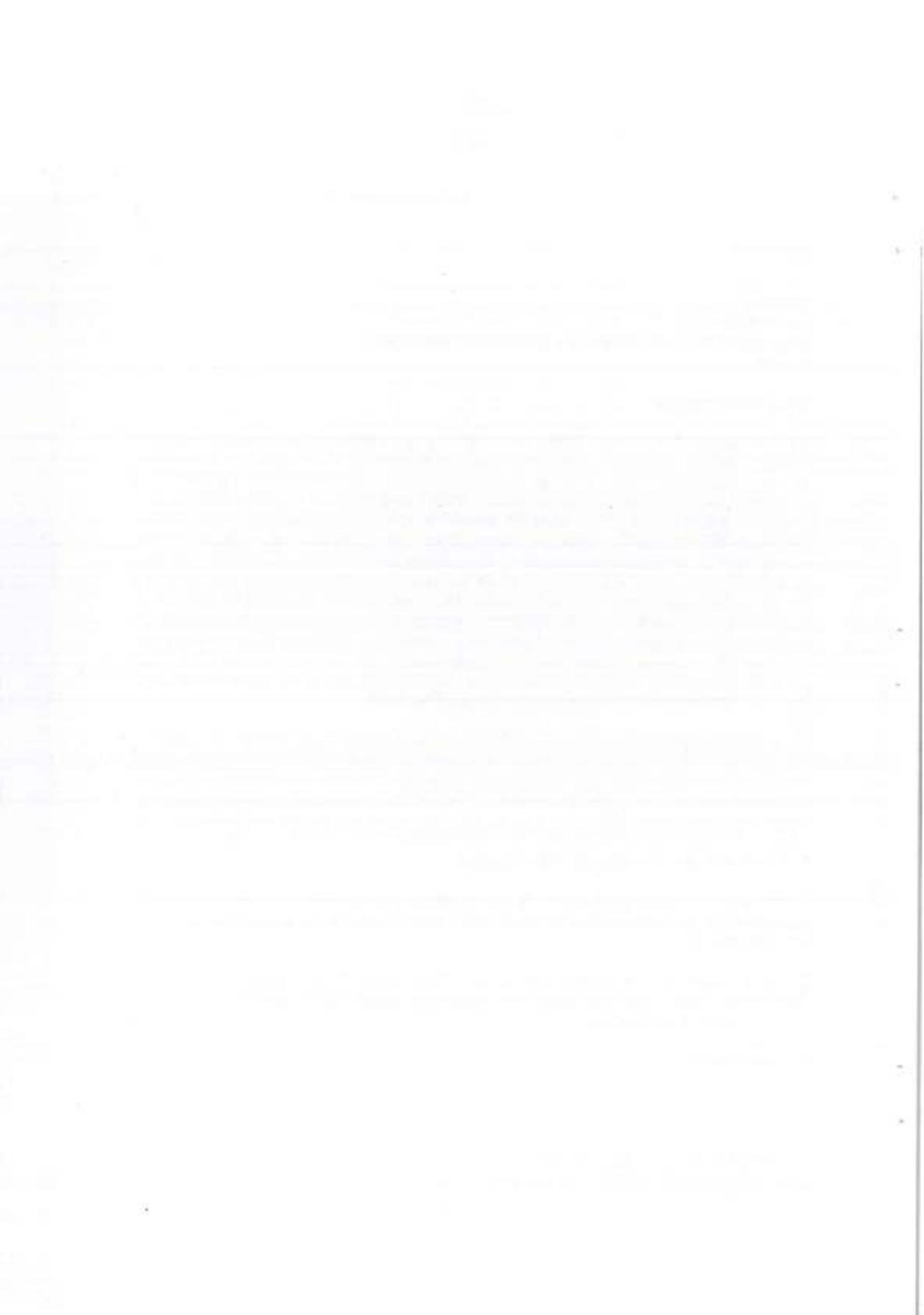
La acción de control se realizó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen 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,

Dr. Henry Patricio Bautista Chimbo  
Director Nacional de Auditoría de Sectores Sociales



## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial en la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, correspondiente a la orden de trabajo 0005-DNA2-2025 de 6 de enero de 2025 modificada mediante memorando 0163-DNA2-F-2025 de 26 de marzo del mismo año, se realizó en cumplimiento al plan operativo de control del año 2025, de la Dirección Nacional de Auditoría de Sectores Sociales, de la Contraloría General del Estado.

#### **Objetivos del examen**

- Verificar las disposiciones legales, reglamentarias y normativa aplicable a los proyectos de construcción de soluciones habitacionales ejecutados y de fiscalización, en sus fases preparatoria, precontractual, contractual, ejecución, liquidación y evaluación; y, de la terminación unilateral y liquidación del contrato GG-021-2018.
- Verificar la propiedad, veracidad y registro de las operaciones administrativas y financieras que se generaron en los proyectos de construcción de soluciones habitacionales y de fiscalización en el período del examen.
- Comprobar el cumplimiento de la fiscalización y de los proyectos de construcción de soluciones habitacionales ejecutadas y de las obligaciones contractuales.
- Verificar el cumplimiento de convenios de cooperación interinstitucional suscritos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí, permisos y autorizaciones para la ejecución de los contratos de construcción de viviendas de interés social.

#### **Alcance del examen**

Se analizó el proceso de terminación unilateral y liquidación del contrato GG-021-2018 y las fases preparatoria, precontractual, contractual y evaluación de los procesos de contratación: GEN-FIS-EPCPT-11-2020 de fiscalización; y, GEN-OB-EPCPT-17-2020, GEN-OB-EPCPT-97-2020, GEN-OB-CVEP-039-2022 y GEN-OB-CIEP-070-2022, para

la construcción de viviendas de interés social subsidiadas por el Estado ecuatoriano y con entrega de incentivos; su administración y fiscalización; así como, a sus convenios de cooperación interinstitucional suscritos con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia de Manabí, a cargo de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP en liquidación, Empresa Pública Casa Para Todos EP, Empresa Pública Creamos Vivienda EP, Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP y entidades relacionadas, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2024.

Se excluye del alcance del presente examen especial, el análisis del seguimiento al cumplimiento de las 73 recomendaciones constantes en los informes: DNA2-0054-2022, DNA2-0048-2023 y DNA8-TVIPyA-0017-2024, aprobados el 23 de agosto de 2022, 18 de agosto de 2023 y 28 de mayo de 2024, respectivamente; debido a que el Instructivo para la aplicación de las Políticas para la planificación, ejecución y evaluación del Plan Anual de Control de las unidades de control externo e interno de la Contraloría General del Estado para el año 2025, expedido mediante Acuerdo 037-CG-2024 de 3 de octubre de 2024, en su título de *"Directrices para la ejecución"* numeral 7, dispone que se realizará el seguimiento a las recomendaciones que se encuentren relacionadas con el alcance de la acción de control, por lo que, considerando la conformación del equipo de auditoría, y la cantidad de recomendaciones varias de ellas dirigidas a otras entidades, su evaluación se efectuará en otro examen especial.

#### Base Legal

El Presidente de la República del Ecuador, mediante Decreto Ejecutivo 622 de 17 de marzo de 2015, publicado en el Registro Oficial 474 de 7 de abril del mismo año, creó la Empresa Pública Nacional de Hábitat y Vivienda EP, con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio; autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa, operativa y de gestión; con el objeto de incrementar la oferta de vivienda y corregir fallas de mercado en el segmento de vivienda de interés social.

Con Decreto Ejecutivo 976 de 8 de abril de 2016, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 742 de 27 de igual mes y año, se reformó el objeto de la citada empresa, por elaborar e implementar programas, planes y proyectos referidos a la mejora del hábitat y el acceso a la vivienda, desarrollo de infraestructura hotelera con

sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, las políticas nacionales, sectoriales y los instrumentos de planificación empresarial que le son propios.

Mediante Decreto Ejecutivo 11 de 25 de mayo de 2017, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 16 de 16 de junio del mismo año, se modificó la denominación de la Empresa Pública Nacional de Hábitat y Vivienda EP por "Empresa Pública Casa Para Todos EP", encargándosele la ejecución del programa "Casa Para Todos", bajo la coordinación del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, como un componente de la misión "Toda una Vida".

Con Decreto Ejecutivo 101 de 3 de agosto de 2017, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 57 de 15 de los mismos mes y año, se incluyó como ejecutor del programa "Casa Para Todos" a la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico "Ecuador Estratégico EP".

Con Decreto Ejecutivo 417 de 5 de mayo de 2022, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 66 de 19 de los mismos mes y año, se dispuso el cambio de denominación de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, por "Creamos Vivienda EP".

Mediante Decreto Ejecutivo 605 de 28 de noviembre de 2022, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 202 de 2 de diciembre del mismo año, se modificó la denominación de la Empresa Pública Creamos Vivienda EP por "Creamos Infraestructura EP".

Con Decreto Ejecutivo 412 de 4 de octubre de 2024, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 667 de 15 de los mismos mes y año, se modificó la denominación de la Empresa Pública Creamos Infraestructura EP por "Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP".

### **Estructura orgánica**

Según el artículo 8 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la entidad, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022 por el Gerente General de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, mismo que se mantiene vigente con la actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, se describe la siguiente estructura organizacional:

| Procesos                           | Nivel            | Unidad / Área   | Responsable del subproceso                                 |
|------------------------------------|------------------|---|--|
| 1. Nivel de Gestión Central        |                  |   |  |
| 1.1. Gobernantes                   | 1.1.1. Directivo | 1.1.1.1. Gestión de Directorio                              | Directorio de la Empresa Pública                           |
|                                    |                  | 1.1.1.2. Direccionamiento Estratégico                       | Gerente General  |
| 1.2. Sustantivos                   | 1.2.1. Operativo | 1.2.1.1. Gestión Técnica de Proyectos                       | Gerente Técnico de Proyectos                               |
|                                    |                  | 1.2.1.1.1. Gestión de Planificación de Proyectos            | Director de Planificación de Proyectos                     |
|                                    |                  | 1.2.1.1.2. Gestión de Ejecución y Control                   | Director de Ejecución y Control                            |
|                                    |                  | 1.2.1.2. Gestión de Alianzas y Negocios                     | Gerente de Alianzas y Negocios                             |
|                                    |                  | 1.2.1.2.1. Gestión de Inversión y Negocios                  | Director de Inversión y Negocios                           |
|                                    |                  | 1.2.1.2.2. Gestión de Marketing y Comercialización          | Director de Marketing y Comercialización                   |
| 1.3. Adjetivos                     | 1.3.1. Asesoría  | 1.3.1.1. Gestión General Jurídica                           | Coordinador General Jurídico                               |
|                                    |                  | 1.3.1.1.1. Gestión de Contratación Pública                  | Director de Contratación Pública                           |
|                                    |                  | 1.3.1.1.2. Gestión de Patrocinio y Transferencia de Dominio | Director de Patrocinio y Transferencia de Dominio          |
|                                    |                  | 1.3.1.1.3. Gestión de Asesoría Jurídica y Fideicomisos      | Director de Asesoría Jurídica y Fideicomisos               |
|                                    |                  | 1.3.1.2. Gestión de Planificación y Gestión Estratégica     | Coordinador General de Planificación y Gestión Estratégica |
|                                    | 1.3.2. Apoyo     | 1.3.1.3. Gestión de Auditoría Interna*                      | Responsable de la Unidad de Auditoría*                     |
|                                    |                  | 1.3.2.1. Gestión Administrativa Financiera                  | Coordinador General Administrativo Financiero              |
|                                    |                  | 1.3.2.1.1. Gestión Administrativa                           | Director Administrativo                                    |
|                                    |                  | 1.3.2.1.2. Gestión Financiera                               | Director Financiero  |
| 2. Nivel de Gestión Desconcentrada |                  |   |  |
| 2.1. Gestión Zonal                 |                  |   | Gerente Zonal  |

\* Nota: la Empresa Pública Casa Para Todos EP, actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, no cuenta con Unidad de Auditoría Interna, a pesar de constar en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos.

## Objetivos de la Entidad

El artículo 4 de la citada Resolución, describe los siguientes objetivos institucionales:

- OEI 1: Incrementar la sostenibilidad financiera de la empresa.
- OEI 2: Mantener una adecuada ejecución presupuestaria.
- OEI 3: Incrementar alianzas estratégicas con promotores inmobiliarios públicos y privados.
- OEI 4: Incrementar el número de viviendas de interés social en el Ecuador entregadas en función del Plan Nacional de Hábitat y Vivienda.
- OEI 5: Incrementar la eficiencia del Recurso Humano.
- OEI 6: Incrementar la capacidad operativa de la empresa

## Monto de recursos examinados

El monto de los recursos examinados asciende a 3 640 696,73 USD, que corresponde

al anticipo y pagos en exceso del contrato GG-021-2018 de 18 de mayo de 2018, terminado unilateralmente mediante Resolución GG-EEEP-106-2020 de 22 de junio de 2020; y, a las planillas canceladas sin IVA en el periodo de la acción de control de los siguientes contratos; así:

| Nº. | Código de proceso de contratación | Código de contrato | Objeto   | Monto sin IVA (USD) |
|-----|-----------------------------------|--------------------|--|---------------------|
| 1   |                                   | GG-021-2018        | Anticipo no amortizado y pagos en exceso del contrato GG-021-2018  | 344 517,98          |
| 2   | GEN-OB-EPCPT-17-2020              | 022-2020           | Ingeniería, Procura y Construcción (IPC) para la construcción de viviendas 100% subsidiadas por el Estado ecuatoriano a nivel nacional, en terreno propio del beneficiario - fase 5, ubicadas en la provincia de Manabí, grupo 14.                   | 771 541,70          |
| 3   | GEN-FIS-EPCPT-11-2020             | 056-2020           | Fiscalización de la Ingeniería, Procura y Construcción IPC para la construcción de viviendas 100% subsidiadas por el Estado ecuatoriano a nivel nacional, en terreno, propio del beneficiario, fase 5, ubicadas en la provincia de Manabí, grupo 14. | 17 400,00           |
| 4   | GEN-OB-EPCPT-97-2020              | 008-2021           | Culminación de la urbanización y construcción de soluciones habitacionales ubicadas en el Eloy Alfaro cantón Montecristi, provincia de Manabí.   | 1 068 968,57        |
| 5   | GEN-OB-CVEP-039-2022              | 048-2022           | Ingeniería Procura y Construcción de viviendas de interés social del segmento 1: viviendas con subsidio total del estado en la provincia de Manabí grupo 33.   | 726 921,93          |
| 6   | GEN-OB-CIEP-070-2022              | 019-2023           | Ingeniería Procura y Construcción de viviendas de interés social del segmento 1: viviendas con subsidio total del estado en la provincia de Manabí grupo 54.   | 711 346,55          |
|     |                                   |                    |  | 3 640 696,73        |

### Información del proyecto

Los proyectos examinados, corresponden a los segmentos 1A y 1B, con subsidio total; en el primer caso, son viviendas de interés social en terrenos del beneficiario; mientras que el segundo, en predios del Estado o de propiedad del promotor / constructor; estos contratos también incluyen la entrega de un incentivo, a través de un kit para obras de agua, saneamiento y electricidad; a través de las siguientes contrataciones:

#### Empresa Pública Casa Para Todos EP:

| Nº. | Código de proceso de contratación | Código de contrato | Fecha de suscripción | Objeto  | Plazo (días) | Monto del contrato sin IVA (USD) | Nº. de viviendas a construir | Cantón        | Tipo de subsidio | Estado               |
|-----|-----------------------------------|--------------------|----------------------|---|--------------|----------------------------------|------------------------------|---------------|------------------|----------------------|
| 1   | GEN-OB-EPCPT-17-2020              | 022-2020           | 2020-03-16           | Construcción de viviendas 100% subsidiadas por el Estado ecuatoriano a nivel nacional, en terreno propio del beneficiario - fase 5, ubicadas en la provincia de Manabí, grupo 14. | 120          | 789 400,00                       | 54                           | Flavio Alfaro | 1A               | Recepción definitiva |

| Nº. | Código de proceso de contratación | Código de contrato | Fecha de suscripción | Objeto  | Plazo (días) | Monto del contrato sin IVA (USD) | Nº. de viviendas a construir | Cantón      | Tipo de subsidio | Estado               |
|-----|-----------------------------------|--------------------|----------------------|---|--------------|----------------------------------|------------------------------|-------------|------------------|----------------------|
| 2   | GEN-OB-EPCPT-97-2020              | 006-2021           | 2021-01-11           | Culminación de la y construcción de soluciones habitacionales ubicadas en el Eloy Alfaro cantón Montecristi, provincia de Manabí. | 120          | 1 197 270,00                     | 100                          | Montecristi | 1B               | Recepción definitiva |

El 19 de junio de 2020, se suscribió el contrato 056-2020 para la fiscalización de la construcción de viviendas 100% subsidiadas por el Estado ecuatoriano a nivel nacional, en terreno propio del beneficiario - fase 5, ubicadas en la provincia de Manabí, grupo 14, correspondiente al contrato de obra 022-2020, con plazo de 120 días contados a partir de la notificación por parte del Administrador de contrato y un monto de 17 400,00 USD.

El 29 de abril de 2021, se firmó el acta de recepción definitiva del contrato de fiscalización.

#### Empresa Pública Creamos Infraestructura EP:

| Nº. | Código de proceso de contratación | Código de contrato | Fecha de suscripción | Objeto   | Plazo (días) | Monto del contrato sin IVA (USD) | Nº. de viviendas a construir | Cantón                                    | Tipo de subsidio | Estado               |
|-----|-----------------------------------|--------------------|----------------------|--|--------------|----------------------------------|------------------------------|---|------------------|----------------------|
| 1   | GEN-OB-CVE-039-2022               | 048-2022           | 2022-12-09           | Construcción de viviendas de interés social del segmento 1 viviendas con subsidio total del estado en la provincia de Manabí grupo 33. | 120          | 727 231,38                       | 39                           | Chone, Junín, Flavio Alfaro, y Portoviejo | 1A               | Recepción definitiva |
| 2   | GEN-OB-CIEP-070-2022              | 019-2023           | 2023-02-16           | Construcción de viviendas de interés social del segmento 1 viviendas con subsidio total del estado en la provincia de Manabí grupo 54. | 120          | 721 082,68                       | 38                           | Tosagua                                   | 1A               | Recepción definitiva |

#### Servidores/as, ex servidores/as públicos y relacionados

Anexo 1.  
2022-06-20

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

Con memorando 002-DNA2-EPVDU-JO-SB-2025 de 10 de marzo de 2025, el equipo auditor solicitó al Director Nacional de Auditoría de Sectores Sociales, la exclusión del análisis del seguimiento al cumplimiento de 73 recomendaciones de los informes: DNA2-0054-2022, DNA2-0048-2023 y DNA8-TVIPyA-0017-2024 aprobados el 23 de agosto de 2022, 18 de agosto de 2023 y 28 de mayo de 2024, respectivamente, mismos que contienen los resultados de los exámenes especiales efectuados a las Empresas Públicas "Creamos Vivienda EP" y "Creamos Infraestructura EP", actual "Vivienda y Desarrollo Urbano EP", debido a que el Instructivo para la aplicación de las Políticas para la planificación, ejecución y evaluación del Plan Anual de Control de las unidades de control externo e interno de la Contraloría General del Estado para el año 2025, expedido mediante Acuerdo 037-CG-2024 de 3 de octubre de 2024, en su título de "Directrices para la ejecución" numeral 7, dispone que se realizará el seguimiento a las recomendaciones que se encuentren relacionadas con el alcance de la acción de control, por lo que, considerando la conformación del equipo de auditoría, y la cantidad de recomendaciones varias de ellas dirigidas a otras entidades, su evaluación se efectuará en otro examen especial.

#### Valores no recuperados por anticipo no amortizado y rubros pagados en exceso

El Gerente General de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP mediante Resolución GG-EEEP-69-2018 de 26 de abril de 2018, adjudicó el proceso de contratación GENO-EEEP-006-2018, para la ejecución de la obra "Urbanización y Construcción de Soluciones Habitacionales ubicado en la parroquia Eloy Alfaro, cantón Montecristi, provincia de Manabí", a CONSMVERSA S.A., por lo que, el 2 de mayo del mismo año, Seguros Confianza S.A. emitió a favor de la contratante las pólizas BU-185694 y CC-185692 por "Buen Uso del Anticipo" y "Cumplimiento de contrato", con vigencia hasta el 10 de agosto de 2018 y 2 de mayo de 2019, respectivamente.

El Gerente General de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, y el Gerente General de CONSMVERSA S.A., el 3 de mayo de 2018, suscribieron el contrato GG-021-2018 relacionado con el citado proyecto, mismo que concluyó el 5 de febrero de 2020, con la firma del convenio de terminación de mutuo acuerdo entre las partes; el cual, en el numeral 3.3. de la cláusula Tercera "Liquidación de obligaciones", se estableció:

*"... 3.3. LIQUIDACIÓN ECONÓMICO-CONTABLE. - (...) el valor por recuperar a favor de Ecuador Estratégico es de US\$ 394.742,08 dólares. Cabe indicar que los intereses se encuentran calculados al 05 de febrero de 2020, mismos que se deberán recalcular al registro de la liquidación. - Se considera el 100% del anticipo por amortizar y del pago en exceso debido a que existe un proyecto de liquidación que aún no ha sido ingresado al área Financiera para que sea procesada con el pago respectivo, por lo tanto, no se considera dichos montos en los valores a favor de Ecuador Estratégico (...)".*

Además, se detallaron los valores que CONSMVERSA S.A. debía cancelar a favor de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, incluidos los intereses calculados al 5 de febrero de 2020, así:

| No. | Concepto                            | Monto por recuperar a favor de ECUADOR ESTRATÉGICO (USD) |
|-----|-------------------------------------|--|
| 1   | Anticipo no amortizado              | 118 366,88   |
| 2   | Valores pagados en exceso           | 226 151,12   |
| 3   | Intereses del anticipo por devengar | 17 901,61  |
| 4   | Intereses pago de planillas 2, 3, 4 | 32 322,49  |
|     | Total                               | 394 742,08   |

Y, en la cláusula Cuarta "Compromisos", acordaron:

*"... CONSMVERSA S.A., a través del presente Convenio de Mutuo Acuerdo, en un plazo máximo de diez (10) días, contado (sic) a partir de la firma del presente Convenio, se compromete para con ECUADOR ESTRATÉGICO EP, a cumplir con lo siguiente: - 4.1. A devolver el valor de: TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS CON 08/100 dólares de los Estados Unidos de América. - 4.2. A entregar la Planilla de liquidación con todos sus habilitantes (...)".*

El Gerente General de ECUADOR ESTRATÉGICO EP mediante oficios EEEP-EEEP-2020-0196-O y 0197-O de 26 de febrero de 2020, notificó en su orden a CONSMVERSA S.A., y a Seguros Confianza S.A., el inicio de la terminación unilateral del contrato GG-021-2018, por incumplimiento de los compromisos adquiridos en el convenio de terminación de mutuo acuerdo por parte de la citada empresa, documentos

que fueron recibidos el 27 de febrero y el 3 de marzo del mismo año, por la aseguradora y el representante legal de la contratista, respectivamente.

El 22 de junio de 2020, la máxima autoridad de la contratante emitió la Resolución GG-EEEP-106-2020, de terminación unilateral del contrato GG-021-2018, considerando circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito, y estableciendo en sus cláusulas Segunda y Cuarta, lo siguiente.

*"... SEGUNDA.- Comunicar la presente Resolución a la compañía CONSMVERSA S.A., para que dentro del término de treinta (30) días... proceda con la devolución de los valores adeudados hasta la fecha de terminación del contrato, monto que asciende a (...) TRESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS CON 08/100 DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA (USD. 394.742,08)(...).- CUARTA.- Comunicar la presente Resolución a la empresa Aseguradora SEGUROS CONFIANZA S.A., a fin de que, en el caso de que el contratista no pagare el valor requerido en el término indicado en el numeral tercero y previa solicitud escrita de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, ejecute dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, las garantías de Buen Uso del Anticipo, y se proceda a cobrar los valores restantes de la póliza de Fiel Cumplimiento del Contrato, y, de igual manera dentro del mismo término, se proceda a pagar a ECUADOR ESTRATÉGICO EP los valores liquidados que incluirán los intereses fijados por el Banco Central del Ecuador, que se calcularán hasta la fecha efectiva del pago (...)".*

A petición de la Subgerente Jurídica de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, el 24 de junio de 2020, se elevó a Escritura Pública ante la Notaría Segunda del cantón Portoviejo, la imposibilidad de notificar la Resolución GG-EEEP-106-2020, a la empresa CONSMVERSA S.A., por cuanto sus oficinas se encontraron cerradas y con el sello "CLAUSURADO" emitido por el Servicio de Rentas Internas; mientras que, el Gerente General de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, con oficio EEEP-EEEP-2020-0649-O de 3 de agosto de 2020, dio a conocer la Resolución GG-EEEP-106-2020 a Seguros Confianza S.A., y solicitó la ejecución de las pólizas 185692 de fiel cumplimiento de contrato y 185694 por buen uso de anticipo.

Por su parte, la Presidenta Ejecutiva de Seguros Confianza S.A., con oficio SS-TPH-C070-20-Q de 17 de agosto de 2020, solicitó al Gerente General, Subrogante, de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, remitir la liquidación final del contrato GG-021-2018; y, aclaró que la garantía de fiel cumplimiento no se podrá ejecutar de conformidad a lo dispuesto en el numeral 7, artículo 94 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que señala:

*"... 7. La Entidad Contratante también podrá declarar terminado anticipada y unilateralmente el contrato cuando, ante circunstancias técnicas o económicas imprevistas o de caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobadas (...) En este caso, no se ejecutará la garantía de fiel cumplimiento del contrato ni se inscribirá al contratista como incumplido (...)"*.

Mediante Decretos Ejecutivos 1058, 1096 y 1123 de 19 de mayo, 17 de julio y 6 de agosto de 2020, respectivamente, el Presidente de la República del Ecuador dispuso la extinción de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP en un plazo de 60 días, modificado posteriormente a 120 días y finalmente se resolvió que la empresa entrará en este proceso a partir del 17 de agosto de 2020.

En el marco del proceso de extinción de la empresa pública y, con la finalidad de proceder a la continuidad de los contratos vigentes o en liquidación y dar trámite a los proyectos con terminación unilateral, el 14 de agosto de 2020, los Gerentes Generales, Subrogantes, de las Empresas Públicas de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP y de Casa Para Todos EP, suscribieron el *"CONVENIO DE TRANSFERENCIA DE INTERVENCIONES DE VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA Y OTROS RELACIONADOS, A FIN DE ASEGURAR LA PROVISIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL, ENMARCADOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DEL GOBIERNO NACIONAL Y DEL PLAN TODA UNA VIDA"*. En la cláusula Quinta *"Obligaciones de las partes"*, se comprometieron entre otras cosas a:

*"... ECUADOR ESTRATÉGICO EP: (...) - 5.1.5. Entregar toda la documentación de respaldo para continuar con el trámite de ejecuciones de garantías de los proyectos con terminaciones unilaterales (...) - EMPRESA PÚBLICA CASA PARA TODOS EP: (...) - 5.2.3. Asumir todos los derechos y obligaciones de los proyectos recibidos por parte de la Empresa Pública ECUADOR ESTRATÉGICO (...)"*.

En cumplimiento a estos compromisos, mediante actas de 28 de septiembre y 2 de diciembre de 2020, la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP en liquidación, entregó entre otros, los expedientes físicos de los comprobantes de pago y pólizas vigentes del contrato GG-021-2018, que fueron recibidos por el Profesional Externo de la Gerencia Técnica y Tesorera de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, respectivamente, acto que fue informado al Gerente Técnico, con memorando EPCPT-GT-2020-2121-M de 2 de octubre de 2020, así:

*"... En referencia a la disposición por parte de la Gerencia Técnica en la cual se me solicitó recibir los expedientes que entrega la Empresa Pública Ecuador Estratégico E.P., me permite ponerle en conocimiento que con fecha 28 de septiembre de 2020, se suscribieron las Actas de Transferencia (...)"*

El Gerente Técnico de Casa Para Todos EP, en oficio EPCPT-GT-2020-0542-O de 4 de diciembre de 2020, solicitó al Liquidador de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, los informes técnicos, económicos y jurídicos del contrato GG-021-2018, entre otros, con la finalidad de cumplir con el Convenio de Transferencia de Intervenciones; documentación que fue remitida al Gerente General de Casa Para Todos EP, mediante oficio EEEP-EEEP-2020-1011-O de 17 del mismo mes y año; así como, el *"Acta de Transferencia"* suscrita por las partes de igual fecha, y los informes técnicos, económicos y jurídicos.

En el *"Informe de Estado Técnico"* de 10 de diciembre de 2020, que se adjuntó al oficio EEEP-EEEP-2020-1011-O de la misma fecha, y que suscribió el Jefe Técnico de la Unidad de Transferencia de Contratos de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, se indicó que las acciones pendientes por ejecutar en el contrato GG-021-2018, son:

*"... 8.1. Acciones tendientes a la recuperación de valores incluido el anticipo.- 8.2. Actualizar la liquidación (...)"*

En hoja de ruta del sistema de gestión documental Quipux, se evidenció que el 22 de diciembre de 2020, el Gerente General de Casa Para Todos EP, reasignó al Gerente Técnico el oficio EEEP-EEEP-2020-1011-O con el *"Acta de Transferencia"* y los informes técnicos, económicos y jurídicos del contrato GG-021-2018, y solicitó verificar la documentación, quien trasladó este particular al Director de Infraestructura, posterior Director de Ejecución de Proyectos para su gestión; y, este a su vez a la Técnico Administrativo 2 para su *"conocimiento y verificación en las carpetas físicas"*.

A pesar de ello, el Director de Infraestructura, posterior Director de Ejecución de Proyectos, le reasignó el oficio EEEP-EEEP-2020-1011-O de 17 de diciembre de 2020, con los anexos, sin que la servidora cumpla con el perfil técnico que permitiera determinar el estado del contrato GG-021-2018, la revisión de planillas y los valores por recuperar.

socé 10

En acta de 26 de febrero de 2021, se dejó constancia que el Profesional Externo de la Gerencia Técnica, recibió por parte de ECUADOR ESTRATÉGICO EP, el expediente de la terminación unilateral del contrato GG-021-2018.

La Coordinadora General Administrativa Financiera y el Gerente General, Subrogante, de la Empresa Pública Casa Para Todos EP con oficios EPCPT-CGAF-2021-0028-O, EPCPT-CGAF-2021-0060-O, EPCPT-GG-2021-0342-O de 17 de marzo, 5 de abril y 31 de mayo de 2021, respectivamente, solicitaron a Seguros Confianza S.A., la ejecución de las pólizas 185692 y 185694 de fiel cumplimiento y por buen uso de anticipo, respectivamente.

En respuesta a cada uno de los oficios antes citados, Seguros Confianza S.A., con oficios SS-DCT-C024-21-Q, SS-DCT-C027-21-Q y SS-DCT-C051-21-Q de 26 de marzo, 7 de abril y 10 de junio del mismo año, en su orden, solicitó e insistió a la Coordinadora General Administrativa Financiera y al Gerente General, Subrogante, que remitan la liquidación final con la notificación a la contratista por la terminación unilateral del contrato, a fin de proceder con la ejecución de la póliza por buen uso del anticipo; y, aclaró nuevamente sobre la inaplicabilidad de efectivizar la garantía de fiel cumplimiento; sin embargo, en el expediente no se evidenció la documentación con la cual la servidora y la máxima autoridad de Casa Para Todos EP, remitieron la referida documentación.

La Coordinadora General Administrativa Financiera titular y encargada, en funciones del 4 de junio de 2021 al 31 de julio de 2023, con memorandos EPCPT-CGAF-2021-0654-M y 1851-M de 16 de junio y 26 de octubre de 2021, solicitó a la Coordinadora General Jurídica que actuó en el periodo comprendido entre el 8 de marzo de 2021 y el 28 de febrero de 2022, iniciar las acciones legales para la ejecución de la garantía por buen uso del anticipo y la recuperación de los valores pendientes e informar el estado de este trámite, respectivamente, quien mediante memorando EPCPT-CGJ-2021-0430-M de 28 de octubre de 2021, solicitó remitir copias certificadas del expediente completo.

Ante este requerimiento, y después de 219 días, la Coordinadora General Administrativa Financiera, con memorando CVEP-CGAF-2022-1315-M de 2 de junio de 2022, informó a la Coordinadora General Jurídica actuante en el periodo comprendido entre el 2 de marzo de 2022 y el 31 de julio de 2023, que es la única documentación con la que se

cuenta y que se utilizó para el inicio del trámite de ejecución de garantías; así mismo, indicó que las copias certificadas debía solicitar al archivo central de la entidad, quienes son los únicos autorizados para su emisión.

Y, luego de transcurridos 418 días de la emisión del memorando CVEP-CGAF-2022-1315-M, la Coordinadora General Jurídica actuante en el periodo comprendido entre el 2 de marzo de 2022 y el 31 de julio de 2023, con memorando CIEP-CGJ-2023-0384-M de 25 de julio de 2023, indicó a la Coordinadora General Administrativa Financiera:

*"... De la documentación entregada, y de la obtenida por la CGJ en el archivo central, se deduce que no se puede iniciar acciones de carácter legal y administrativo a las ya emanadas (peticiones), por las siguientes consideraciones:.- No se cuenta con documentación original y/o certificada de documentación indispensable a presentarse como medio probatorio (...).- No se cuenta con liquidación económica que establezca la cuantía del reclamo (...).- PETICIÓN (...).- 2.- Un informe en el que se determine con claridad y exactitud cuál de los actos administrativos es el que efectivamente surtirá los efectos jurídicos para la ejecución de las pólizas, ya que se tiene dos resoluciones de terminaciones unilaterales y un acuerdo de terminación (...)"*

No obstante, de las comunicaciones antes señaladas, se evidenció la falta de respuesta oportuna por parte de las Coordinadoras Generales Administrativa Financiera, y Jurídica, actuantes en los periodos comprendidos entre el 4 de junio de 2021 al 31 de julio de 2023, 8 de marzo de 2021 y el 28 de febrero de 2022, y 2 de marzo de 2022 y el 31 de julio de 2023, respectivamente, y de documentación que respalde las referidas acciones efectuadas para la recuperación de los valores.

A pesar de las constantes insistencias de la aseguradora, solicitando el envío de los citados documentos; el Gerente General y las Coordinadoras Generales Administrativas Financieras y Jurídicas de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, Creamos Vivienda EP y Creamos Infraestructura EP, emitieron varias comunicaciones administrativas internas entre sí, sobre este particular (Anexo 2), sin que ejecuten acciones efectivas para gestionar la notificación a la contratista a través de su ex representante legal o a sus ex accionistas, ni la emisión de la liquidación final del contrato, documentos necesarios exigidos por la aseguradora para ejecutar la póliza por buen uso de anticipo, y que también se requerían para iniciar procesos adicionales para la recuperación de los valores pagados en exceso.

En los expedientes de las garantías proporcionadas por la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, se evidenció que la póliza de seguro BU-185694 de "Buen Uso del Anticipo", emitida por Seguros Confianza S.A. a favor de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, se mantuvo vigente hasta el 18 de mayo de 2021, a pesar de que existían valores pendientes por recuperar, sin que se evidencie las acciones realizadas por la Analista Financiera 3, custodia de las mismas, para mantener la vigencia e informar sobre su vencimiento, ni del contratista como responsable de su renovación.

El Director Financiero de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP con memorando VDUEP-CGAF-2024-2610-M de 22 de noviembre de 2024, dio a conocer a la Gerente Técnica de Proyectos y a la Coordinadora Jurídica, Subrogante, las observaciones de los contratos con saldos por amortizar, entre estos, el GG-021-2018, y solicitó que realicen el seguimiento de los mismos, las gestiones necesarias que correspondan para solventar los problemas presentados e informar el estado actual.

En función de lo cual, con oficio 0057-0005-DNA2-2025-RI de 4 de abril de 2025, el equipo de control solicitó a la Coordinadora General Jurídica, Subrogante, actuante entre el 21 de mayo y el 31 de diciembre de 2024, información sobre los procesos judiciales o de mediación que la entidad mantenga con la empresa CONSMVERSA S.A., para la recuperación de los valores por concepto de anticipo no amortizado y pagos en exceso en el contrato GG-021-2018, así como, las acciones legales efectuadas para el caso; quien mediante oficios VDUEP-CGJ-2025-0020-O y VDUEP-CGJ-2025-0022-O de 16 de abril y 6 de mayo de 2025, respectivamente, contestó en su orden lo siguiente:

*"...a la presente fecha esta Dirección de Patrocinio y Transferencia de Dominio no mantiene procesos judiciales ni de mediación activos o pendientes con la empresa CONSMVERSA S.A. (RUC 1391802102001), respecto a la recuperación de valores por concepto de anticipo no devengado, pagos en exceso u otros derivados del contrato GG-021-2018, suscrito el 18 de mayo de 2018 y terminado unilateralmente el 5 de febrero de 2020 mediante la referida resolución (...)"*

*"... La Coordinación General Jurídica de la entonces Empresa Pública Casa Para Todos EP realizó gestiones orientadas a iniciar acciones legales para la recuperación de los valores adeudados.- El memorando Nro.EPCPT-CGJ-2021-0430-M de fecha 28 de octubre de 2021, se evidencia que la Coordinación Jurídica solicitó información y documentación necesaria para iniciar las acciones legales pertinentes (...).- El memorando también hace referencia a la dificultad en la notificación de la Resolución de Terminación Unilateral a CONSMVERSA S.A.,*

*debido a que sus oficinas se encontraban clausuradas, lo cual es un antecedente relevante para las acciones legales a tomar (...)".*

Con oficio 0061-0005-DNA2-2025-RI de 8 de abril de 2025, también se solicitó a la Gerente Técnica de Proyectos de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, en funciones desde el 8 de noviembre al 31 de diciembre de 2024, sobre las acciones realizadas para la recuperación de los valores determinados en la Resolución de terminación unilateral del contrato, y sobre la designación del técnico para el respectivo seguimiento, quien en oficio VDUEP-GTP-2025-0152-O de 14 de mismo mes y año, describió la cláusula Cuarta de la citada Resolución, y sobre este particular señaló:

*"...corresponde a la Gerencia Técnica a través del Administrador del Contrato velar por el cumplimiento de las cláusulas contractuales y de ser el caso, motivar la terminación unilateral del contrato tal como se lo realizó en este caso (...)".*

Argumentos que no reflejan las acciones efectuadas para la recuperación de los valores por anticipo no amortizado y de pagos en exceso, ya que la Coordinadora General Jurídica, Subrogante, en funciones del 21 de mayo al 31 de diciembre de 2024, se refirió a una comunicación que emitió la responsable de esta unidad administrativa en el 2021, sin informar sobre su gestión; y, la Gerente Técnica de Proyectos de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, actuante en el periodo comprendido entre 8 de noviembre al 31 de diciembre de 2024, no remitió información ni se pronunció al respecto; también, enfatizó en la participación del Administrador de contrato en la terminación unilateral sin considerar que esta actividad fue motivada por ECUADOR ESTRATÉGICO EP, aspectos que demuestran que las servidoras no realizaron el seguimiento del contrato GG-021-2018, conforme lo solicitado en el citado memorando VDUEP-CGAF-2024-2610-M de 22 de noviembre de 2024.

Mediante oficios 0035, 0040, 0057, 0113, 0114, 0117, 0119, 0120, 0126, del 0133 al 0143, 0146, 0149, del 0153 al 0155, 0167, del 0172 al 0175, 0178 y 0182-0005-DNA2-2025-RI de 27 de marzo, 11 y 14 de abril, 8, 14, 15, 21, 22 y 29 de mayo de 2025, respectivamente, el equipo de auditoría solicitó información a Seguros Confianza S.A., Coordinadores Generales Administrativos Financieros, Coordinadores Generales Jurídicos, Directores Financieros y Analista Financiera 3, respecto de las acciones realizadas para la recuperación de los valores por concepto de anticipo no amortizado, recibiendo las siguientes respuestas:

La Gerente General de Seguros Confianza S.A., con oficio SS-DCT-C040-25-Q de 4 de abril de 2025, informó:

*"...esta Aseguradora solicitó reiteradamente la liquidación final del contrato, debido a que (...) en la Resolución de Terminación Unilateral se dejaba constancia que aún faltaba por considerar un proyecto de liquidación, documento que nunca fue entregado por la Empresa Pública Ecuador Estratégico (...)"*

El Coordinador General Administrativo Financiero, Encargado, de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, mediante oficio VDUEP-CGAF-2025-0054-O de 15 de abril de 2025, señaló:

*"... Después de revisar el sistema contable (...) en los años 2020 al 2025 se puede evidenciar que no se reflejan registros de ingresos por concepto de ejecución de las pólizas del contrato Nro. GG-021-2018 del contratista CONSMAVERSA S.A (...) no se evidencian ingresos realizados por SEGUROS CONFIANZA S.A., por concepto de ejecución de las garantías (...)"*

La Coordinadora General Administrativa Financiera de Creamos Infraestructura EP, actuante entre el 7 de mayo y el 31 de julio de 2024, en comunicación de 12 de mayo de 2025, respondió:

*"...toda la información documental y archivos de respaldo correspondientes al periodo de mi gestión fueron entregados directamente a la administración institucional y reposan actualmente en los archivos físicos y/o digitales de la empresa. Por tanto, no tengo acceso a dicha documentación en este momento, ya que no formo parte activa de la institución ni conservo copias personales de documentos oficiales (...)"*

El Director Financiero de Creamos Infraestructura EP, y Vivienda y Desarrollo Urbano EP, actuante entre el 1 de junio al 31 de diciembre de 2024 en comunicación de 14 de mayo de 2025, señaló:

*"... Mediante correo electrónico enviado a SEGUROS CONFIANZA S.A. el 09 de julio de 2024 (...) por parte del analista (...) quien es el delegado para la custodia y control de pólizas, solicitó se informe el estado en el que se encuentra la solicitud de ejecución de las pólizas del contrato Nro. GG-021-2018. Sin recibir respuesta, para lo cual se puso en conocimiento a la Gerencia técnica de proyectos y Coordinación jurídica mediante memorando Nro. VDUEP-CGAF-2024-2610-M de fecha 22 de noviembre 2024 (...)"*

La Coordinadora General Administrativa Financiera de Casa Para Todos EP, actuante entre el 18 de enero y el 3 de junio de 2021 y el Gerente General, Subrogante, de la

Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, actuante entre el 20 de mayo y el 31 de diciembre de 2024, en comunicación y oficio VDUEP-GG-2025-0103-O de 21 y 30 de mayo de 2025, se refirieron a las comunicaciones del año 2021 emitidas por la Coordinación General Administrativa Financiera y Jurídica, que fueron citadas anteriormente y que constan en el Anexo 2, sin haber señalado las acciones administrativas y legales realizadas en sus períodos de gestión.

El Coordinador General Administrativo Financiero de Creamos Infraestructura EP, en respuesta al oficio 0117-0005-DNA2-2025-RI de 8 de mayo de 2025, mediante comunicación de 9 de junio de mismo año, indicó:

*"...me permito manifestar que, mi periodo de gestión como Coordinador General Administrativo Financiero en Creamos Infraestructura EP, fue a partir del 02 de febrero de 2024 hasta el 06 de mayo de 2024 (...).- el 07 de marzo de 2024, se realizó un INFORME DE DIAGNÓSTICO, por parte de la Dirección Financiera así como de la Dirección Administrativa, con fecha corte: del 01 de enero al 29 de febrero de 2024, donde se revisó los temas pendientes y se manifestó lo siguiente:.- Sistema de administración financiera es obsoleto, lo cual no permitía ver los saldos contables reales (...).- En general se encontró que existen garantías de contratos no renovadas por recepciones presuntas y provisionales; y, otras en donde la aseguradora no ha ejecutado las garantías (...).- la Dirección Financiera no informó, ni identificó los valores pendientes, ni la resolución manifestada por el equipo auditor (...)"*

Por otra parte, el Coordinador General Administrativo Financiero, Encargado, con oficio VDUEP-CGAF-2025-0092-O de 9 de junio de 2025, proporcionó el detalle de los valores pendientes por recuperar y los intereses calculados hasta el 31 de diciembre de 2024, con la tasa de interés del Banco Central de 11,61%, así:

| Detalle   | Monto por recuperar sin interés (USD) | Interés (USD) | Total por recuperar incluido el interés (USD) |
|---|---------------------------------------|---------------|---|
| Anticipo no amortizado (pendiente de recuperar) | 118 366,86                            | 68 368,40     | 186 735,26                                    |
| Pagos en exceso                                 | 226 151,12                            | 130 624,32    | 356 775,44                                    |
| <b>Suman:</b>                                   | <b>344 517,98</b>                     |               | <b>543 510,70</b>                             |

Los hechos relatados, demuestran que no se realizaron gestiones efectivas para el trámite de liquidación final del contrato GG-021-2018, no se mantuvo vigente la garantía por buen uso de anticipo y tampoco se realizaron acciones administrativas y legales, ~~de acuerdo~~ j-

para dar solución a los problemas suscitados y recuperar los valores por anticipo no amortizado y por pagos en exceso.

Situación que se presentó por cuanto, el Director de Infraestructura, en funciones del 10 de diciembre de 2020 al 6 de enero de 2021, posterior Director de Ejecución de Proyectos del 7 de enero de 2021 al 12 de mayo de 2021, no dio cumplimiento a lo dispuesto por el Gerente Técnico, quien le reasignó el oficio EEEP-EEEP-2020-1011-O con el "Acta de Transferencia" y los informes técnicos, económicos y jurídicos del contrato GG-021-2018, para su gestión, en lugar de eso, le trasladó el trámite a la Técnico Administrativo 2, con el comentario *"para su conocimiento y verificación en las carpetas físicas"*, sin considerar que las funciones cumplidas por esta servidora correspondían a actividades administrativas que no guardan relación con aspectos técnicos relativos al estado del contrato; tampoco solicitó al personal a su cargo, que efectúen las acciones tendientes a la recuperación de valores del anticipo y elaboración de la liquidación, conforme se requirió en el "Informe de Estado Técnico" de 10 de diciembre de 2020, que formó parte de los anexos del citado oficio, inobservando las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno", 401-03 "Supervisión", 600-01 "Seguimiento continuo o en operación", expedidas mediante Acuerdo 039-CG de 10 de noviembre de 2009 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 87 de 14 de diciembre del mismo año.

La Coordinadora General Administrativa Financiera en funciones del 18 de enero de 2021 al 3 de junio de 2021, no entregó la liquidación final del contrato GG-021-2018, que fue solicitada por Seguros Confianza S.A., mediante oficios SS-DCT-C024-1-Q y SS-DCT-C027-21-Q de 26 de marzo y 7 de abril de 2021, tampoco realizó las gestiones con la Gerencia Técnica de Proyectos, para que se encarguen de emitir la liquidación final, y no dispuso al personal a su cargo continúe con el trámite para la recuperación de valores por concepto de anticipo no amortizado, establecidos en el convenio de terminación de mutuo acuerdo y en la Resolución GG-EEEP-106-2020 de 5 de febrero y 22 de junio de 2020, respectivamente, incumpliendo las letras a) y e) del numeral 3.2.1 "Gestión Administrativa Financiera" del Estatuto Orgánico por Procesos de Casa Para Todos EP de 31 de diciembre de 2020, que establecen:

*"... Atribuciones y Responsabilidades:- a) Dirigir, planificar, coordinar y controlar la gestión de las áreas de dependencia de la Coordinación General Administrativa Financiera (...).- e) Coordinar y controlar el cumplimiento*

*actividades, planes y proyectos de las Direcciones y Gestiones Internas a cargo, con sujeción a las normas y procedimientos técnicos (...)".*

Los Coordinadores Generales Administrativas Financieras titulares, encargada y subrogante, en funciones del 4 de junio al 12 de septiembre de 2021, del 13 de septiembre de 2021 al 4 de mayo de 2022 y del 5 de mayo al 27 de noviembre de 2022; del 28 de noviembre de 2022 al 31 de julio de 2023; del 1 de agosto de 2023 al 19 de enero de 2024; del 2 de febrero al 6 de mayo de 2024; del 7 de mayo al 31 de julio de 2024, del 6 de agosto al 4 de octubre de 2024 y desde el 5 de octubre de 2024 y el 31 de diciembre de 2024, respectivamente, no dispusieron al personal de las Direcciones a su cargo, realizar las acciones que aseguren la recuperación de los valores pendientes a CONSMAVERSA S.A. determinados en el convenio de terminación de mutuo acuerdo y en la Resolución GG-EEEP-106-2020 de 5 de febrero y 22 de junio de 2020, respectivamente, incumpliendo las letras a) y e) del numeral 3.2.1 "Gestión Administrativa Financiera" del Estatuto Orgánico por Procesos de Casa Para Todos EP de 31 de diciembre de 2020, que indican:

*"... Atribuciones y Responsabilidades:- a) Dirigir, planificar, coordinar y controlar la gestión de las áreas de dependencia de la Coordinación General Administrativa Financiera (...).- e) Coordinar y controlar el cumplimiento actividades, planes y proyectos de las Direcciones y Gestiones Internas a cargo, con sujeción a las normas y procedimientos técnicos (...)".*

Y, las letras a), c) y d) del numeral 2.2.2.1. "Gestión General Administrativa Financiera" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022, que establecen:

*"... Atribuciones y Responsabilidades:- a) Disponer la aplicación de las normas de control interno previo y concurrente, en las actividades financieras, contables y administrativas de la EP en concordancia con la base legal, reglamentaria y técnica (...).- c) Analizar la evaluación de la Directora/a Financiera/a sobre la información financiera de la EP, con la sujeción a las normas y procedimientos técnicos en la materia y de conformidad con la legislación, reglamentación y normatividad pertinente.- c) Analizar la evaluación de la Directora/a Financiera/a sobre la información financiera de la EP, con la sujeción a las normas y procedimientos técnicos en la materia y de conformidad con la legislación, reglamentación y normatividad pertinente (...)".*

La Coordinadora General Jurídica, que actuó en el periodo comprendido entre el 8 de marzo de 2021 y el 28 de febrero de 2022, no inició las acciones legales para recuperar

los valores por concepto de anticipo no amortizado y de pagos en exceso, tampoco emitió un criterio jurídico sobre el estado del trámite, que fue solicitado por la Coordinadora General Administrativa Financiera mediante memorandos EPCPT-CGAF-2021-0654-M y 1851-M de 16 de junio y 26 de octubre de 2021, incumpliendo las letras b) y f) del numeral 3.1.3 "Gestión Jurídica" del Estatuto Orgánico por Procesos de Casa Para Todos EP de 31 de diciembre de 2020, que señalan:

*"... Atribuciones y Responsabilidades: (...) - b) Ejercer el patrocinio judicial y extrajudicial en todas las causas en las que la empresa deba comparecer como actor o demandado (...) - f) Emitir criterios y pronunciamientos jurídicos sobre asuntos sometidos a su conocimiento (...)"*

La Coordinadora General Jurídica actuante en el periodo comprendido entre el 2 de marzo de 2022 y el 31 de julio de 2023, no inició acciones de carácter legal y/o administrativo, argumentando no contar con documentación original y/o certificada, sin considerar que mediante memorando CVEP-CGAF-2022-1315-M de 2 de junio de 2022, la Coordinadora General Administrativa Financiera, le informó que era la única información con la que se contaba y que las copias certificadas debía solicitar al archivo central de la entidad; además, como responsable del área jurídica no emitió directrices al personal a su cargo, a fin de que verifiquen cuál de los actos administrativos presentaban validez para efectos jurídicos; incumpliendo las letras b), e) y l) del numeral 2.2.1.1. "Gestión General Jurídica" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022, que establecen:

*"... Atribuciones y Responsabilidades: (...) - b) Brindar asesoría jurídica y absolver consultas que formule el Gerente General, Gerentes y Coordinadores Generales de área, Directores, funcionarios y servidores de la entidad (...) - e) Determinar las directrices de gestión y cumplimiento operativo de las direcciones, unidades y funcionarios a su cargo en el cumplimiento de las actividades encomendadas (...) - l) Ejercer el patrocinio judicial y extrajudicial en todas las causas en las que la empresa deba comparecer como actor o demandado (...)"*

La Coordinadora General Jurídica, Subrogante, y la Gerente Técnico de Proyectos de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, que actuaron en los periodos comprendidos entre el 21 de mayo y el 31 de diciembre de 2024, y del 8 de noviembre y al 31 de diciembre de 2024, respectivamente, no realizaron el seguimiento del contrato GG-021-2018, a fin de conocer los valores pendientes por recuperar determinados en el convenio de terminación de mutuo acuerdo y en la Resolución de terminación

unilateral, y proceder con las acciones que correspondan para su recuperación, de acuerdo a lo solicitado mediante memorando VDUEP-CGAF-2024-2610-M de 22 de noviembre de 2024, incumpliendo las letras f), q) y v) del numeral 2.1.1.1 "Gestión Técnica de Proyectos", del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022, que señalan:

*"... Atribuciones y Responsabilidades: (...) - f) Evaluar los riesgos y los problemas que se presenten en los proyectos y tomar las acciones pertinentes (...) - q) Elaborar y presentar reportes periódicos de la gestión de la Gerencia Técnica de Proyectos, mediante la consolidación de resultados de las Direcciones a su cargo (...) - v) Aprobar la liquidación de contratos (...)".*

Y, las letras b) y l) del numeral 2.2.1.1. "Gestión General Jurídica" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022, que indican:

*"... Atribuciones y Responsabilidades: (...) - b) Brindar asesoría jurídica y absolver consultas que formule el Gerente General, Gerentes y Coordinadores Generales de área, Directores, funcionarios y servidores de la entidad (...) - l) Ejercer el patrocinio judicial y extrajudicial en todas las causas en las que la empresa deba comparecer como actor o demandado (...)".*

Los Directores Financieros, en funciones del 4 de junio de 2021 y el 12 de septiembre de 2021, desde el 13 de septiembre de 2021 al 31 de mayo de 2022, del 1 de junio de 2022 al 26 de julio de 2023, del 27 de julio de 2023 al 14 de mayo de 2024 y del 1 de junio al 4 de octubre de 2024, respectivamente, no efectuaron con la debida oportunidad y control, la recaudación de los valores pendientes de recuperación por parte de CONSMVERSA S.A., determinados en el convenio de terminación de mutuo acuerdo y en la Resolución 106-2020 de 5 de febrero y 22 de junio de 2020, respectivamente, incumpliendo las letras c), j) y l) del numeral 2.2.2.1.2. "Gestión Financiera" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022, que establecen:

*"... Atribuciones y Responsabilidades: (...) - c) Organizar, dirigir, controlar y aprobar los procesos de presupuesto, contabilidad y tesorería, en el ámbito financiero (...) - j) Efectuar con la debida oportunidad, seguridad, control y propiedad la recaudación, recepción, registro, custodia y egreso de los fondos, valores, especies valoradas, títulos a favor de la EP (...) - l) Efectuar con la debida*

*oportunidad, seguridad, control y propiedad la recaudación, recepción, registro y más ingresos por servicios institucionales, reintegros o cualquier otro tipo de ingresos (...)".*

La Analista Financiera 3 en el periodo comprendido entre el 1 de febrero de 2021 al 31 de agosto de 2022, no informó a las autoridades, ni gestionó ante el contratista y la aseguradora la renovación de la póliza BU-185694 de "Buen Uso del Anticipo" con Seguros Confianza S.A. desde el 18 de mayo de 2021 para la recuperación de los valores pendientes determinados en el convenio de terminación de mutuo acuerdo y en la Resolución GG-EEEP-106-2020 de 5 de febrero y 22 de junio de 2020, respectivamente; inobservando el numeral 7 del artículo 94 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395 de 4 de agosto de 2008; e, incumpliendo, el Entregable 2 "Informe de garantías" de la Gestión Interna de Tesorería del numeral 2.2.2.1.2, "Gestión Financiera" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022; y, las funciones asignadas con memorandos EPCPT-CGAF-2021-0433-M, EPCPT-GG-2021-0104-M, EPCPT-CGAF-2022-1022-M de 15 de abril y 12 de julio de 2021; y, 3 de mayo de 2022, respectivamente.

Además, inobservó las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del Control Interno", 200-07 "Coordinación de acciones organizacionales", 401-04 "Supervisión", 403-12 "Control y Custodia de Garantías", y, 600-01 "Seguimiento continuo o en operación", expedidas mediante Acuerdo 039-CG-2009 de 16 de noviembre de 2009, publicado en el Registro Oficial 78 de 1 de diciembre de 2009 y su modificación aprobada mediante Acuerdo 013-CG-2019 de 30 de abril de 2019, publicado en el Primer Suplemento del Registro Oficial 486 de 13 de mayo de 2019.

La empresa CONSMASVERSA S.A., a través de su Representante Legal y accionistas, no devolvieron los valores por concepto de anticipo no amortizado y de pagos en exceso, acordados en el convenio de terminación de mutuo acuerdo, inobservando el numeral 7 del artículo 94 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395 de 4 de agosto de 2008, e incumpliendo el numeral 3.3. *"Liquidación económica - contable"* de la cláusula Tercera *"Liquidación de obligaciones"* del convenio de terminación de mutuo acuerdo del contrato del contrato GG-021-2018.

Aspectos que ocasionaron que la entidad deje de percibir 344 517,98 USD por anticipo no amortizado y pagos en exceso.

Con oficios del 0001 al 0021, 0028, 0039, 0045, del 0050 al 0053, 0055, 0058, y 0075-0005-DNA2-2025-CRP de 24 y 26 de junio, 10 y 11 de julio de 2025, se comunicó resultados provisionales a los Gerentes Generales, Coordinadores Generales: Administrativos Financieros y Jurídicos; Gerentes: Administrativa Financiera, Técnico de Proyectos; Directores: Financieros, de Ejecución de Proyectos, de Ejecución y Control, titulares, encargados y subrogantes, Tesorero; Especialista de Tesorería; Analista Financiera 3, de Casa Para Todos EP, Creamos Vivienda EP, Creamos Infraestructura EP, y Vivienda y Desarrollo Urbano EP; y, ex accionistas y Representante Legal de CONSMVERSA S.A.

La Directora Financiera de Creamos Infraestructura EP, actuante entre el 27 de julio de 2023 y el 14 de mayo de 2024, en comunicación de 27 de junio de 2025, señaló:

*"...las garantías de buen uso del anticipo que para la fecha en la cual yo ejercí mis funciones ya llevaba vencida 3 años (...).- no fue competencia de ningún Director Financiero posterior al vencimiento de la Póliza de buen uso del Anticipo o la de Fiel cumplimiento el recuperar los valores porque ni siquiera se encuentran registrados en el Estado de Situación Financiera por el mismo hecho de encontrarse vencidas (...).- la Coordinación General Jurídica a pesar de tener conocimiento de los casos siempre ponía negativas a levantar acciones jurídicas sobre las garantías que se encontraban vencidas y que los contratistas no habían amortizado su anticipo (...)"*

Además, adjuntó los documentos remitidos a la Coordinación General Jurídica que evidencian su conocimiento sobre los valores pendientes por concepto de anticipo no amortizado, a pesar de lo cual no procedió con las acciones legales para su recuperación.

Respecto al vencimiento de la garantía durante su período de actuación, esta afirmación no comporte auditoría debido a que no efectuó el seguimiento financiero contable, a fin de tomar las acciones correctivas del caso, por lo que el comentario se mantiene.

La Coordinadora General Jurídica en funciones desde el 2 de marzo de 2022 y el 31 de julio de 2023, en comunicación de 30 de junio de 2025, señaló:

*"... Mediante circular número CIEP-CGJ-2023-0003-C y memorando Nro. CIEP-CGJ-2023-0384-M se informó a los niveles jerárquicos de la empresa pública la normativa aplicable que rige a los medios probatorios, los cuales deben cumplir parámetros formales con el fin de poder ser utilizados y valorados como prueba en las distintas acciones que fueran requeridas por las diferentes áreas de la EP, así como el detalle de la documentación que se debía de aparejar a cualquier solicitud de inicio de acciones legales, de igual manera desde la Coordinación General Jurídica se dio contestación a la Coordinación General Administrativa Financiera respecto al contrato GG-21-2018, indicándosele al detalle respecto a inconsistencias entre la documentación existente en el expediente, entre copias simples y otras en certificadas, que no daban certezas sobre el trámite dado a la terminación unilateral del contrato, de igual manera se informó lo dispuesto en el Reglamento para Reclamos de Seguros en su artículo 5 numerales 5.4, 5.5, 5.6 y 5.7, por lo que se le solicitó previo a iniciar acciones de carácter legal, se cumpla con los requisitos establecidos en la ley, siendo necesario que en base a sus facultades y atribuciones exclusivas se remita a la Coordinación General Jurídica un listado de información o documentación, como: Un informe en el que se determine con claridad y exactitud cuál de los actos administrativos es el que efectivamente surtirá los efectos jurídicos para la ejecución de las pólizas, ya que se tiene dos resoluciones de terminaciones unilaterales y un acuerdo de terminación de mutuo; así como el respectivo informe económico en el que se establezca la cuantía correspondiente.- Siendo así que hasta mi salida de la empresa pública no se volvió a recibir documentación o información relevante desde la Coordinación General Administrativa Financiera para el inicio de las acciones legales que correspondieran (...)"*

Al respecto, se aclara que en el memorando CIEP-CGJ-2023-0384-M de 25 de julio de 2023, indicó que en el contrato GG-021-2018, no puede iniciar acciones de carácter legal y administrativo, por no contar con documentación original y/o certificada; sin embargo, no consideró que, con 418 días de anticipación, la Coordinadora General Administrativa Financiera, mediante memorando CVEP-CGAF-2022-1315-M de 2 de junio de 2022, le informó que era la única información con la que se contaba y que las copias certificadas debían solicitar al archivo central de la entidad; además, como responsable del área jurídica no emitió directrices al personal a su cargo, a fin de que verifiquen cuál de los actos administrativos presentaban validez para efectos jurídicos, por lo que sus argumentos no justifican las observaciones de auditoría

El Coordinador General Administrativo Financiero de la Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, en comunicación de 1 de julio de 2025, respondió:

*"... 1. Informe de Diagnóstico de 01 de enero al 29 de febrero de 2024 (...).- Este documento permite contextualizar el escenario institucional al inicio de mi corto periodo de gestión, de no más de tres meses, en la administración (...).- 2. Oficios CIEP-CGAF-2024-0063-O y CIEP-CGAF-2024-0064-O (...).- En ambos oficios se requirió, a los responsables de la gestión anterior, la firma de los Estados*

*Financieros del ejercicio 2023, elemento esencial para consolidar los procesos de cierre contable y presupuestario. La falta de respuesta de dichos funcionarios impidió una validación completa y oportuna.- 3. Memorando CIEP-CGAF-2024-0362-M y Respuesta a Pedido de Información (...).- Estos dos documentos detallan acciones realizadas para recuperar saldos pendientes, gestionar la ejecución de garantías contractuales y establecer mecanismos de control interno ajustados a la normativa técnica vigente. Se aclara que la responsabilidad por las inconsistencias detectadas en contratos, garantías y archivos corresponde a administraciones anteriores, según evidencia técnica que se encuentra debidamente documentada (...)".*

Respecto del numeral 1, se aclara que el Coordinador General Administrativo Financiero de la Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, actuó en el periodo de gestión del 2 de febrero al 6 de mayo de 2024, según lo indicado en la comunicación de 9 de junio de 2025 y como consta en la acción de personal 0030 de 1 de febrero de mismo año y en las declaraciones patrimoniales de inicio y fin de gestión con código 9138884 y 9345340.

En cuanto a los numerales 2 y 3, auditoría no comparte estos argumentos, en razón de que, ante la falta de colaboración de los ex servidores, no se tomó acciones correctivas oportunas para la recuperación de estos valores, únicamente se limitó en informar sobre las inconsistencias de la cuenta *"Anticipo de fondos del año actual y anteriores Garantías"*, a través del informe de diagnóstico de la entidad emitido con memorando CIEP-CGAF-2024-0362-M.

Posterior a la lectura de borrador de informe, la Analista Financiera 3 en funciones desde el 1 de febrero de 2021 al 31 de agosto de 2022, en comunicación de 7 de julio de 2025, señaló:

*"...la póliza BU-185694 de "Buen Uso del Anticipo", al momento en el que se dio la terminación unilateral del contrato (22 de junio de 2020), se encontraba vigente; y, debió haber sido ejecutada de conformidad a lo establecido en la normativa legal vigente, con la única finalidad de salvaguardar los recursos económicos de la entidad, en ese sentido para esa fecha quien suscribe el presente, no era funcionario de Casa Para Todos EP (...).- En este sentido, correspondía a la entidad a través de los servidores delegados para llevar a cabo el proceso de terminación unilateral del contrato GG-021-2018 (quienes estaban en funciones en aquel entonces), la recuperación de los valores pendientes determinados en el Acta de Terminación de Mutuo Acuerdo y en la Resolución de Terminación Unilateral (...)".*

Argumentos que no comparte auditoría, por cuanto en su periodo de gestión como Analista Financiera 3, dejó de mantener vigente la póliza por buen uso de anticipo sin justificación alguna, por lo que el comentario se mantiene.

La Coordinadora General Jurídica, Subrogante, en funciones en funciones desde el 21 de mayo al 31 de diciembre de 2024, con oficio VDUEP-CGJ-2025-0043-O de 8 de julio de 2025, respondió:

*“...se deja constancia que la Coordinación General Jurídica, mediante Memorando Nro. VDUEP-CGJ-2025-0231-M, de 8 de julio del 2025, se dirigió al Director Financiero, contestación a su petición de inicio de acciones legales contenida en el Memorando Nro. VDUEP-CGAF-2025-1325-M, solicitando la remisión de la liquidación económico-contable e insumos documentales correspondientes como requisito previo al análisis jurídico que permita determinar la procedencia de iniciar acciones legales contra el contratista CONSMASVERSA S.A. (...) - Además, se deja constancia de que, en cumplimiento del Decreto Ejecutivo de extinción de la Empresa Pública Ecuador Estratégico EP, en su Artículo 4, se establece que: “Los derechos litigiosos derivados de los contratos y obligaciones transferidas serán responsabilidad de la entidad receptora, en tanto que la empresa extinta, a través de su Liquidador, deberá haber ejecutado las acciones de su competencia.” - No obstante, del análisis efectuado, se evidencia que el Liquidador de la extinta Empresa Pública Ecuador Estratégico EP no cumplió con su obligación de impulsar las gestiones necesarias respecto del contrato GG-021-2018, previo cumplimiento de los requisitos antes mencionados. (...)”.*

Lo expuesto por la servidora no modifica las observaciones de auditoría, debido a que el Director Financiero, con memorando VDUEP-CGAF-2024-2610-M de 22 de noviembre de 2024, le solicitó que realice el seguimiento del contrato, las gestiones necesarias que correspondan para solventar los problemas presentados e informar el estado actual, de lo cual, no existió evidencia documental de las acciones efectuadas; sin embargo, posterior a la conferencia final, con memorando VDUEP-CGJ-2025-0231-M de 8 de julio de 2025, procedió a requerir el expediente; por otra parte, se aclara que el **“CONVENIO DE TRANSFERENCIA DE INTERVENCIONES DE VIVIENDA, INFRAESTRUCTURA Y OTROS RELACIONADOS, A FIN DE ASEGURAR LA PROVISIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL, ENMARCADOS EN LA POLÍTICA PÚBLICA DEL GOBIERNO NACIONAL Y DEL PLAN TODA UNA VIDA”**, estableció en el numeral 5.2.3. de la cláusula Quinta que, entre las obligaciones de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, está asumir todos los derechos y obligaciones de los proyectos recibidos por parte de ECUADOR ESTRATÉGICO EP.

La Coordinadora Administrativa Financiera, que actuó en el período comprendido entre el 7 de mayo y el 31 de julio de 2024, en comunicación de 11 de julio de 2025, respondió:

*“...mis funciones como Coordinadora General Administrativa Financiera se produjeron durante 62 días laborales entre el “7 de mayo al 31 de julio de 2024” período en el que no se ha identificado por parte del equipo auditor que mi antecesor haya emitido o entregado informe alguno sobre su gestión en la que, se indique la existencia del contrato GG-021-2018 y, sobre todo, en el que se exponga las acciones pendientes de ejecución en dicho instrumento jurídico así como, tampoco existe informe alguno en el que se me haya dado a conocer del vencimiento de la póliza de seguro BU-185694 (...).”*

A pesar de que no recibió información del citado proyecto, la servidora no proporcionó documentación que demuestre que, en su período de gestión de 86 días, dispusiera al personal de las Direcciones a su cargo, que verifiquen en los estados financieros valores pendientes de cobro relacionados con los contratos de obra, a fin de determinar saldos por recuperar; por lo que el comentario se mantiene.

La Coordinadora General Administrativa Financiera, en funciones del 18 de enero al 3 de junio de 2021, en comunicación de 15 de julio de 2025, respondió:

*“...la documentación técnica de la ejecución del contrato GG-021-2018 permaneció en la Gerencia Técnica, siendo su responsabilidad realizar la liquidación final para presentar a la Aseguradora.- El trámite para el cobro de las Garantías de Buen Uso del Anticipo y fiel cumplimiento de Contrato estuvieron bajo la custodia de Tesorería perteneciente a la Dirección Financiera y forma parte de la Coordinación Administrativa Financiera y sobre estas se realizó la gestión de Cobro a Seguros Confianza S.A.(...).- Debo aclarar además que mi período de gestión culminó el 3 de junio de 2021 por lo que ya no tuve acceso a la respuesta dada por la Empresa de Seguros Confianza S.A. ni la Superintendencia de Compañías (...).”*

Lo expuesto por la servidora, no justifica lo comentado por el equipo auditor, en razón de que la Gerente General de Seguros Confianza S.A., oficios SS-DCT-C024-21-Q y SS-DCT-C027-21-Q de 26 de marzo y 7 de abril de 2021, respectivamente, le solicitó e insistió que remita la liquidación económica del contrato GG-021-2018, con la finalidad de ejecutar la póliza por buen uso de anticipo; y, aclaró sobre la inaplicabilidad de efectivizar la garantía de fiel cumplimiento; sin embargo, no proporcionó evidencia documental que demuestre la entrega de lo requerido.

La Coordinadora General Jurídica, Subrogante, en funciones en funciones del 21 de mayo al 31 de diciembre de 2024, con oficio VDUEP-CGJ-2025-0047-O de 28 de julio de 2025, señaló:

*"... se reitera que esta Coordinación, en varias oportunidades, ha solicitado a las unidades correspondientes la remisión del expediente completo del contrato, la liquidación económico-contable e informe técnico final, sin los cuales no es posible sustentar jurídicamente el inicio de acciones legales contra el contratista CONSMVERSA S.A. (...) - Se deja constancia de que, conforme al artículo 4 del Decreto Ejecutivo 1058 del 19 de mayo de 2020, los activos y pasivos, incluidos los derechos litigiosos de la extinta empresa, fueron transferidos al Ministerio de Transporte y Obras Públicas (...)"*

Al respecto, la Coordinadora General Jurídica, Subrogante, no presentó documentación que demuestre acciones efectivas realizadas para la recuperación de valores; además, se aclaró que en el numeral 5.2.3. de la cláusula Quinta "OBLIGACIONES DE LAS PARTES" del convenio de transferencia de intervenciones, se estableció que la Empresa Pública Casa Para Todos EP, actual Vivienda y Desarrollo Urbano EP, asumiría los derechos y obligaciones de los proyectos recibidos por ECUADOR ESTRATÉGICO EP, entre estos, el contrato GG-021-2018, por lo que sus argumentos no justifican las observaciones de auditoría, ya que correspondía a la entidad, continuar con los aspectos de carácter administrativo, legal y judicial, de ser el caso, sobre este particular.

### Conclusión

No se recuperó los valores por concepto de anticipo no amortizado y pagos en exceso, debido a que la Analista Financiera 3 no mantuvo vigente la garantía por buen uso de anticipo, los Coordinadores Administrativos Financieros, Coordinadores Generales Jurídicos y Directores Financieros, no efectuaron las acciones administrativas, técnicas y legales que permitan disponer de la liquidación final del contrato GG-021-2018 para resguardar los recursos del Estado; y, la contratista CONSMVERSA S.A. a través de su Representante Legal y accionistas no restituyó los valores acordados en el convenio de terminación por mutuo acuerdo, ocasionando que la entidad deje de percibir 344 517,98 USD por anticipo no amortizado y pagos en exceso.

## Recomendaciones

### Al Gerente General de Vivienda y Desarrollo Urbano EP

1. Dispondrá y verificará a los Gerentes Técnicos de Proyectos, que en los contratos de proyectos de viviendas de interés social que ameriten terminaciones por mutuo acuerdo y/o unilaterales, se cuente previamente con la liquidación final emitida por el Fiscalizador y el informe del Administrador de contrato, insumos que serán remitidos a las Coordinaciones General Administrativa Financiera y Jurídica, quienes procederán con la recuperación y/o pago de valores, en el ámbito de sus competencias, de ser el caso.

### Al Director Financiero

2. Dispondrá y verificará que los Tesoreros y/o custodios de las garantías emitidas en el marco de los contratos, realicen los trámites correspondientes ante los contratistas o la aseguradora para renovarlas, a fin de que se mantengan vigentes y se salvaguarden los recursos económicos de la entidad por anticipado no amortizado o incumplimientos contractuales.

### Construcción de viviendas de interés social y entrega de kits que no se encontraron justificados técnicamente

El Ministro de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, y el Alcalde del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, el 13 de agosto de 2019, suscribieron el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional; el cual estableció en sus cláusulas Segunda "Objeto", y Tercera "Compromisos", las acciones a implementar para el proyecto emblemático de vivienda "Casa Para Todos", por parte del GAD Municipal de Flavio Alfaro, así:

*"... SEGUNDA.- OBJETO.- (...) 3. Transferir al MIDUVI a título gratuito los predios y/o terrenos de su jurisdicción que están priorizados en el Banco de Suelos para la intervención del Proyecto Emblemático de vivienda Casa para Todos.- 4. Dotar de servicios básicos y realizar el mejoramiento y estudio de suelos de los predios priorizados por el MIDUVI.- TERCERA.- COMPROMISOS (...) 3.2.- Compromisos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro: (...) e) Efectuar los procesos de transferencia de dominio del o los terrenos calificados como idóneos al MIDUVI.- (...) g) Garantizar la dotación de servicios básicos, en los terrenos calificados como idóneos para que*

*se viabilice la construcción inmediata de proyectos de vivienda de interés social (...).*

En la cláusula Séptima "COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO PARA LA EJECUCIÓN" del citado convenio, también se señaló:

**SÉPTIMA.- COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO PARA LA EJECUCIÓN.**- *Para realizar la coordinación y seguimiento del presente convenio marco de cooperación interinstitucional, las instituciones firmantes designarán a los administradores del convenio dentro de los 15 días posteriores a su suscripción, teniendo la obligación de notificar dicha designación a la institución suscriptora, dichos funcionarios serán responsables de asegurar el cumplimiento de las acciones acordadas entre las partes, quienes tendrán la obligación de mantener oportuna y permanentemente informado de su gestión a quienes suscriben el presente convenio (...).*

Sin embargo, en el expediente del proyecto proporcionado por el Coordinador General Administrativo Financiero, Encargado, de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, mediante oficio VDUEP-CGAF-2025-0025-O de 18 de febrero de 2025, no se evidenció la documentación que respalde la designación del administrador del convenio por parte de las máximas autoridades del MIDUVI y del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro.

El Director de Infraestructura, con memorando EPCPT-GT-2019-1195-M de 18 de octubre de 2019, entregó a la Gerente Técnico los términos de referencia, para la contratación del proyecto, el cual, en su numeral 2. "JUSTIFICACIÓN" contempló varios aspectos como impedimento para la construcción de las viviendas de interés social, de acuerdo a lo siguiente:

*... Alcance de la Ingeniería (sic) Ambiental y Seguridad Ocupacional.- El Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS) constituye la medida por el cual se manejarán y mitigarán los riesgos socioambientales potenciales identificados para el proyecto (...).- Sólo serán elegibles de financiamiento con recursos del proyecto beneficiarios que adquieran viviendas que no incurran en lo que contempla la lista de exclusión del proyecto. (...).- • Ubicadas en áreas donde las actividades de uso del suelo anteriores podrían resultar riesgos ambientales localizados, como por ejemplo rellenos sanitarios abandonados o áreas de desechos, centros de producción industrial, etc. • Ubicadas en terrenos que presenten riesgos significativos de peligro a la salud humana, tales como contaminación de suelo o aguas subterráneas o con presencia de gases o materiales peligrosos (...).- • Ubicadas en áreas donde se tenga la influencia de actividades de alto riesgo ambiental (por ejemplo, almacenamiento de materiales peligrosos, alto potencial de explosiones o incendios, emisiones gaseosas, etc.) (...).- • Ubicadas en áreas sin posibilidad de*

*ser provistas con servicios básicos de agua, saneamiento y electricidad; acorde a los lineamientos municipales correspondientes. • Ubicadas en áreas sin acceso a vías de acceso y a transporte público (...).*

El 16 de marzo de 2020, los Gerentes Generales de la Empresa Pública Casa Para Todos EP y de la compañía CONSTRUCALMER CIA. LTDA., con RUC 139XXXXX20001, suscribieron el contrato 022-2020, de *"Ingeniería, Procura y Construcción (IPC) para la construcción de viviendas 100% subsidiados por el Estado ecuatoriano a nivel nacional en terreno propio del beneficiario - fase 5, ubicadas en la provincia de Manabí - grupo 14"*; y, en el anexo 2 de este documento, se registró el listado y los datos de los beneficiarios, entre estos, los ciudadanos con identificación 130XXXX781 y 091XXXX889, cuyos predios para la construcción de las viviendas de interés social se ubicaron en las coordenadas: x:621555, y:9954902; y, x:619800, y:9965515, respectivamente.

En el numeral 5.3 de la cláusula Quinta *"Objeto del contrato"* se establecieron los siguientes productos esperados por la entidad contratante, así:

*"... 5.3. PRODUCTOS ESPERADOS POR LA ENTIDAD CONTRATANTE (...).- 5.3.2 Unidades Habitacionales en terreno propio del beneficiario, concluidas a entera satisfacción de la Contratante, dentro de los estándares de calidad y óptimo funcionamiento y en los plazos establecidos.- 5.3.3 Informes de la justificación para la implementación del Kit de Agua, Saneamiento y requerimientos eléctricos necesarios debidamente aprobados (...)"*.

En la cláusula novena *"Plazo"* del contrato, se contempló los tiempos para la entrega de la obra y el cumplimiento de las actividades; entre los cuales, en el hito 1, 3 y 4 constan:

| Hito | Detalle   | Plazo máximo                                       |
|------|---|--|
| 1    | <i>"...1) Elaboración de la Fichas de Prefactibilidad de cada una de las viviendas, que contendrá la información correspondiente a la ubicación, condiciones del predio, accesibilidad a servicios básicos y posibles riesgos naturales y/o externos. El formato de ficha será entregado por la EPCPT.- 2) De acuerdo a la información levantada en la Ficha de Prefactibilidad, se implantará la vivienda en el sitio más adecuado del predio, determinando además si la misma requiere o no de la instalación del Kit de Saneamiento (...)"</i> | 30 días a partir del inicio del plazo contractual. |
| 3    | <i>"Construcción de las unidades de vivienda"</i>   | 90 días a partir de la aprobación del hito 1.      |
| 4    | <i>"Ejecución de obras para la Implementación del Kit de Agua, y Saneamiento y requerimientos eléctricos necesarios. Este hito se ejecutará siempre y cuando la Contratista presente el Informe debidamente justificado y aprobado por fiscalización".</i>  | 90 días a partir de la aprobación del hito 1.      |

RODRÍGUEZ Y BACÍ J.P.

El 19 de junio de 2020, el Gerente General de la Empresa Pública Casa Para Todos EP y el Profesional con RUC 1306XXXX7001, suscribieron el contrato 056-2020, para los servicios de fiscalización de la obra; el cual, en su cláusula Quinta "Objeto del contrato", numeral 5.3. "Objetivos específicos", estableció entre otras obligaciones del fiscalizador la siguiente:

*"... ii. Revisar y aprobar los entregables del HITO 1 y del HITO 2 del proyecto contratado (Pre factibilidad, estudios de suelo, aprobaciones y permisos de construcción), siendo esta la información base para la continuación de ejecución del proyecto constructivo (...)"*

El Fiscalizador, con oficio FIS-JME-EPCP-Z4-F5-G14-2020-001 de 6 de agosto de 2020, informó al Administrador de Contrato, que los predios de los beneficiarios con cédulas de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, que se ubicaron en las coordenadas x:621555, y:9954902; y, x:619800, y:9965515, respectivamente, se encontraban en zona de riesgo e inundaciones y la topografía del terreno era irregular; en función a esto, el Director de Ordenamiento Territorial del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, en comunicaciones de 25 de agosto de 2020, certificó nuevas coordenadas e indicó que los lotes fueron donados por esta entidad a favor de los ciudadanos anteriores referidos, por lo que, mediante oficio Ccal-2020-08 de misma fecha, el Gerente General de CONSTRUCALMER CIA. LTDA., requirió al Fiscalizador de la obra, la actualización de la información, conforme al siguiente cuadro:

| Beneficiario con cédula ciudadanía | Coordenadas iniciales emitidas por la contratante |         | Coordenadas certificadas por el GAD Municipal de Flavio Alfaro |           |            | Ubicación  |
|------------------------------------|---|---------|--|-----------|------------|--|
|                                    | X   | Y       | Puntos   | X         | Y          |  |
| 130XXXX781                         | 621555  | 9954902 | 1  | 622660,69 | 9954590,10 | Lotización Playones, sector 4, mz. 16 entre calles A y 1, lote 002 |
|                                    |   |         | 2  | 622659,81 | 9954582,21 |  |
|                                    |   |         | 3  | 622671,74 | 9954580,90 |  |
|                                    |   |         | 4  | 622672,62 | 9954588,85 |  |
| 091XXXX889                         | 619800  | 9965515 | 1  | 622659,81 | 9954582,21 | Lotización Playones, sector 4, mz. 16 entre calles A y 1, lote 001 |
|                                    |   |         | 2  | 622658,83 | 9954573,26 |  |
|                                    |   |         | 3  | 622670,76 | 9954571,95 |  |
|                                    |   |         | 4  | 622671,74 | 9954580,90 |  |

El Fiscalizador con oficio FIS-JME-EPCP-Z4-F5-G14-2020-006 de 27 de agosto de 2020, informó al Administrador de contrato sobre el requerimiento de la contratista; quien en memorando EPCPT-GT-2020-1737-M de 31 de agosto de 2020, solicitó el cambio de coordenadas al Gerente General, Subrogante, de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, el cual, con memorando EPCPT-EPV-2020-0222-M de 8 de septiembre del año 2020, se realizó.

mismo año, trasladó este particular a la Subsecretaría de Vivienda del MIDUVI; por lo que, el Especialista Provincial de Hábitat y Vivienda del MIDUVI, con memorando MIDUVI-OTPSM-2020-1912-M de 2 de octubre de 2020, recomendó al Coordinador General Regional de esta entidad, el cambio de coordenadas con las del lote 001 y 002, ubicados en la urbanización los Playones.

El Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro, el 29 de octubre y 4 de noviembre de 2020, procedió ante la Notaria Única de este cantón, a las protocolizaciones de la *"MINUTA DE DONACION DE UN INMUEBLE DE PROPIEDAD MUNICIPAL PARA PLANES DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL"* mediante las cuales, entregó en donación a título gratuito a los beneficiarios del proyecto, con cédulas de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, los lotes 001 y 002 de la lotización Playones, en cumplimiento a los numerales 3 y 3.2 de las cláusulas Segunda y Tercera del *"Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y el GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro"* de 13 de agosto de 2019, respectivamente, tal como consta en el apartado *"Siete"* de la cláusula *"Antecedente"*, de la referida Minuta.

La compañía CONSTRUCALMER CIA. LTDA., en cumplimiento de lo solicitado en el numeral 1), hito 1, referente a la accesibilidad de servicios básicos del contrato 022-2020, con oficios CONSTRU-EPCPT-M-2020-18 y CONSTRU-EPCPT-M-2020-20, de 10 de noviembre de 2020, solicitó al Alcalde y al Director de Planificación del GAD Municipal de este cantón y, a la Oficina Administrativa de CNEL en Flavio Alfaro, en su orden, que proporcionen el *"informe de riesgo y cota de máxima de inundación, si cuentan con red pública de agua potable, red de alcantarillado sanitario y si es viable la construcción de las casas"* y el *"informe de factibilidad eléctrica"* de los predios de los beneficiarios con cédula de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889.

La Coordinadora del Departamento de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, el 11 y 13 de noviembre de 2020, emitió las certificaciones de la factibilidad de agua de los lotes 001 y 002, indicando en iguales términos, que los terrenos no cuentan con redes del sistema de agua potable y alcantarillado por encontrarse en zona rural.

En las hojas 0000107 al 0000110 del libro de obra suscritas por el técnico de CONSTRUCALMER CÍA. LTDA., la Profesional Externa, en calidad de Administradora de contrato y el Fiscalizador, se evidenció que entre el 15 y el 18 de noviembre de 2020, la contratista inició y ejecutó trabajos en los lotes 001 y 002 que fueron donados por el GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro a los citados beneficiarios, entre los cuales están: replanteo y nivelación, excavación manual de cimientos, desalojo de material a máquina, relleno con material de subbase clase 3, replantillo, encofrado y armado del acero de refuerzo, instalaciones de puntos eléctricos, de AASS y AAPP, así como fundición de vigas y losa de cimentación con hormigón simple de 210 kg/cm<sup>2</sup>.

Posterior a la ejecución de estos trabajos, la Agencia de la Corporación Nacional de Electricidad CNEL, y el Coordinador de la Unidad de Gestión de Riesgos del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, emitieron a la contratista, la certificación de la factibilidad eléctrica y la certificación de riesgos de los predios, así:

| Nº | Servidor que emite el documento   | Documento de respuesta            | Fecha      | Riesgo o factibilidad certificada | Contenido  |
|----|---|-----------------------------------|------------|-----------------------------------|--|
| 1  | Agente de la Agencia de la Corporación Nacional de Electricidad de Flavio Alfaro          | Oficio HR-CNEL EP-STD-FLA-0009-20 | 2020-11-19 | Redes eléctricas                  | “... Las personas adjuntas NO TIENEN REDES ELÉCTRICAS por donde están construidas las viviendas (...).”<br>“... se realizó la inspección al lugar, en el cual se comprueba que es una zona plana el cual necesita relleno de 1 a 1,50 metros para dicha construcción, además de existir una (sic) canal la cual se debe colocar la respectiva tubería, el mismo no se encuentra en zona de alto riesgo (...).” |
| 2  | Coordinador de la Unidad de Gestión de Riesgos del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro | Certificaciones                   | 2020-12-17 | Nivel de riesgo                   |  |

Es decir que, de acuerdo a lo señalado en las certificaciones descritas en el cuadro que antecede, en los lotes pertenecientes a los beneficiarios con cédulas de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, no se contaba con el servicio eléctrico, y los terrenos a pesar de tener una topografía plana, necesitan un relleno de 1,50 metros, por estar en una zona baja cercana a un canal.

Para el cumplimiento del hito 1, la Contratista elaboró las “Fichas de Factibilidad” sin fecha, correspondientes a los beneficiarios con cédulas de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, señalando en la sección “Servicios básicos”, que los predios contaban con servicio de electricidad y que requerían la entrega del kit de agua, saneamiento y

electricidad como parte de los incentivos para las viviendas de interés social, las cuales fueron aprobadas por el Fiscalizador.

Sin embargo, no consideró que estas fichas constituyan un requisito previo para la ejecución de las unidades habitacionales, conforme lo establecido en el hito 3; adicionalmente, al momento de la ejecución de las obras, no se disponía de factibilidad eléctrica, información que fue certificada posteriormente por el agente de la Corporación Nacional de Electricidad del cantón Flavio Alfaro, mediante oficio HR-CNEL EP-STD-FLA-0009-20 de 19 de noviembre de 2020, quien señaló que los predios carecían de redes eléctricas, indispensables para el funcionamiento del kit de agua que incluye bomba, sistema hidroneumático y punto de tomacorriente.

Esto evidenció que la información levantada por la contratista fue inconsistente, así mismo, no se contaba con una certificación de riesgos que advirtiera la presencia de un canal en la zona y la necesidad de realizar un relleno por tratarse de un terreno plano. Estos aspectos no fueron verificados por el Fiscalizador ni por la Administradora del contrato, quienes autorizaron la ejecución de los trabajos mediante su firma en el libro de obra.

Además, el 8 de diciembre de 2020, los citados beneficiarios y la contratista, suscribieron las "Actas de Entrega de *Inventario de Equipos Instalados*" en las que se detalló la entrega de elementos que conforman el kit de agua en funcionamiento, como: tanque plástico de reserva de 1 100 litros, sistema hidroneumático 1/2", bomba de agua de 0.5 HP, que incluyeron accesorios, suministro e instalación, hecho que también es inconsistente ya que debido a la falta de servicio eléctrico, no pudieron confirmar su "funcionamiento" al momento de su suscripción.

Desde el 28 al 30 de abril de 2025, el equipo de auditoría efectuó la inspección técnica a los trabajos ejecutados en el contrato 022-2020, con el acompañamiento del delegado que asistió en representación del Administrador del Contrato, Fiscalizador y Contratista, quienes suscribieron el "Reporte de Verificación Física" el 1 de mayo de mismo año. En el "Reporte de Verificación Física" se dejó constancia que la vivienda del beneficiario con cédula de ciudadanía 130XXXX781 se encontró sin vías de acceso e inundada en la parte frontal, como se muestra en la siguiente imagen:

REVISADA Y ASESORADA



Imagen de las viviendas de los beneficiarios con cédula de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, sector Playones.

Cabe aclarar que la vivienda de la beneficiaria con cédula de ciudadanía 091XXXX889, se encuentra junto a la propiedad del señor con cédula de ciudadanía 130XXXX781 conforme consta en la ubicación de las coordenadas de los lotes 001 y 002 detalladas en la comunicación de 25 de agosto de 2020, suscrita por el Director de Ordenamiento Territorial del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, lo cual confirma que mantiene los mismos problemas de inundación, falta de vías de acceso y servicios eléctricos.

Con oficios 0082, 0161 y 0163-0005-DNA2-2025-RI de 30 de abril, 19 y 21 de mayo de 2025, el equipo de auditoría solicitó información al beneficiario con cédula de ciudadanía 130XXXX781, GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, y a CNEL, obteniendo las siguientes respuestas:

Los beneficiarios con cédulas de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, en comunicaciones de 18 de mayo y 3 de junio de 2025, respectivamente, indicaron en similares términos, aspectos relacionados a las viviendas de interés social que les fueron entregadas, así:

*“...no contamos con los servicios de agua potable ni luz eléctrica, difícil el acceso por mal estado de la vía, también la vivienda se inunda cuando el río crece y la vivienda se inunda”*

*salubridad es otro problema más ya que estamos muy cerca de la poza séptica y el exceso de mosquito hacen imposible habitarla (...).*

Cabe aclarar que la "poza séptica" a la que se refieren los beneficiarios, corresponde a dos lagunas de oxidación cercanas a los predios, las cuales, no cuentan con permiso ambiental, y fueron sometidas a la intervención de la Agencia de Regulación y Control del Agua, cuyo plan de acción presentado por el GAD Municipal de Flavio Alfaro, suscrito el 8 de febrero de 2025, contiene dentro de los hallazgos: presencia de maleza en canales y lagunas de oxidación; sedimentación de canales; saturación de lagunas de oxidación y malos olores.

El Jefe del Departamento de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, en funciones, con oficio 0063-2025-GADMFA-DAPAFA-PEAM de 21 de mayo de 2025, señaló:

*...el sistema de Saneamiento del cantón Flavio Alfaro en la actualidad posee 2 lagunas de Oxidación las cuales están en funcionamiento y 2 lagunas de oxidación que están en construcción correspondiente al proyecto de la primera etapa de Alcantarillado Sanitario y segunda etapa de Agua Potable del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, las mismas que están ubicadas en el sitio Playones de la zona Rural del cantón Flavio Alfaro. Cabe destacar que la lotización Playones del cantón Flavio Alfaro tiene como uno de sus linderos los terrenos donde están construidas las lagunas de oxidación las mismas que están ubicadas en el sitio Playones de dicho cantón (...).- El sistema de saneamiento o alcantarillado sanitario existente fue diseñado en el año 1984 y se terminó su construcción en el año de 1995 (...).*

Afirmación que incluyó una imagen de la ubicación de las lagunas de oxidación con referencia a las viviendas de los beneficiarios, como se muestra a continuación:



Fuente: oficio 0063-2025-GADMFA-DAPAFA-PEAM de 21 de mayo de 2025  
RECIBIDO Y OCULTO

El Administrador, Encargado, UN CNEL EP de Santo Domingo, en oficio CNEL-STD-ADM-2025-0252-O de 22 de mayo de 2025, certificó que el sector Playones no cuenta con redes eléctricas disponibles ni calles de acceso definidas, bordillos o veredas para la construcción de un proyecto eléctrico, e indicó que al no existir energización, los beneficiarios o el GAD Municipal son quienes deben ingresar la solicitud formal para tramitarse como un proyecto rural, a fin de evaluarlo e incorporarlo al banco de proyectos para una futura priorización y financiamiento estatal.

Lo manifestado por los beneficiarios, así como por los servidores del GAD Municipal y de la CNEL, confirmó que los dos terrenos donados no contaban con la disponibilidad de servicios básicos como agua potable, energía eléctrica y alcantarillado, los cuales constituyen requisitos indispensables para viabilizar la construcción de viviendas de interés social, conforme a los compromisos asumidos por el GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro en el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional; y establecidos en el numeral 4. "ALCANCES DEL PROYECTO" de los TDR; aspectos que no fueron considerados por la contratista CONSTRUCALMER CIA. LTDA., quien realizó el levantamiento de información de los predios con inconsistencias en lo relativo a la factibilidad eléctrica y la certificación de riesgos, sin llevar a cabo un análisis para determinar la viabilidad técnica de ejecutar las obras en los terrenos donados, no obstante, se procedió con el inicio de los trabajos sin contar con la documentación técnica habilitante requerida.

A pesar de las inconsistencias en la información elaborada por la Contratista, el Fiscalizador aprobó las "Fichas de Factibilidad" y, con la Administradora del Contrato, autorizó el inicio de los trabajos mediante la firma del libro de obra, sin verificar previamente su viabilidad técnica. Esta aprobación se otorgó aún cuando los terrenos no contaban con servicios básicos y con vías de acceso, se encontraban atravesados por un canal que requería intervenciones adicionales para prevenir inundaciones, y estaban ubicados en las cercanías de dos lagunas de oxidación, lo que implica riesgos ambientales y sanitarios para las viviendas; tampoco observaron lo dispuesto en el numeral 2, apartado "Alcance de la Ingeniería Ambiental y Seguridad Ocupacional" de los términos de referencia, que establecía el financiamiento sólo para proyectos que no incurrieran en aspectos como: estar ubicados en terrenos que presenten riesgos significativos de peligro a la salud humana, tales como contaminación de suelo o aguas TECNICAL AND CIVIC

subterráneas, presencia de gases, sin posibilidad de ser provistas con servicios básicos de agua, saneamiento y electricidad; y, en áreas sin acceso a vías y a transporte público.

Revisada las planillas únicas de liquidación de las viviendas de los beneficiarios con cédulas de ciudadanía 091XXXX889 y 130XXXX781, del periodo comprendido entre el 1 de agosto al 11 de diciembre de 2020, se evidenció que la compañía CONSTRUCALMER CIA. LTDA., planilló las dos viviendas de interés social, incluido el kit de agua, saneamiento y electricidad por un total de 26 525,97 USD, conforme el siguiente detalle, sin que las viviendas puedan ser habitadas por no contar con un óptimo funcionamiento:

| Nº.       | Cédula de ciudadanía de la beneficiario/a | Planilla                     | Periodo                  | Comprobante de pago | Fecha      | Monto planillado por unidad de vivienda (USD) | Monto planillado por el kit (agua, saneamiento y electricidad) (USD) | Total planillado (USD) |
|-----------|---|------------------------------|--------------------------|---------------------|------------|---|--|------------------------|
| 1         | 091XXXX889                                | Planilla única (liquidación) | 2020-08-01 al 2020-12-11 | 13 y 14             | 2021-01-04 | 12 128,01                                     | 1 139,87   | 13 267,88              |
| 2         | 130XXXX781                                | Planilla única (liquidación) | 2020-08-01 al 2020-12-11 | 13 y 14             | 2021-01-04 | 12 140,04                                     | 1 118,05   | 13 258,09              |
| TOTAL USD |   |                              |                          |                     |            |   |  | 26 525,97              |

Situaciones que se presentaron por cuanto el Alcalde del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, en funciones del 1 de enero de 2020 al 14 de mayo de 2023, no designó un Administrador de convenio que coordine acciones, realice el seguimiento y ejecute lo acordado entre las partes, no aseguró la dotación de servicios básicos en los terrenos donados por esta entidad, tampoco dispuso la construcción de obras de mitigación para evitar inundaciones y soluciones ambientales por los impactos negativos por la cercanía a las lagunas de oxidación, inobservando la letra f) del artículo 54 "Funciones" del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 303 de 19 de octubre de 2010; la Norma de Control Interno 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones emitida con Acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 87 de 14 de diciembre de 2009; e, incumpliendo las cláusulas Tercera "Compromisos", numeral 3.2 "Compromisos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro", literal g), y Séptima "Coordinación y seguimiento para la ejecución" del "Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro".

*Descentralizado Municipal del Cantón Flavio Alfaro", suscrito el 13 de agosto de 2019 numeral 1.2.1 "Alcaldía", literal c., ítem 12., del Estatuto Orgánico Funcional de Gestión por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Flavio Alfaro de 13 de noviembre de 2018, que señala:*

*"... c. Atribuciones y responsabilidades (...).- 12. Designar a sus representantes institucionales en entidades, empresas u organismos colegiados donde tenga participación el Gobierno Municipal; así como delegar atribuciones y deberes al vicealcalde, concejales y funcionarios dentro del ámbito de sus competencias (...)".*

Ocasionalmente que los terrenos donados no sean funcionales para la construcción de viviendas de interés social.

Se efectuó la construcción de dos viviendas de interés social a través del contrato 022-2020, en terrenos ubicados en el sector Playones que no disponen del servicio eléctrico, mismos que tampoco fueron habilitados por encontrarse inundadas, sin vías de acceso y con factores de insalubridad por la cercanía a las lagunas de oxidación de conformidad a lo señalado por los beneficiarios, todo esto debido a que la compañía CONSTRUCALMER CÍA. LTDA., contratista de la obra que actuó en el periodo comprendido entre el 16 de marzo de 2020 y el 19 de abril 2021, elaboró las "Fichas de Factibilidad" de los beneficiarios con cédulas de ciudadanía 130XXXX781 y 091XXXX889, con información inconsistente por cuanto aseguró que en los lote 001 y 002 si se disponía de electricidad, que se requería el kit de agua, saneamiento y electricidad; y, no identificó posibles riesgos naturales por inundaciones, ya que al momento de la elaboración de las fichas no contó con la factibilidad de CNEL y la certificación del Departamento de Riesgos del GAD Municipal del cantón de Flavio Alfaro, entidades que posteriormente indicaron que no se contaba con el servicio eléctrico y que en los predios existía la necesidad de realizar un relleno por tratarse de terrenos planos ubicados en una zona baja cercana a un canal, respectivamente; tampoco, hizo constar que cerca de los terrenos para las viviendas de interés social se ubicaban dos lagunas de oxidación, a fin de detectar impactos ambientales negativos; además, suscribió las "Actas de entrega de inventario de equipos instalados", para la entrega de los elementos que forman parte del kit de agua, saneamiento y electricidad, afirmando su "funcionamiento", lo cual es incongruente, en razón de que, sin energía eléctrica estos no pueden entrar en operatividad, ya que no se puede hacer uso del sistema hidroneumático 1/2", bomba de agua de 0.5 HP, elementos necesarios para el

suministro de agua que no solo servirá para el consumo humano sino para las descargas al biodigestor que forma parte del kit de saneamiento; incumpliendo la cláusula quinta "Objeto del contrato", numeral 5.3. "Productos esperados por la entidad contratante", ítem 5.3.2, del contrato 022-2020, y el numeral 4 "ALCANCES DEL PROYECTO" apartado "Alcance de la Ingeniería Ambiental y Seguridad Ocupacional" de los términos de referencia.

El Fiscalizador del contrato de obra en funciones del 19 de junio de 2020 al 29 de abril de 2021, aprobó las "Fichas de Factibilidad" de los beneficiarios 130XXXX781 y 091XXXX889, con información inconsistente que levantó CONSTRUCALMER CIA. LTDA., ya que aseguró que en el sector de las viviendas si había electricidad y que se requería el kit de agua, saneamiento y electricidad; además, no se identificó la ubicación de las lagunas de oxidación, autorizó a través de libro de obra el inicio de los trabajos en los lotes 001 y 002, sin verificar que no se contaba con la factibilidad eléctrica y la certificación de riesgos, mismas que fueron emitidas posteriormente, señalando que no había la disponibilidad del servicio eléctrico y que por el sector había la presencia de un canal y la necesidad de efectuar un relleno en los terrenos, respectivamente, a fin de determinar la viabilidad de la construcción de las viviendas de interés social, posibles riesgos naturales, e impactos ambientales negativos.

Por su parte, el Fiscalizador del Contrato inobservó el artículo 80 "Responsable de la Administración del Contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores" literal b) emitida con Acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009 publicado en el Suplemento del Registro Oficial 87 de 14 de diciembre de 2009; e incumplió el numeral 4, apartado "Alcance de la Ingeniería Ambiental y Seguridad Ocupacional" de los términos de referencia; y, el 5.2, y 5.3., ítem ii. de la cláusula Quinta "OBJETO DEL CONTRATO", literal d), numeral 15.1 "OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR" de la cláusula Décima Quinta "OBLIGACIONES DE LAS PARTES"; y, el literal g) de la cláusula Décima Sexta "RESPONSABILIDAD DEL FISCALIZADOR" del contrato 056-2020 de 19 de junio de 2020, que señalan:

*"... CLÁUSULA QUINTA.- OBJETO DEL CONTRATO: (...).- 5.2. El Fiscalizador deberá revisar y aprobar cada uno de los Hitos que presenta el proyecto con el fin de detectar oportunamente cualquier error u omisión (...).- 5.3. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.- (...) ii. Revisar y aprobar los entregables del HITO 1 y del HITO 2 del proyecto contratado (Pre Factibilidad, estudios de suelo aprobaciones y*

permisos de construcción), siendo esta la información base para la continuación de ejecución del proyecto constructivo (...).- **CLAUSULA DÉCIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DE LAS PARTES.-** 15.1 **OBLIGACIONES DEL FISCALIZADOR:** (...).- d) Considerando que la contratación es bajo la figura IPC, se deberá dar fiel cumplimiento a lo estructurado en varios hitos, los cuales se presentan en el cuadro denominado **PLAZO MÁXIMO DE CUMPLIMIENTO DE HITOS** (...).- **CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA.- RESPONSABILIDAD DEL FISCALIZADOR.** - De manera general, el Fiscalizador debe responder por: (...).- *El cumplimiento de los objetivos de la Fiscalización (...).*

Los hechos expuestos ocasionaron que se realice un pago de 26 525,97 USD, por la construcción de dos viviendas de interés social sin contar con estándares de habitabilidad que aseguren condiciones de vida digna en un hábitat seguro y saludable para los beneficiarios.

Con oficios 0056, 0057, del 0065 al 0068 y 0075-0005-DNA2-2025-CRP de 26 de junio, 10 y 11 de julio de 2025, se comunicó resultados provisionales al Alcalde del GAD Municipal del cantón Flavio Alfaro, Fiscalizador, Administradora de Contrato, contratista y Gerente General de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, respectivamente.

El Fiscalizador del contrato 022-2020, mediante comunicaciones de 1 y 13 de julio de 2025, indicó en su orden lo siguiente:

*“... Las Fichas de Prefactibilidad fueron elaboradas por la contratista y aprobadas conforme al procedimiento.- La información de CNEL sobre inexistencia de red eléctrica fue incorporada, y se actuó de forma diligente en tanto se solicitó y esperó respuesta oficial.- A pesar de la limitación de externa (falta de red), el contratista ejecutó la instalación física del kit conforme a las especificaciones técnicas, incluyendo bomba, tanque, sistema hidroneumático, tomacorriente, base de hormigón, etc.- El cumplimiento se formalizó mediante actas de entrega suscritas por los beneficiarios, quienes declararon la recepción conforme, en ninguna parte del contrato se establece que la fiscalización deba garantizar la operatividad funcional del kit, puesto que su energización no forma parte del alcance contractual, sino de la infraestructura externa en manos del Estado (...).- El contratista solicitó oportunamente el informe de factibilidad eléctrica a la CNEL EP, obteniendo como respuesta la inexistencia de redes en el sector. A pesar esta limitación externa, procedió con la instalación física del kit, que fue aprobado por la fiscalización (...).- El GAD de Flavio Alfaro incumplió compromisos establecidos en el Convenio Marco. Como la dotación de servicios básicos y la designación de administrador del convenio. Esta omisión generó condiciones inadecuadas para la habitabilidad de las viviendas, afectando la funcionalidad de los kits entregados (...).*

*"... II. SOBRE LA AUTORIZACIÓN DEL INICIO DE TRABAJOS SIN VALIDACIÓN ELÉCTRICA NI DE RIESGOS.- En ningún momento se pretendió vulnerar la normativa técnica ni contractual. La autorización del inicio de obras se dio con base en los documentos proporcionados por la contratista y con el soporte de la actualización de coordenadas aprobada por el GAD Municipal, así como actos administrativos emitidos por el MIDUVI, que avalaban la ubicación y características de los lotes.- Es importante destacar que la factibilidad eléctrica y la certificación de riesgos fueron requeridas y gestionadas, pero su emisión formal ocurrió posteriormente al inicio de ciertas labores preliminares (como limpieza, replanteo, nivelación y cimentación), las cuales no comprometían la instalación de los kits eléctricos ni hidráulicos.- III. SOBRE LA NO IDENTIFICACIÓN DEL CANAL NI LA NECESIDAD DE RELLENO.- El canal de referencia no estaba claramente delimitado ni señalado en los documentos técnicos entregados por la contratista ni por el GAD. El terreno fue inspeccionado conforme a lo exigido en el contrato, y no se evidenció, al momento de la revisión, la necesidad técnica urgente de relleno en los términos señalados posteriormente (...)".*

Argumentos que no modifican las observaciones de auditoría, debido a que el Fiscalizador ratificó que a pesar de la inexistencia de electricidad aprobó la instalación del kit eléctrico, y que la falta de servicios básicos generó condiciones inadecuadas para la habitabilidad de la vivienda; sin embargo, respecto a que en el contrato no se estableció que la fiscalización garantizará la operatividad funcional del kit, se aclara que en las "Actas de Entrega de Inventario de Equipos Instalados" se señaló que los equipos y elementos que forman parte del kit se encontraban en funcionamiento, lo cual es incongruente porque sin electricidad no entrarian en operatividad; además, entre los objetivos del contrato de fiscalización 056-2020, se estableció que el Fiscalizador deberá revisar los entregables de los hitos 1 y 2, es decir que, estos fueron aprobados sin contar con la factibilidad eléctrica y la certificación de riesgos, requeridas en el contrato de obra 022-2022.

El Gerente General de CONSTRUCALMER CÍA. LTDA., con oficio CONSTRUCALMER- CG-003-2025 de 15 de julio de 2025, respondió:

*"... Mi representada elaboró las "Fichas de Factibilidad" con la información disponible en el momento del levantamiento de la misma. Es fundamental reiterar que estas fichas fueron "aprobadas por el Fiscalizador", quien es el responsable de verificar la veracidad y completitud de la información contenida en ellas, de conformidad con sus obligaciones contractuales. Si existió alguna inconsistencia, la responsabilidad recae en el Fiscalizador por haberlas aprobado sin la debida verificación (...).- La respuesta negativa de CNEL y la imposibilidad de operar el kit de agua se deben a una carencia estructural de la zona que debía ser resuelta por el GAD Municipal y CNEL, y no por el contratista. El kit de agua fue instalado conforme a las especificaciones contractuales, y su "funcionamiento" estaba supeditado a la existencia de las redes eléctricas que eran responsabilidad de CNEL (...)"*

terceros (...).- Las condiciones de inundación y falta de vías de acceso observadas en abril de 2025 reafirman que los problemas de los terrenos eran de naturaleza intrínseca a su ubicación y requerían de obras de mitigación y dotación de infraestructura básica que eran responsabilidad del GAD Municipal (...) Se detalla la respuesta del jefe del Departamento de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal de Flavio Alfaro de 21 de mayo de 2025, confirmando la existencia de lagunas de oxidación cerca de los terrenos.- Esta información proporcionada por el GAD Municipal es una prueba contundente de que los problemas de salubridad y ambientales (cercanía a lagunas de oxidación) eran conocidos por la entidad municipal. La ubicación de estas lagunas, que datan de 1984, debió ser un factor determinante en la selección de los predios y en la planificación de cualquier proyecto de vivienda (...).- CONSTRUCALMER CIA. LTDA. no tuvo injerencia en la selección de los lotes ni en la planificación de la infraestructura sanitaria a nivel cañonal (...).- Las viviendas fueron construidas conforme a los PLANOS APROBADOS y estándares de calidad constructiva. Si no cumplen con "estándares de habitabilidad que aseguren condiciones de vida digna en un hábitat seguro y saludable para los beneficiarios", esto se debe a las condiciones del entorno (inundaciones, cercanía a lagunas de oxidación, falta de servicios básicos) que, como se ha demostrado, eran responsabilidad de otras entidades garantizar. (...).

El Gerente General de CONSTRUCALMER CIA. LTDA., ratifica que existió imposibilidad de operar el kit de agua por la falta del servicio eléctrico; que los terrenos presentan problemas de inundaciones y falta de vías de acceso, requiriendo obras de mitigación e infraestructura básica; y, que los problemas de un hábitat seguro y saludable se deben a inundaciones, cercanía a lagunas de oxidación, falta de servicios básicos; sin embargo, se aclara que elaboró las "Fichas de Factibilidad" sin contar con la certificación de CNEL y del departamento de Riesgos del GAD Municipal; además, de acuerdo a las obligaciones establecidas en el contrato, a la contratista le correspondía elaborar las fichas de prefactibilidad con información sobre condiciones de los predios, accesibilidad a servicios básicos, posibles riesgos naturales y/o externos, entre otros, a fin de identificar si los predios incurrian en parámetros de exclusión, conforme lo señalado en los términos de referencia, aspectos necesarios de determinar la viabilidad de la construcción de las viviendas; por lo que sus puntos de vista no justifican lo comentado por el equipo auditor.

### Conclusión

Se efectuó la construcción de dos viviendas de interés social a través del contrato 022-2020, en terrenos ubicados en el sector Playones que no disponen del servicios básicos como agua potable, electricidad y alcantarillado, sin vías de acceso, y con factores de insalubridad por la cercanía a las lagunas de oxidación de conformidad a lo

señalado por los mismos beneficiarios, todo esto debido a que la compañía CONSTRUCALMER CÍA. LTDA., contratista de la obra, elaboró las "Fichas de Factibilidad" con información inconsistente por cuanto aseguró que en los lotes 001 y 002 si se disponía de electricidad, que se requería el kit de agua, saneamiento y electricidad, por lo que instaló los respectivos kits pero no prestaron los servicios para los cuales fueron instalados; tampoco identificó posibles riesgos naturales por inundaciones, ya que al momento de la elaboración de las fichas no contó con la factibilidad de CNEL y la certificación del Departamento de Riesgos del GAD Municipal de Flavio Alfaro; el Fiscalizador del contrato aprobó las referidas "Fichas de Factibilidad", y autorizó a través de libro de obra el inicio de los trabajos, sin verificar que no se contaba con la factibilidad eléctrica y la certificación de riesgos, mismas que fueron emitidas posteriormente, información que era necesaria para determinar la viabilidad de la construcción de las viviendas de interés social y posibles riesgos naturales, ocasionando que se realice un pago de 26 525,97 USD, por la construcción de dos viviendas de interés social sin contar con estándares de habitabilidad que aseguren condiciones de vida digna en un hábitat seguro y saludable para los beneficiarios.

#### Recomendación

Al Gerente Técnico de Proyectos de Vivienda y Desarrollo Urbano EP

3. Dispondrá y supervisará que los fiscalizadores de los contratos, previo a la aprobación de hitos y ejecución de la construcción de las viviendas de interés social, verifiquen que se cuente con las factibilidades y certificación de riesgos emitidas por las entidades correspondientes, a fin de determinar la viabilidad de las obras, y se justifique la instalación y entrega de los kits de agua, saneamiento y electricidad.

#### Rubros y trabajos planillados no ejecutados

Para los proyectos de viviendas de interés social en terreno propio del beneficiario, con subsidio total del Estado, los Gerentes Técnicos de Proyectos, Subrogantes, de la Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, suscribieron los siguientes contratos:  
CONSTRUCCIÓN Y SERVICIOS

| No | Contrato | Fecha      | Objeto   | Monto (USD) | Número de viviendas | Cantones donde se construirán           | Contratista                       |
|----|----------|------------|--|-------------|---------------------|---|-----------------------------------|
| 1  | 048-2022 | 2022-12-09 | Ingeniería Procura y Construcción de viviendas de interés social del segmento 1: viviendas con subsidio total del Estado en la provincia de Manabí grupo 33. | 727 231,38  | 39                  | Junín, Flavio Alfaro, Chone, Portoviejo | Profesional con RUC 1307XXXX32001 |
| 2  | 019-2023 | 2023-02-16 | Ingeniería Procura y Construcción de viviendas de interés social del segmento 1: viviendas con subsidio total del Estado en la provincia de Manabí grupo 54. | 721 082,68  | 38                  | Tosagua                                 | Profesional con RUC 1307XXXX40001 |

Estas viviendas son de tipologías 2D y 3D; es decir, de dos y tres dormitorios.

El presupuesto referencial de los dos proyectos, incluyó rubros de: hormigón simple f'c 210 kg/cm<sup>2</sup>, acero estructural, vigas, columnas, bordillos, mampostería, caja domiciliaria, válvulas de compuertas, cubierta metálica; para el kit de saneamiento: excavación, relleno, desalojo, suministro e instalación de biodigestor, tubería de 110 mm, cama de arena; y, para el de agua potable, base de hormigón para tanque y bomba, malla electrosoldada; entre otros.

El inicio de los trabajos, así como la designación de Administradores de contrato y fiscalizadores, se presentó así:

| No. | Contrato | Fecha de inicio | Función   | Memorando designación |            |
|-----|----------|-----------------|---|-----------------------|------------|
|     |          |                 |   | No.                   | Fecha      |
| 1   | 048-2022 | 2023-01-21      | Administrador de contrato (periodo: 2022-12-13 al 2023-11-22) | CIEP-GTP-2022-4021-M  | 2022-12-13 |
|     |          |                 | Administrador de contrato (periodo: 2024-06-05 al 2024-08-08) | CIEP-GG-2024-0169-M   | 2024-06-05 |
|     |          |                 | Fiscalizador (periodo: 2023-02-10 al 2024-08-08)              | CIEPGTP-2022-0514-M   | 2023-02-10 |
| 2   | 019-2023 | 2023-03-21      | Administrador de contrato (periodo: 2023-02-28 al 2023-12-31) | CIEP-GTP-2023-0832-M  | 2023-02-28 |
|     |          |                 | Administrador de contrato (periodo: 2024-05-07 al 2024-05-27) | CIEP-GG-2024-0124-M   | 2024-05-07 |
|     |          |                 | Fiscalizador (periodo: 2023-03-20 al 2024-05-27)              | CIEP-GTP-2023-1234-M  | 2023-03-20 |

En el contrato 048-2022, el Fiscalizador que actuó en el periodo comprendido entre el 10 de febrero de 2023 y el 8 de agosto de 2024, en memorando CIEP-GTP-2023-6770-M de 22 de noviembre de 2023, entregó a la Administradora actuante entre el 13 de diciembre de 2022 y el 22 de noviembre de 2023, el informe técnico de igual fecha y la planilla única de liquidación del periodo del 21 de enero al 12 de septiembre de 2023.

indicando que aprobó la misma y solicitando la continuidad del trámite de pago por 726 921,93 USD.

En cuanto al contrato 019-2023, con memorando CIEP-GTP-2023-5343-M de 1 de octubre de 2023, el Fiscalizador actuante entre el 20 de marzo de 2023 y el 27 de mayo de 2024, comunicó al Administrador del periodo del 28 de febrero al 31 de diciembre de 2023, sobre la aprobación de la planilla única de liquidación del periodo del 16 de mayo al 31 de agosto de 2023, solicitó que se proceda con el pago, y adjuntó el informe técnico por 711 346,55 USD.

Por su parte, los Administradores de los contratos 019-2023 y 048-2022 con memorandos CIEP-GTP-2023-5699-M y CIEP-GZ-2023-0261-M de 13 de octubre y 22 de noviembre de 2023, en su orden, solicitaron a la Directora Financiera de la Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, que proceda con la cancelación de la planilla única de liquidación; las cuales fueron registradas mediante comprobantes de pago 2420 y 2930 de 24 de octubre y 11 de diciembre de 2023, respectivamente.

La cláusula Octava "Forma de pago" de los contratos 048-2022 y 019-2023, en iguales términos señaló:

*"... 8.3 El 100% (CIEN POR CIENTO) se cancelará mediante pago contra presentación de la Planilla Única de Liquidación, debidamente aprobada por la Fiscalización y la Administración del Contrato; de esa planilla se descontará o amortizará al Contratista el porcentaje correspondiente al anticipo entregado, es decir el 70% del valor de la planilla, y cualquier otro cargo legalmente establecido (...)"*

En cumplimiento a la citada cláusula contractual, los Fiscalizadores y Administradores de los contratos, aprobaron las respectivas planillas únicas de liquidación de los períodos del 21 de enero al 12 de septiembre de 2023, y 16 de mayo al 31 de agosto de 2023, que contienen la descripción de los rubros, precios unitarios, cantidades contractuales y ejecutadas, así como el monto total a favor del contratista.

Cabe señalar que, el 3 de octubre y 2 de noviembre de 2023; y, 8 de agosto y 27 de noviembre de 2024, los Profesionales Externos, en calidad de: Administradores de contrato en funciones del 13 de diciembre de 2022 al 22 de noviembre de 2023, del 28 de febrero al 31 de diciembre de 2023, del 5 de junio al 8 de agosto de 2024, del 7 al 27

de mayo de 2024; Fiscalizadores de los períodos comprendidos entre el 10 de febrero de 2023 y el 3 de agosto de 2024, y desde el 20 de marzo de 2023 al 27 de mayo de 2024; y, los delegados para integrar las comisiones de recepción mediante memorandos CIEP-GTP-2023-5194-M, CIEP-GTP-2023-6043-M, CIEP-GG-2024-0201-M de 25 de septiembre y 27 de octubre de 2023 y del 26 de junio de 2024, y contratistas, suscribieron las actas de entrega recepción provisional y definitiva de los contratos 048-2022 y 019-2023, respectivamente, en las que, en el numeral 12 de las mismas, se señaló en iguales términos, que los integrantes de las comisiones recibieron las obras *"de conformidad"*.

A fin de verificar el cumplimiento de los trabajos planillados en los referidos contratos, se realizaron inspecciones técnicas a las viviendas de interés social, encontrándose las siguientes observaciones:

#### Contrato 019-2023

El 24 de abril de 2025, el equipo auditor conjuntamente con el Fiscalizador, y los delegados de: la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, MIDUVI, y del contratista, suscribieron el *"Reporte de verificación física"* de las inspecciones técnicas que se efectuaron a 26 viviendas de interés social ubicadas en el cantón Tosagua, en las que se constataron:

- En 26 viviendas: no se construyó la base de hormigón para el tanque de agua y la caja de seguridad de la bomba, tampoco se suministró e instaló el tablero telefónico.
- En 16 y 17 viviendas: no se suministró e instaló la válvula de compuerta metálica de 1/2" y 3/4", respectivamente.
- En 3 viviendas no suministró e instaló la caja domiciliaria de plástico; y, en una de estas tampoco se entregó y colocó el biodigestor.
- Respecto a los trabajos que corresponden al rubro *"Suministro e instalación de Biodigestor auto limpiable 1100 lts (incluye accesorios)"*, que forma parte del kit de saneamiento, se evidenció que en 25 viviendas, no se procedió con su instalación, derivándose a otros trabajos no ejecutados como: excavación a mano, relleno concreto y hormigón.

compactado, desalojo, zanja de infiltración, tubería de 110 mm y cama de arena, a pesar de ello, planilló estos rubros incluida la mano de obra.

Revisadas las planillas únicas de liquidación por cada beneficiario y la general consolidada, que firmó el contratista, con la aprobación del Fiscalizador y el Administrador del contrato 019-2023, se comprobó que estos rubros fueron planillados a pesar de no haberse ejecutado, aspecto que representó un pago injustificado de 12 023,90 USD (Anexo 3), cuyo resumen se detalla a continuación:

| Número                     | Código  | Rubro no ejecutado  | Unidad | Número de viviendas en las que no se ejecutó el rubro | Total por rubro no ejecutado (USD) |
|----------------------------|---|---|--------|---|------------------------------------|
| 3.6                        | 500800  | Bordillo de H. S. 180 kg/cm <sup>2</sup> H=10 A=10 incluye encofrado para rampa   | m      | 1   | 22,31                              |
| 11.11                      | 501007  | Puesta a tierra para TD   | pto    | 1   | 20,83                              |
| 11.12                      | 501117  | Punto telefónico incluye accesorios   | pto    | 1   | 8,22                               |
| 11.13                      | 514120  | Suministro e Inst. de tablero telefónico  | U      | 26  | 1 589,12                           |
| 12.1                       | 500947  | Punto de agua fría PVC rosable 1/2" incluido accesorios   | pto    | 1   | 22,21                              |
| 12.4                       | 500979  | Suministro e instalación de válvula compuerta metálica 1/2"   | U      | 16  | 225,44                             |
| 12.5                       | 500980  | Suministro e instalación de válvula compuerta metálica 3/4"   | U      | 17  | 302,60                             |
| 13.11                      | 500767  | Caja domiciliaria plástica incluye (accesorios, base de hormigón f'c = 210kg/cm <sup>2</sup> , tapa de H.A y cerco angular) | U      | 3   | 263,84                             |
| 15.5                       | 542015  | Piedra de lavar prefabricada (incluye llave de manguera)  | U      | 1   | 61,41                              |
| <b>KIT DE SANEAMIENTO</b>  |   |   |        |   |                                    |
| 16.1                       | <b>TRABAJOS PRELIMINARES – BIODIGESTOR</b>                                    |   |        |   |                                    |
| 16.1.1                     | 528023  | Excavación de zanjas a mano en tierra H=0.00-2.75 m, incluye rasanteo   | m3     | 25  | 2 418,04                           |
| 16.1.2                     | 529005  | Relleno compactado con material de sitio  | m2     | 25  | 607,43                             |
| 16.1.3                     | 500642  | Desalojo de material a máquina (distancia máxima 5km)   | m3     | 25  | 278,85                             |
| 16.2                       | <b>BIODIGESTOR</b>  |   |        |   |                                    |
| 16.2.1                     | 500588  | Suministro e instalación de Biodigestor auto limpiable 1100 lts (incluye accesorios)  | u      | 1   | 482,48                             |
| 16.2.2                     | 500589  | Zanja de infiltración incluye tubería de drenaje de 50mm  | u      | 25  | 913,75                             |
| 16.2.3                     | 501031  | Tubería PVC 110 mm  | m      | 25  | 1 195,50                           |
| 16.2.4                     | 512086  | Cama de arena (manual)  | m3     | 25  | 141,19                             |
| <b>KIT DE AGUA POTABLE</b> |   |   |        |   |                                    |
| 17.3                       | <b>BASE DE HORMIGÓN PARA TANQUE Y BOMBA - CAJA DE SEGURIDAD PARA LA BOMBA</b> |   |        |   |                                    |
| 2.3.1                      | 546021  | Hormigón Simple f'c=210 kg/cm <sup>2</sup> (Incluye encofrado)  | m3     | 26  | 1 024,54                           |
| 2.3.2                      | 501136  | Malla electrosoldada 5.5 mm @ 10 cm, suministro e instalación   | m2     | 26  | 652,14                             |
| 2.3.3                      | 500699  | Caja de seguridad para bomba incluye geotextil no tejido en la base   | u      | 26  | 1 794,00                           |
|                            |   |   |        | Total   | 12 023,90                          |

Es preciso aclarar que en el reporte de verificación física se registró que respecto a las 25 viviendas en las que no se instaló el biodigestor, en una de ellas se cuantificó por el costo total del rubro, debido a que tampoco fue suministrado al beneficiario; mientras que en las 24 restantes, no se pudo determinar el valor que representó la mano de obra por la colocación, debido a que el mismo está incluido dentro del precio unitario del ítem, y por ser una contratación realizada mediante el procedimiento de Giro Específico de Negocio, el contratista se acogió a los precios de la entidad.

#### Contrato 048-2022

Del 28 de abril al 1 de mayo de 2025, se efectuó la inspección técnica a 23 viviendas de interés social ubicadas entre los cantones: Junín, Chone y Portoviejo, con el acompañamiento del Administrador, Fiscalizador y una delegada por parte del MIDUVI, en las que se observó que en 2 viviendas no se ejecutó el rubro de bordillos para rampa; en 19, no se suministró y colocó un breaker enchufable; y, respecto al rubro "Suministro e instalación de Biodigestor auto limpiable 1100 lts (incluye accesorios)", en 9 casas no se instaló el biodigestor aunque sí fue entregado por parte del contratista.

En la planilla única de liquidación que firmó el contratista y la aprobó el Fiscalizador y la Administradora del contrato 048-2022, se evidenció que la cantidad contractual de estos rubros y trabajos fueron planillados en iguales cantidades a las contractuales y al número de viviendas, aunque no fueron ejecutados en todos los casos; además, por la falta de la instalación del biodigestor consecuentemente no se realizaron actividades como: excavación, relleno, desalojo, zanja de infiltración, tubería de 110 mm y cama de arena; aspecto que representó un pago injustificado por 2 408,55 USD (Anexo 4), que se resume en el siguiente cuadro:

1. Rubros no ejecutados

| Número / código | Descripción del rubro   | Unidad | Número de viviendas en las que no se ejecutó el rubro | Total por rubros no ejecutados (USD) |
|-----------------|---|--------|---|--------------------------------------|
|                 | Kit saneamiento   |        |   |                                      |
| 15              | Trabajos preliminares - Biodigestor                                   |        |   |                                      |
| 15.1            | Excavación de zanjas a mano en tierra H=0.00-2.75 m, incluye rasanteo | m3     | 9   | 923,40                               |
| 15.2            | Relleno compactado con material de sitio                              | m3     | 9   | 269,02                               |
| 15.3            | Desalojo de material a máquina (distancia máxima 5 km)                | m3     | 9   | 256,09                               |
| 16              | Biodigestor   |        |   |                                      |
| 16.2            | Zanja de infiltración incluye tubería de drenaje de 50mm              | U      | 9   | 344,16                               |

| 1. Rubros no ejecutados  |  |        |   |                                      |
|--|--|--------|---|--------------------------------------|
| Número / código  | Descripción del rubro  | Unidad | Número de viviendas en las que no se ejecutó el rubro | Total por rubros no ejecutados (USD) |
| 16.3   | Tubería PVC 110 mm   | M      | 9   | 467,54                               |
| 16.4   | Cama de arena (manual)   | m3     | 9   | 10,63                                |
| 1. Total por rubros no ejecutados (USD)                          |  |        |   | 2 270,94                             |
| 2. Trabajo no ejecutado por falta de instalación del biodigestor |  |        |   |                                      |
| Número / código  | Descripción del rubro  | Unidad | Trabajo no ejecutado                                  | Total por trabajo no realizado (USD) |
| 16   | Biodigestor  |        |   |                                      |
| 16.1   | Suministro e instalación de Biodigestor auto limpiable 1100 lts (incluye accesorios) | U      | Mano de obra (instalación)                            | 137,61                               |
| 2. Total por trabajo no ejecutado (USD)                          |  |        |   | 137,61                               |
| 3. Monto total pagado injustificadamente = (1.+2.) USD           |  |        |   | 2 408,55                             |

Situación que se dio, debido a que los Fiscalizadores de los períodos entre el 10 de febrero de 2023 y 8 de agosto de 2024 y del 20 de marzo de 2023 al 27 de mayo de 2024, no vigilaron que la ejecución de la obra se realice de acuerdo con las especificaciones técnicas, por cuanto aprobaron la planilla única de liquidación, sin controlar que los rubros y trabajos fueron efectivamente ejecutados por la contratista y suscribieron las actas de entrega recepción provisional y definitiva de los contratos 048-2022 y 019-2023, en las que no evidenciaron los incumplimientos del contratista, inobservando el artículo 304 "Fiscalizador de obras" del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 458 de 20 de junio de 2022, y la Norma de Control Interno 408-18 "Fiscalización", literales c) y d), expedida mediante Acuerdo 004-CG-2023 de 7 de febrero de 2023, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 257 de 27 de mismo mes y año, e incumpliendo la cláusula Vigésima "Fiscalización y Supervisión de la obra" de los citados contratos.

Los Administradores de contrato en funciones desde el 13 de diciembre de 2022 al 22 de noviembre de 2023, del 28 de febrero al 31 de diciembre de 2023, del 5 de junio al 8 de agosto de 2024, del 7 al 27 de mayo de 2024; los Fiscalizadores de los períodos comprendidos entre el 10 de febrero de 2023 al 8 de agosto de 2024, y desde el 20 de marzo de 2023 al 27 de mayo de 2024; los Profesionales Externos, designados mediante memorandos CIEP-GTP-2023-5194-M, CIEP-GTP-2023-6043-M, CIEP-GG-2024-0201-M de 25 de septiembre y 27 de octubre de 2023 y del 26 de junio de 2024, respectivamente, en calidad de integrantes de las comisiones de recepción provisional

CUARENTA Y SEIS

y definitiva de los contratos 048-2022 y 019-2023, respectivamente, suscribieron las actas recibiendo las obras de conformidad, a pesar de haber rubros y trabajos no ejecutados que fueron planillados y pagados, tampoco dejaron constancia de los incumplimientos de los contratistas, quienes inobservaron el artículo 317 "Recepción provisional y definitiva en obras" del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública publicada en el Suplemento del Registro Oficial 458 de 20 de junio de 2022, e incumplieron los numerales 18.2 "Acta entrega recepción provisional" y 18.4 "Acta entrega recepción definitiva" de la cláusula Décima Octava "Actas de entrega recepción" de los referidos contratos.

Los Contratistas de los contratos 048-2022 y 019-2023, con RUC 1307874832001 y 1307496040001, respectivamente, planillaron rubros y trabajos como bordillos de hormigón simple, suministro e instalación del biodigestor, entre otros, que no se justificaron, debido a que no fueron ejecutados conforme lo establecido en la tabla de cantidades y orecios diseños y especificaciones técnicas, incumpliendo los numerales 5.1 y 5.2 la cláusula contractual Quinta "Objeto del contrato".

Los hechos expuestos ocasionaron pagos injustificados por 14 432,45 USD correspondientes a: 12 023,90 USD del contrato 019-2023 y 2 408,55 USD del 048-2022.

Con oficios 0030, 0034, 0036, 0046, del 0059 al 0064, 0071 y 0075-0005-DNA2-2025-CRP de 26 de junio, 10 y 11 de julio de 2025, se comunicó resultados provisionales a Fiscalizadores, Administradores de los contratos 048-2022 y 019-2023, contratistas, integrantes de las comisiones de recepción provisional y definitiva, y Gerente General de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano, obteniéndose las siguientes respuestas:

El contratista del contrato 019-2023, con oficio 077-MAPI-2025 de 1 de julio de 2025, señaló que en el reporte de verificación física no consta el detalle de los rubros de excavación, relleno, desalojo, zanja de infiltración, tubería, cama de arena, hormigón simple, malla electrosoldada y caja de seguridad para bomba, como no ejecutados; además, indicó:

*"... 2.- En lo que respecta a la observación por parte del equipo auditor en el capítulo (sic) KIT DE SANEAMIENTO que no se suministró un tanque biodigestor*

*auto limpiable (...).- Me permito informar que se suministraron los 38 kit de saneamiento, para lo cual se adjunta las actas de entrega suscritas por los beneficiarios.- 3.-El proyecto de construcción de las 38 viviendas tipología 3D con accesibilidad universal en terreno propio se ejecutó cumpliendo la Norma Ecuatoriana de la Construcción y de conformidad con las especificaciones técnicas (...).- El proyecto fue ejecutado en su totalidad, las viviendas fueron recibidas por los beneficiarios con todas sus instalaciones listas para su uso (...)"*

Se aclara que, en el reporte de verificación física, se dejó constancia que en 25 viviendas no se instaló del biodigestor, y en 26 unidades habitacionales tampoco se construyó la base de hormigón para tanque y bomba, aspectos que incidieron en la falta de ejecución de actividades preliminares como: excavación, relleno, desalojo, zanja de infiltración, tubería, cama de arena, hormigón simple, malla electrosoldada, caja de seguridad para bomba, respectivamente; además, a pesar de que los beneficiarios suscribieron las actas de entrega recepción de las viviendas, en las inspecciones técnicas se evidenció estas novedades que fueron ratificadas por sus propietarios, por lo que el comentario se mantiene.

El contratista del contrato 048-2022, en comunicación de 2 de julio de 2025, respondió:

*"... Al respecto de los 9 beneficiarios, me permito indicar:- 1.0 Las viviendas fueron recibidas a conformidad por parte de la Entidad Contratante el 02 de noviembre de 2023 de manera provisional; y, de manera definitiva el 08 de agosto de 2024.- 2.0 Las viviendas fueron entregadas a cada beneficiario para su uso y ocupación de la vivienda el 03 de noviembre de 2023, a través de la suscripción del Acta de Uso y Ocupación, según formato proporcionado por la Entidad Contratante.- 3.0 Las viviendas se entregaron en condiciones de habitabilidad, completa, de manera íntegra y en funcionamiento óptimo (sic), tal como reza el objeto del contrato (...)"*

A pesar de que los beneficiarios suscribieron las actas de uso y ocupación de vivienda, en las inspecciones técnicas señalaron en presencia del contratista y Fiscalizador, que no se les instalaron los biodigestores, aspecto que consta en los reportes de verificación, por lo que sus argumentos no modifican las observaciones de auditoría.

El Integrante de la comisión de recepción provisional y definitiva del contrato 048-2022 y 019-2023, delegado con memorandos CIEP-GG-2024-0201-M y CIEP-GTP-2023-5194-M, así como el Fiscalizador del contrato 019-2023, con oficios AMLF-2025-001 y CESMC-2025-001 de 2 y 3 de julio de 2025; y, posterior a la conferencia final efectuada el 21 de julio, mediante comunicación de 29 del mismo mes y año, respectivamente, señalaron en similares términos:

*"...En lo que respecta a la observación por parte del equipo auditor en el capítulo KIT DE SANEAMIENTO que no se suministró un tanque biodigestor auto limpiable, este rubro con este número y código que se encuentra en la tabla de descripción de rubros, unidades cantidades y precios del contrato 019-2023, no se lo encuentra en la ficha de inspección1 (sic) verificación de rubros ejecutados (...).- Los beneficiarios suscriben libre y voluntariamente el acta de aceptación de la vivienda en terreno propio, con sus respectivas cláusulas de cumplimiento, suscritas por el beneficiario, contratista, representante de la empresa pública, representante del MIDUVI, se adjunta las actas de uso y ocupación de los 38 beneficiarios (...)"*

Criterio que no comparte auditoría, por cuanto en la *"Ficha de Inspección 1: Verificación de rubros ejecutados"* se señaló entre otras cosas, que en una vivienda no se suministró el biodigestor y en el *"Reporte de verificación física"* se dejó constancia que esta observación corresponde a la vivienda de código MP14 y que en 25 unidades habitacionales no se instaló el biodigestor, aspectos que implicaron la falta de ejecución de otros rubros como: excavación, relleno, desalojo, zanja de infiltración, tubería de PVC 110 mm, cama de arena, (anexo 3), mismos que fueron planillados por el contratista, aprobados por el Fiscalizador y recibidos de conformidad por quienes intervinieron en la suscripción de las actas de entrega recepción provisional y definitiva, por lo que el comentario se mantiene.

El Administrador del contrato 019-2023 e Integrante de la comisión de recepción definitiva, en funciones del 7 al 27 de mayo de 2024, con oficio JEIL-03-07-2025-001 de 3 de julio de 2025, se pronunció en similares términos a lo señalado en los oficios con oficios AMLF-2025-001 y CESMC-2025-001, respecto de que en la *"Ficha de inspección 1"*, no consta el código de la observación por la falta del suministro e instalación del biodigestor auto limpiable, aspecto que ya fue aclarado en el párrafo que antecede, por lo que sus argumentos no modifican el comentario.

La Administradora del contrato 048-2022 e Integrante de la comisión de recepción provisional, en funciones desde el 13 de diciembre de 2022 al 22 de noviembre de 2023, con oficio KLZL-002-03-07-2025 de 3 de julio de 2025, respondió en similares términos a lo indicado por el contratista del proyecto en comunicación de 2 de mismo mes y año, por lo que, sus argumentos no justifican las observaciones de auditoría por cuanto suscribió el acta de recepción provisional, recibiendo las obras de conformidad, a pesar de que habían trabajos no ejecutados por la falta de instalación de los biodigestores

El Administrador del contrato 048-2022 e Integrante de la comisión de recepción definitiva, actuante en el periodo comprendido entre el 5 de junio y el 8 de agosto de 2024, con oficios JGLP-2025-0207205-001 y JGLP-2025-0207205-002 de 3 y 31 de julio de 2025, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales y posterior a la conferencia final, respectivamente, en similares términos señaló:

*"... EL INFORME TÉCNICO – PROCEDENCIA DE RECEPCIÓN DEFINITIVA suscrito por el fiscalizador del contrato 048-2022 el 10 de julio de 2024 menciona en su numeral 9.0 Conclusión que: "Esta Fiscalización, luego de haber revisado y comprobado el cumplimiento del ordenamiento técnico y jurídico que señala el contrato, me permite concluir con lo siguiente: • El contrato No. 048-2023 (sic), correspondiente al procedimiento de contratación por Giro Específico de Negocio GEN-OB-CVEP-039-2022, se encuentra culminado al 100%, esto es la consecución del hito 1, hito 2, hito 3 e hito 4 (...)." - Y en su numeral 10.0 Recomendación menciona: "Por todo lo antes expuesto, y a la base legal previamente citada, esta Fiscalización recomienda a la ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO, continuar con las gestiones correspondan y conlleven a la suscripción del ACTA DE RECEPCIÓN DEFINITIVA DEL CONTRATO 048-2022." (...).- El 08 de agosto de 2024 se suscribe el acta de recepción definitiva del contrato 048-2022 en donde no solo la fiscalización y técnico interviniente recomiendan continuar con la suscripción del acta, sino que existen actas individuales de viviendas e incentivos en donde los comparecientes recibieron las viviendas e incentivos a entera conformidad que demuestra la ejecución completa de todos los rubros (...)".*

Puntos de vista que no justifican las observaciones de auditoría, debido a que, a pesar de que el contratista indicó que las obras se encontraron culminadas al 100%, el Administrador de contrato suscribió el acta de entrega recepción definitiva, dejando constancia que las obras se recibieron con la conformidad de los Integrantes de la comisión de recepción, sin que se hayan ejecutado conforme lo establecido en la tabla de cantidades y precios, diseños, especificaciones técnicas, y planilla única de liquidación por lo que el comentario se mantiene.

### Conclusión

Los Contratistas de los contratos 048-2022 y 019-2023, planillaron rubros y trabajos como bordillos de hormigón simple, instalación del biodigestor, entre otros, que no se ejecutaron conforme lo establecido en la tabla de cantidades y precios, diseños y especificaciones técnicas; situaciones que se presentaron por cuanto los Fiscalizadores, no vigilaron que la ejecución de la obra se realice de acuerdo con las especificaciones técnicas, ya que aprobaron las planillas únicas de liquidación, sin controlar que los

rubros y trabajos fueron efectivamente ejecutados por la contratista y conjuntamente con los integrantes de las comisiones de recepción provisional y definitiva de los contratos 048-2022 y 019-2023, suscribieron las actas de entrega recepción provisional y definitiva, recibiendo las obras de conformidad, sin dejar evidencia de los incumplimientos del contratista, lo que ocasionó pagos injustificados por 14 432,45 USD correspondientes a: 12 023,90 USD del contrato 019-2023 y 2 408,55 USD del 048-2022.

#### Recomendaciones

##### Al Gerente Técnico de Proyectos de Vivienda y Desarrollo Urbano EP

4. Dispondrá y supervisará a los Fiscalizadores que previo a aprobar las cantidades de las planillas de avance de obra, verifiquen que los trabajos cumplan con lo establecido en los documentos contractuales, a fin de evitar pagos injustificados por rubros no ejecutados.
5. Dispondrá y supervisará que los administradores de los contratos previo a suscribir las actas de entrega recepción provisionales y definitivas verificará el cumplimiento de las obligaciones contractuales y, en caso de no estar conforme rechazará formalmente la recepción en el que se detallen con precisión los incumplimientos detectados y las acciones correctivas requeridas, con el fin de garantizar que las obras se entreguen a entera satisfacción de las partes involucradas.

Obras del sistema de agua potable del contrato 008-2021, sin operación, administración, mantenimiento y seguimiento; y, consumo de agua sin medición

El 20 de marzo de 2018, los Técnicos de la Dirección de Evaluación y Estudios de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, elaboraron la memoria de cálculo para el diseño del sistema de redes de agua potable del proyecto "Casa Para Todos - Monlecristi", código EEP-HYS-2018-002, que comprende la construcción de 100 viviendas de interés social, 8 unifamiliares de dos dormitorios y 92 departamentos en 23 bloques tipología 4D.

En el numeral 3.5 "Datos generales de la población", de la citada memoria de cálculo, se contempló una población de 500 personas, considerando a 5 habitantes por vivienda; y, en el ítem 3.3. "Evaluación del sistema de agua potable existente", se señaló:

*"... Actualmente el GAD Municipal del Cantón Montecristi cuenta con un (sic) red de agua potable ubicada sobre la vía interbarrial que viene de la ciudadela Costa Azul, cuenta con una tubería de ø=110mm (...)"*

En el numeral 6. "Conclusiones y Recomendaciones", se determinó que para cumplir la presión mínima en la red de distribución es necesario la construcción de un "tanque de reserva", la "estación de bombeo" y un "tanque elevado", a fin de que el sistema de agua potable se encuentre operativo.

Una vez que se contó con los estudios y diseños, los Gerentes Generales de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP y de CONSMASVERSA S.A., suscribieron el 3 de mayo de 2018, el contrato GG-021-2018, con el objeto "*Urbanización y Construcción de Soluciones Habitacionales ubicado en Eloy Alfaro, cantón Montecristi, provincia de Manabí*", proyecto denominado "*Bello Horizonte*", que comprendió la construcción de 100 viviendas de interés social en terrenos de propiedad del Estado, con subsidio total, y las tipologías establecidas en la memoria de cálculo.

El Gerente General de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, emitió las Resoluciones GG-EEEP-011-2020 y GG-EEEP-106-2020 de 5 de febrero y 22 de junio de 2020, respectivamente, mediante las cuales resolvió terminar unilateralmente el contrato GG-021-2018, ante circunstancias de caso fortuito o fuerza mayor, quedando la obra inconclusa, con trabajos pendientes por ejecutar.

Cabe señalar, que mediante Decreto 1058 de 19 de mayo de 2020, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 225 de 16 de junio del mismo año, el Presidente de la República del Ecuador, dispuso la extinción de la Empresa Pública de Desarrollo Estratégico ECUADOR ESTRATÉGICO EP, por lo que, el 14 de agosto de 2020, el Gerente General, Subrogante, de esta entidad, suscribió con la máxima autoridad de Casa Para Todos EP, el documento "*Convenio de transferencia de intervenciones de vivienda, infraestructura y otros relacionados, a fin de asegurar la provisión de viviendas* CONCEPCIÓN Y OCIRP

de interés social, enmarcados en la política pública del gobierno nacional y del Plan Toda una Vida", a través del cual transfirió recursos y proyectos para que la empresa ejecutora culmine y/o contrate obras, entre las cuales, constó el proyecto de la urbanización "Bello Horizonte" del cantón Montecristi, que fue terminado unilateralmente.

A fin de dar continuidad al referido proyecto, el Gerente General, Subrogante, de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, firmó con el Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi, un convenio de cooperación interinstitucional, el 1 de octubre de 2020, con la finalidad de *"promover y desarrollar actividades conjuntas que permitan a las partes, planificar y coordinar la implementación del programa "Casa Para Todos", como un elemento del Plan "Toda una Vida".* En la cláusula Cuarta *"Obligaciones de las partes"*, del numeral 4.2 *"Del GADM-Montecristi"*, se estableció que el GAD Municipal del cantón Montecristi, se compromete a:

"... 6. Una vez ejecutadas las obras para el Programa "Casa Para Todos", por parte de la "EMPRESA PÚBLICA CASA PARA TODOS EP", el GADM-MONTECRISTI será el encargado de operar, administrar y mantener, aquellas obras de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental, y de todas aquellas que establezca como de competencia municipal (...)".

Además, en los apartados 8 y 7 de los numerales 4.1 "De la Empresa Pública Casa Para Todos EP" y 4.2 "Del GADM-Montecristi" de la misma cláusula, respectivamente, en similares términos se señaló la obligación de designar un Administrador de convenio, quien deberá velar por su cumplimiento; y, en la cláusula Quinta "Plazo", estableció un plazo de ejecución de 48 meses contados a partir de su suscripción, es decir, desde el 1 de octubre de 2020 hasta el 30 de septiembre de 2024.

De igual manera, en la cláusula Sexta "Seguimiento y Evaluación" del convenio, se señaló:

*“... No obstante que la contratación y fiscalización de los proyectos materia del presente convenio son de exclusiva responsabilidad de la “EMPRESA PÚBLICA CASA PARA TODOS EP”, el GADM-MONTECRISTI podrá hacer el seguimiento de la ejecución del proyecto, materia del presente convenio; y, de ser el caso podrá proponer los correctivos necesarios, sustentados en un informe técnico para alcanzar los objetivos institucionales de las partes. Estos correctivos serán tratados y resueltos por los respectivos Administradores del presente Convenio. Dichos correctivos deberán ser presentados a la Empresa Pública Casa Para*

*Todos EP, por parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Montecristi, hasta SESENTA (60) días antes de la suscripción del Acta de Recepción Provisional del Proyecto entre la "EMPRESA PÚBLICA CASA PARA TODOS EP" y el contratista respectivo, a fin de que dichos correctivos puedan ser tratados y resueltos por los Administradores designados para el presente convenio (...)".*

Es decir que, al GAD Municipal del cantón Montecristi le correspondía realizar el seguimiento del proyecto y proponer los correctivos necesarios sustentados en un informe técnico.

El 11 de enero de 2021, el Gerente General, Subrogante, de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, y la Gerente General de la compañía INMOBILIARIA STAREYA S.A., suscribieron el contrato 008-2021, de *"Culminación de la urbanización y construcción de soluciones habitacionales ubicadas en el Eloy Alfaro cantón Montecristi, provincia de Manabí"*, por 1 068 991,93 USD, y plazo de ejecución de 120 días calendario, con el fin de terminar el proyecto.

El Director de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi, con oficio 0097-RCP-DAA-PP-AA-SS de 22 de marzo de 2021, le remitió a la Administradora de contrato, el memorando N.-34 JLM COORDINADOR PARROQUIA LEÓNIDAS PROAÑO de 15 del mismo mes y año, suscrito por el Coordinador de Agua Potable y Alcantarillado de la parroquia Leonidas Proaño, quien señaló que es factible conectarse a la tubería de agua potable de 63 mm, mediante la cual, el cantón Manta dala de este servicio al sector Los Espinos, lugar donde se encuentra ubicada la urbanización.

El 1 de abril y el 28 de octubre de 2021, la Administradora de contrato, la Fiscalizadora, el Técnico Delegado de Empresa Pública Casa Para Todos EP, y el representante de la contratista, suscribieron las actas de entrega recepción provisional y definitiva del contrato 008-2021, respectivamente. En el numeral 4. "Condiciones operativas", del primer documento se señaló la operatividad de la obra.

Antes y durante la recepción provisional de la obra, entre el 9 de marzo y el 15 de abril de 2021, se entregaron las viviendas de interés social a los beneficiarios del proyecto, quienes procedieron con la firma de las actas de uso y ocupación, conjuntamente con ~~SESENTA~~ 60

los representantes de la Empresa Pública Casa Para Todos, del MIDUVI y de la Contratista.

En la inspección técnica realizada al proyecto "Bello Horizonte" desde el 21 al 24 de abril de 2025, entre el equipo de auditoría, delegados del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano, y, del GAD Municipal del cantón Montecristi se constató lo siguiente:

- Las bombas que forman parte de la "*estación de bombeo*", se encuentran sin funcionamiento por falta de mantenimiento y debido a la ausencia de agua potable lo que no permite el almacenamiento en el "*tanque elevado*", para su posterior distribución en el proyecto; es decir la estación y el tanque no se encontraron operativos.
- El abastecimiento de agua potable es proporcionado por la Empresa Pública Aguas de Manta, 2 días a la semana, en los que el "*tanque de reserva*" almacena este recurso para ser distribuido por manguera a los tanques individuales que los beneficiarios tuvieron que colocar en el exterior de las viviendas, como una medida alternativa para su uso; además, en razón de que la provisión de agua no es suficiente para el consumo continuo, también recurren a la compra a través de tanqueros.
- El Director de Agua Potable del GAD Municipal del cantón Montecristi, indicó que esta entidad asume el costo de la dotación de agua, ante la Empresa Aguas de Manta, quien es la proveedora del servicio; además, argumentó que esta situación se da por cuanto las viviendas no cuentan con medidores instalados, por lo que no existe una medición del consumo de este servicio desde el 9 marzo de 2021, fecha en la que se inició su ocupación.

Los expedientes que respaldan la ejecución del contrato, no contaron con evidencia documental de la designación de administradores del convenio por parte del Alcalde del GAD Municipal del cantón Montecristi ni de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, Empresa Pública Creamos Vivienda EP, Empresa Pública Creamos Infraestructura EP, actual Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, a fin de coordinar actividades que permitan poner en funcionamiento el proyecto Bello Horizonte parte del

programa "Casa Para Todos" y que el GAD Municipal se encargue de la operación, administración, mantenimiento y seguimiento de las obras de agua potable, como lo estableció el convenio de cooperación interinstitucional.

Ante el requerimiento de auditoría, el Director de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi, con oficio 0024-JAVM-AAPP.AASS-2025 de 6 de mayo de 2025, indicó que en el sistema comercial "AQUAMON" y "ERP", no existen cuentas individuales o de un macromedidor de agua potable registrados a nombre de los beneficiarios del proyecto de la urbanización "Bello Horizonte", o asociadas a la Empresa Pública Casa Para Todos EP, respectivamente; y, adjuntó el acta de reunión de 13 de noviembre de 2024, suscrita por el Director de Agua Potable, Especialista de Gestión Comercial y Técnico del GAD Municipal, y, los beneficiarios en la que se trató la "legalización de medidores", en la urbanización.

A pesar de que no se contó con medidores en la urbanización, los Directores de Agua Potable y Alcantarillado no establecieron un sistema de medición y cobro del consumo generado, en cumplimiento de lo dispuesto en las letras i), y, e) del artículo 44 del apartado 4.2. "Dirección de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario" del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi, de 15 de septiembre de 2017, referente a las atribuciones y responsabilidades de los Directores de esta unidad técnica, que indica:

*"... Aplicar conforme ordenanzas y demás reglamentos correspondientes los sistemas de medición del consumo y aplicación de tarifas técnicas de comercialización.- Establecer adecuados sistemas de facturación y coordinación con Rentas, Tesorería y Coactivas para la ejecución de una adecuada recaudación y de los medios necesarios para reducir la cartera vencida (...)"*

Desde el 9 de marzo de 2021, fecha en la que inició la entrega de viviendas de interés social, hasta el 31 de diciembre de 2024, fecha de corte de la acción de control, transcurrieron 1.393 días, en los que, el GAD Municipal asumió el costo del servicio de agua potable otorgado a los usuarios de las 100 viviendas de la urbanización del proyecto "Bello Horizonte".

Ante el requerimiento de auditoría, el Director de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi, en comunicación de 25 de junio de 2025, señaló:

“... en el periodo muy corto que estuve encargado de Director de agua Potable y alcantarillado (e) (sic) comprendido del 17 de mayo de 2023 al 1 de enero de 2024, o sea por 6 meses, que fue el inicio de una nueva administración Municipal, este sector “Bello Horizonte” que se encuentra en la jurisdicción del Cantón Montecristi, se detecto (sic) que estaban conectados con la tubería que suministra agua potable el Cañón Manta y que se le factura a Montecristi mediante un macro medidor (...) Adicional debo indicar que nunca se me realizo (sic) la entrega de información y documentación por parte del director de agua potable y alcantarillado que me antecedió, información que debió contener el catastro de todos los abonados del Cantón Montecristi, por esta razón el poco tiempo que estuve encargado de la dirección de agua potable y alcantarillado se detectó la conexión del sector de “Bello Horizonte” por un levantamiento de catastro que lleve (sic) a cabo en todo el territorio de Montecristi, pero no se les pudo implementar sistema (sic) de micro medición porque en ese entonces mantenían el servicio de agua cortado, adicional tal como lo determina la “ORDENANZA SUSTITUTIVA PARA LA ADMINISTRACIÓN, REGULACIÓN Y CONTROL DE LA TARIFA DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y LA TASA DEL SERVICIO DE ALCANTARILLADO; Y, EL SERVICIO DE HIDROSUCCIONADOR EN EL CANTÓN MONTECRISTI” que determina, que para otorgar una legalización del servicio se debo disponer de escrituras o contratos de arrendamientos, y estos habitantes no cumplen con ninguno de estos requisitos (...).”

Afirmación que confirma que el servidor tenía conocimiento de que el cantón Manta, dotaba del servicio de agua potable al proyecto “Bello Horizonte” y factura este consumo al GAD Municipal del Montecristi; a pesar de ello, no realizó las gestiones para implementar un sistema de medición del consumo de agua, a fin de determinar los costos generados en la urbanización para que sean asumidos por sus habitantes; y, en cuanto a que no cumplen con “escrituras o contratos de arrendamiento”, es preciso aclarar que la ordenanza que citó no establece el cumplimiento de este requisito.

De lo expuesto, no se realizó la operación, mantenimiento y seguimiento de las obras de la urbanización, debido a que los Alcaldes del GAD Municipal del cantón Montecristi en funciones del 1 de enero del 2020 al 14 de mayo de 2023, y del 15 de mayo al 31 de diciembre de 2024, no designaron un Administrador del convenio de cooperación Interinstitucional, ni ejecularon acciones tendientes a la operación, administración y mantenimiento de las obras de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental en la urbanización ubicada en la parroquia Eloy Alfaro del cantón Montecristi, proyecto denominado “Bello Horizonte”, inobservando el apartado 6 y 7, del numeral 4.2 “Del GADM-Montecristi”, de la cláusula Cuarta “Obligaciones de las partes” y Sexta “Seguimiento y Evaluación” del “Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Empresa Pública Casa Para Todos EP; y el Gobierno Autónomo Descentralizado

*Municipal del cantón Montecristi para la ejecución del programa "Casa Para Todos" en el cantón Montecristi", y, letra l), artículo 18 "ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES", del apartado 2.1. "ALCALDÍA" del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Proceso del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Montecristi, expedido el 15 de septiembre de 2017, que señala:*

*"... l) Delegar atribuciones y a los funcionarios y empleados cuando estime conveniente (...)".*

El Gerente General, Subrogante de la Empresa Pública Casa Para Todos EP en funciones del 21 de julio de 2020 al 28 de julio de 2021, no designó un Administrador del convenio de cooperación interinstitucional para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el referido instrumento, inobservando el numerales 8, apartado 4.1 "De la Empresa Pública Casa Para Todos EP", de la cláusula Cuarta, "Obligaciones de las partes" del "Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Empresa Pública Casa Para Todos EP; y el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Montecristi para la ejecución del programa "Casa Para Todos" en el cantón Montecristi".

Ocasionalmente que la infraestructura del sistema de agua potable se encuentre en deterioro por falta de mantenimiento y que la red de distribución que lo conforma no funcione de forma continua.

Desde la entrega recepción provisional del proyecto denominado "Bello Horizonte" y la ocupación de las viviendas, los usuarios iniciaron el consumo de agua sin que se evidencie las gestiones para determinar los costos del consumo generado, por cuanto los Directores de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi en funciones del 18 de octubre del 2021 al 8 de mayo de 2023, del 16 de mayo de 2023 al 2 de enero de 2024, y del 3 de enero al 31 de diciembre de 2024, no aplicaron un sistema de medición del recurso generado y tampoco de tarifas técnicas, incumpliendo el literal e) del artículo 44 "ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES", del apartado 4.2. "DIRECCIÓN DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO SANITARIO", del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Proceso del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Montecristi, de 15 de septiembre de 2017, que indica:

"... e) Aplicar conforme ordenanzas y demás reglamentos correspondientes los sistemas de medición del consumo y aplicación de tarifas técnicas de comercialización (...)"

Lo que ocasionó que el GAD Municipal del cantón Montecristi cancele los gastos por este concepto a la Empresa Pública Aguas de Manta.

Con oficios 0033, 0035, del 0037 al 0039, 0043, del 0042 al 0044, del 0047 al 0049 y 0075-0005-DNA2-2025-CRP de 26 de junio y 11 de julio de 2025, se comunicó resultados provisionales a Gerentes Generales, titulares, encargados y subrogantes de Casa Para Todos EP, Creamos Vivienda EP, Creamos Infraestructura EP, y Vivienda y Desarrollo Urbano EP; Alcaldes y Directores de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal de Montecristi.

El Alcalde del GAD Municipal del cantón Montecristi, en funciones desde el 1 de enero de 2020 y el 14 de mayo de 2023, en comunicación de 2 de julio de 2025, señaló:

"... 2.1. SOBRE LA COMPETENCIA MUNICIPAL Y LAS LIMITACIONES DE EJECUCIÓN DIRECTA.- (...).- Tal como consta en el expediente, la ejecución, fiscalización y entrega provisional y definitiva del contrato 008-2021 fue responsabilidad exclusiva de la Empresa Pública Casa Para Todos EP y su contratista, sin participación directa del GAD Municipal en las fases contractual y de recepción de obra. Este hecho delimita la responsabilidad institucional y personal del Ex Alcalde del GAD Municipal de Montecristi (...).- 2.2. SOBRE LA INEXISTENCIA DE DESIGNACIÓN DE ADMINISTRADOR.- (...).- También, resulta relevante puntualizar que, el plazo establecido en el presente Convenio había vencido antes de que el suscrito (Ex Alcalde del GAD Municipal de Montecristi) asumiera funciones (...).- 2.4. SOBRE LA RESPONSABILIDAD FUNCIONAL Y LA DELEGACIÓN OPERATIVA.- (...).- la responsabilidad operativa sobre el sistema de agua potable recae funcional y reglamentariamente en la Dirección de Agua Potable y Alcantarillado del GAD (...).- Como Alcalde, ejercí únicamente la representación política-administrativa general, no siendo competencia de la máxima autoridad municipal la gestión técnica ni el control operativo diario del sistema de agua potable (...)"

El Alcalde, suscribió el convenio de cooperación interinstitucional el 1 de octubre de 2020, y entre las obligaciones del GAD Municipal establecidas en el numeral 4.2 de la cláusula Cuarta, está la operación, administración y mantenimiento de las obras ejecutadas en el programa "Casa Para Todos"; así como, la designación de un administrador; sin embargo, pese que sus funciones se enmarcaron en la administración de la entidad, como máxima autoridad y conocedor de los términos acordados, no delegó a un responsable que se encargue de velar por el cumplimiento del convenio.

aspectos que incidieron en que la infraestructura del sistema de agua potable se encuentre sin funcionamiento por falta de mantenimiento, por lo que sus argumentos, no modifican las observaciones de auditoría.

El Director de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi, en funciones desde el 3 de enero al 31 de diciembre de 2024, con oficio 0058-JAVM-AAPP.AASS-2025 de 2 de julio de 2025, respondió:

*"... Con fecha 10 de enero de 2024 se solicitó por escrito mediante memorando No. 036-JAVM-D-AA.PP-GADMM-2024 en calidad de director de agua potable y alcantarillado del GAD Municipal de Montecristi al director saliente un informe detallado de todos los trámites (sic) de la dirección de agua potable pendientes del periodo mayo a diciembre de 2023, adicional novedades del estado operacional de las plantas de tratamientos, tanques de reserva y estaciones de bombeo, no recibiendo información sobre catastro realizados a predios que reciben el servicio de agua (...)"*

Respecto a la afirmación de no recibir información sobre catastros realizados a los predios que reciben el servicio de agua potable, la Directora Financiera del GAD Municipal del cantón Montecristi con oficio 0187-ACZ-DF-GADMCM-2025 de 9 de julio de 2025, remitió los memorandos 0056 y 0145-JAVM-D-AA.PP-GADMM-2024 de 18 de enero y 5 de febrero del 2024, 0725, 0950, 1112, 1246, 1501, 1686 y 1966-JAVM-D-AA.PP y AA.SS-GADMM-2024 de 24 de abril, 29 de mayo, 28 de junio, 24 de julio, 28 de agosto, 26 de septiembre, 20 de noviembre del mismo año, respectivamente, mediante los cuales, el Director de Agua Potable y Alcantarillado remitió al Alcalde de Montecristi, las facturas de cobro emitidas por la Empresa Pública Aguas de Manta, por el consumo generado en el macro medidor ubicado en el sector de los Espinos, el cual abastece del servicio a la urbanización Bello Horizonte, a pesar de ello no realizó las gestiones que correspondan para que sus habitantes asuman los costos.

El Director de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi, en funciones desde el 18 de octubre de 2021 y el 8 de mayo de 2023, en comunicación de 3 de julio de 2025, indicó:

*"... El 24 de junio de 2025, remiti al GAD Municipal del cantón Montecristi una solicitud formal dirigida al señor Alcalde, mediante la cual solicité copia certificada de los correos electrónicos enviados y recibidos desde mi cuenta institucional (...) correspondientes al periodo de mi gestión. Esta información fue requerida con el fin de respaldar técnicamente mis actuaciones, conforme se indicó expresamente: "en los que consten mis actuaciones técnicas, administrativas o de coordinación,*

especialmente aquellas relacionadas con servicios de agua potable en urbanizaciones." A la fecha, dicha documentación se encuentra en trámite, y será incorporada oportunamente como parte de mi descargo una vez sea entregada por la institución (...)".

Por lo antes indicado, el servidor no adjuntó documentación que justifique las observaciones de auditoría por lo que el comentario se mantiene.

### Conclusiones

No se realizó la operación, mantenimiento y seguimiento de las obras de la urbanización, debido a que los Gerentes Generales y los Alcaldes del GAD Municipal del cantón Montecristi, no designaron un Administrador del convenio de cooperación interinstitucional, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el referido instrumento, y que se ejecuten acciones tendientes a operar, administrar y mantener las obras de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental, respectivamente, en la urbanización ubicada en la parroquia Eloy Alfaro del cantón Montecristi, proyecto denominado "*Bella Horizonte*", ocasionando que la infraestructura del sistema de agua potable se encuentre en deterioro y que la red de distribución que lo conforma no funcione de forma continua.

Desde la entrega recepción provisional del proyecto denominado "*Bella Horizonte*" y la ocupación de las viviendas, los usuarios iniciaron el consumo de agua sin que se evidencie las gestiones para determinar los costos del consumo generado, por cuanto los Directores de Agua Potable y Alcantarillado del GAD Municipal del cantón Montecristi, no aplicaron un sistema de medición del recurso generado y tampoco de tarifas técnicas, ocasionando que el GAD Municipal del cantón Montecristi cancele los gastos por este concepto a la Empresa Pública Aguas de Manta.

### Recomendaciones

Al Gerente General de Vivienda y Desarrollo Urbano EP

6. Designará Administradores para los convenios marco o de cooperación interinstitucional para la construcción de viviendas de interés social en terreno propio y/o urbanizado, y dispondrá que verifiquen el cumplimiento de las

obligaciones acordadas y realicen el seguimiento de la operación, administración y mantenimiento, a fin de que una vez entregadas las obras entren en funcionamiento.

#### Al Alcalde del GAD Municipal del cantón Montecristi

7. Dispondrá y verificará que el Director de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, determine un sistema de medición del consumo de agua generado por los usuarios de la urbanización ubicada en la parroquia Eloy Alfaro del cantón Montecristi, proyecto denominado "*Bello Horizonte*", a fin de que se establezca el cobro por este concepto a sus habitantes, y el GAD Municipal del cantón Montecristi no asuma estos costos.

#### Falta de actualización del Reglamento de Contratación del Giro Específico del Negocio de la Empresa Pública Casa Para Todos EP

El Gerente General de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, con Resolución EPCPT-GG-2018-002 de 15 de enero de 2018, emitió el Reglamento de Contratación del Giro Específico del Negocio de la Empresa Pública Casa Para Todos EP; el cual, establece las normas y procedimientos para las contrataciones que realiza la empresa, tomando en cuenta su objeto social específico; en su título II "*De los procedimientos*", capítulo IV "*Fase Contractual*", del artículo 25 "*Garantías*", estableció:

*"... 2. Garantía de buen uso de anticipo (...).- El valor que por concepto del anticipo otorgará LA EMPRESA PÚBLICA CASA PARA TODOS EP al contratista, no podrá ser superior al setenta por ciento (70%) del monto adjudicado (...)"*

Con Resoluciones Administrativas EPCPT-GG-2019-0023, EPCPT-GG-2019-029 y EPCPT-2020-305 de 12 de julio y 16 de septiembre de 2019 y 23 de noviembre de 2020, se reformó el Reglamento de Contratación del Giro Específico del Negocio, en lo que respecta al capítulo I "*Preselección*" del título III "*Procedimiento para la contratación de vivienda de interés social con financiamiento de multilaterales*", e incorporación de los títulos: IV "*Procedimiento para la contratación de fiscalización*", y, V "*Procedimiento para la contratación de vivienda de interés social con financiamiento Chino*", respectivamente.

Para la construcción de viviendas de interés social con subsidio total del Estado, la Gerente Técnica de Proyectos, Subrogante, de la Empresa Pública Creamos Vivienda EP y de Creamos Infraestructura EP, mediante Resoluciones CVEP-GTP-2022-0040-R y CIEP-GTP-2022-0127 de 24 de octubre y 23 de diciembre de 2022, autorizó el inicio de los procesos de contratación GEN-OB-CVEP-039-2022 y GEN-OB-CIEP-070-2022, respectivamente, y consecuentemente suscribió los siguientes contratos:

| No. | Contratante                                | Código de proceso de contratación | Contrato                           | Objeto  | Monto (USD) |
|-----|--|-----------------------------------|------------------------------------|---|-------------|
| 1   | Empresa Pública Creamos Vivienda EP        | GEN-OB-CVEP-039-2022              | 048-2022 (suscripción: 2022-12-09) | Ingeniería Procura y Construcción de viviendas de interés social del segmento 1: viviendas con subsidio total del Estado en la provincia de Manabí grupo 33 | 727 231,38  |
| 2   | Empresa Pública Creamos Infraestructura EP | GEN-OB-CIEP-070-2022              | 019-2023 (suscripción: 2023-02-16) | Ingeniería Procura y Construcción de viviendas de interés social del segmento 1: viviendas con subsidio total del Estado en la provincia de Manabí grupo 54 | 721 082,68  |

En el numeral 8.2 "Forma de pago" de los términos de referencia y de la cláusula Octava de los citados procesos de contratación y contratos, se estableció en iguales términos que:

*"... Se ha considerado un anticipo del 70% (SETENTA POR CIENTO) del valor del contrato (...)"*

Porcentaje pagado mediante comprobantes de pago 2080 y 238 de 23 de diciembre de 2022 y 14 de marzo de 2023, por 509 061,97 USD y 504 757,88 USD, correspondiente a los contratos 048-2022 y 019-2023, respectivamente, mismos que previo a su suscripción fueron aprobados por la Coordinadora General Jurídica en funciones del 2 de marzo de 2022 al 31 de julio de 2023.

Al respecto, la Coordinadora General Jurídica, Subrogante, con oficio VDUEP-CGJ-2025-0034-O de 9 de junio de 2025, señaló:

*"... me permito informar que, a la fecha en la que esta Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano Ep (sic), realizó el documento denominado Resolución EPCPT-GG-2018-002 de 15 de enero de 2018, del Reglamento de Contratación del Giro Específico del Negocio de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, en el cual se estableció que: - "(...) el valor por concepto de anticipo que se entregará al contratista, no podrá superar el 70% del monto adjudicado (...)" - Se lo realizó en concordancia con la normativa legal vigente de ese sector y sujeción a*

entonces, siendo la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento... y el documento denominado "CODIFICA (sic) RESOLUCIONES DEL SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA" (...)".

Por su parte, la Subdirectora General del Servicio Nacional de Contratación Pública con oficio SERCOP-SDG-2025-0255-OF de 25 de junio de 2025, adjuntó el memorando SERCOP-CGAJ-2025-0409-M de 20 del mismo mes y año, suscrito por el Coordinador General de Asesoria Juridica, Encargado; mismo que, en los items 2 y 3, señaló:

*"... 2. (...).- El articulo 265 del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, establece "Se deberá prever expresamente en los pliegos, el monto del anticipo a entregar, su forma de pago y que este será utilizado directamente en actividades relacionadas al contrato, el cual no podrá exceder del 50% del monto total la contratación. [...].", dicha disposición es clara sobre la entrega, uso, porcentaje máximo, forma de pago y amortización del anticipo contractual, las cuales tienen el carácter de obligatorio y es en general para todas las entidades contratantes sujetas al régimen determinado en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública incluyendo aquellas que, de forma excepcional, operan con un régimen de Giro Específico del Negocio (...).- 3. (...).- Las entidades contratantes que se mantienen bajo un régimen de contratación de Giro Específico del Negocio están obligadas a acatar cualquier cambio normativo en materia de contratación pública, ya sea la ley, reglamento o normativa secundaria; sin perjuicio que su Reglamento interno contemple la normativa anterior (...)".*

Cabe indicar que, en la Disposición Final del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública de 18 de junio de 2022, que contempló entre otros aspectos, la entrega de anticipo de hasta un máximo del 50% del monto total contratado, se estableció que entrará en vigencia en el plazo de dos meses a partir de su publicación en el Registro Oficial, el cual se publicó en el Segundo Suplemento 87 de 20 de junio de 2022.

Evidenciándose, que a la fecha de inicio de los procesos de contratación de viviendas de interés social constantes en las Resoluciones CVEP-GTP-2022-0040-R y CIEP-GTP-2022-0127, de 24 de octubre y 23 de diciembre de 2022, respectivamente, se encontraba en vigencia la disposición de la entrega de anticipo de hasta un máximo del 50% del monto total contratado.

Situación que se presentó por cuanto la Coordinadora General Jurídica de la Empresa Pública Casa Para Todos EP del 2 de marzo al 18 de mayo de 2022, Creamos Vivienda EP del 19 de mayo al 27 de noviembre de 2022 y de Creamos Infraestructura EP del 28

de noviembre de 2022 al 31 de julio de 2023, quien aprobó los contratos considerando la entrega del 70% por concepto de anticipo; y, con el Coordinador General Jurídico de Creamos Infraestructura EP del 28 de enero al 30 de abril de 2024; y, la Coordinadora General Jurídica de Creamos Infraestructura EP, Subrogante, del 1 de mayo al 13 de septiembre de 2024 y de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP del 20 de noviembre al 31 de diciembre de 2024, no realizaron el proyecto de actualización en base a la normativa vigente, del Reglamento del Giro Específico de Contratación Pública, expedido con Resolución EPCPT-GG-2028-002, para la aprobación de la máxima autoridad de la entidad, inobservando el artículo 265 *"Entrega anticipo"* del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (RLOSNCP) de 18 de junio de 2022, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 87 de 20 de junio de 2022; e incumplieron la letra d) del numeral 2.2.1.1. *"Atribuciones y Responsabilidades"* de la Gestión General Jurídica, Resolución EPCPT-2022-020 de 14 de abril de 2022 del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional para Procesos de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, que señala:

*"... Elaborar proyectos de resoluciones de Directorio, reglamentos internos, instructivos y demás normativa que requiera la empresa para el cumplimiento de sus objetivos o las modificaciones de estos (...)"*

Ocasionalmente que la entidad no cuente con un instrumento normativo actualizado, afectando el principio de legalidad, en los actos y procedimientos institucionales.

Con oficios del 0072 al 0075-0005-DNA2-2025-CRP de 11 de julio de 2025, se comunicó resultados provisionales a los Coordinadores Generales Jurídicos y al Gerente General de la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano EP, obteniéndose las siguientes respuestas.

La Coordinadora General Jurídica en funciones desde el 2 de marzo de 2022 al 31 de julio de 2023, en comunicación de 17 de julio de 2025, señaló:

*"... 2.2. 3. (...)- Su autoridad conforme puede verificar en los procedimientos de giro específico de negocio llevado en la empresa pública su origen era el Convenio de Financiamiento AFD No. CEC1031 01 U suscrito el 22 de noviembre de 2019 o el Contrato de Préstamo BID 4788/OC-EC suscrito el 12 de julio de 2019 (...)- Es así, que con los diferentes Acuerdos Ministeriales emitidos por MIDUVI (como ente rector en el sector vivienda) se oficializaban los ROP (Reglamento Operativos del Préstamo) (...)- Los ROP, al ser parte del Convenio de Financiamiento, son de uso obligatorio, además de encontrarse*

*directa e indirectamente vinculadas en la implementación del Proyecto, siendo responsables de garantizar la aplicación del ROP y la ejecución del proyecto para ejecutar el financiamiento del Proyecto Casa para Todos, en ese entonces.- Por lo cual, el nuevo reglamento de contratación pública publicado el 18 de junio de 2022 y cuya entrada en vigencia fue el 20 de agosto de 2022 (Decreto Ejecutivo N°488), en el cual se estipulo como monto límite del anticipo el 50%, para el caso específico de la Empresa Pública Casa Para Todos, Creamos Vivienda y Creamos Infraestructura EP, NO era aplicable dicho límite del anticipo, específicamente en aquellas contrataciones públicas del giro específico del negocio cuyo financiamiento provenía de contratos de préstamos con multilaterales (...)".*

También especificó que las reformas al Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, respecto a la entrega de hasta el 50% de anticipo no eran aplicables para los procedimientos de Giro Específico de Negocios de la entidad, debido a que en los Reglamentos Operativos del Convenio de Financiamiento AFD CEC1031 01 U y del Contrato de Préstamo BID 4788/OC-EC, se estableció desembolsos del 70%.

Es preciso aclarar que, los desembolsos del 70% que consta en los Reglamentos Operativos de la Agencia Francesa de Desarrollo y del Banco Interamericano de Desarrollo, se refiere al porcentaje que estas multilaterales asignan al MIDUVI para el financiamiento de los proyectos "Casa para Todos" según como se vayan justificando los recursos, lo cual no corresponde al anticipo otorgado en el marco de los contratos de Giro Específico de Negocio; además, el Coordinador General de Asesoría Jurídica, Encargado, del SERCOP, en memorando SERCOP-CGAJ-2025-0409-M de 20 de junio de 2025, indicó que las entidades contratantes que se mantienen bajo un régimen de contratación de Giro Específico del Negocio están obligadas a acatar cualquier cambio normativo en materia de contratación pública, entre esto, el cumplimiento del artículo 265 del Reglamento de General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que establece que el anticipo no podrá exceder el 50% del monto contractual, por lo que sus argumentos no modifican las observaciones de auditoría.

La Coordinadora General Jurídica, Subrogante, en funciones en funciones desde el 21 de mayo al 31 de diciembre de 2024, con oficio VDUEP-CGJ-2025-0047-O de 28 de julio de 2025, señaló:

*"... Cabe señalar que, el reglamento aún vigente contempla la siguiente disposición:- "2. Garantía de buen uso de anticipo (...).- El valor que por concepto del anticipo otorgará LA EMPRESA PÚBLICA CASA PARA TODOS EP al contratista, no podrá ser superior al setenta por ciento (70%) del monto setenta y tres (73)*

*adjudicado (...)" Lo subrayado es añadido.- Sin embargo, se deja expresamente sentado que bajo ningún contexto se ha considerado que el 70% constituye un porcentaje mandatorio para la entrega de anticipos. Muy por el contrario, en estricto cumplimiento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General de aplicación, y observando el principio de jerarquía normativa previsto en el artículo 425 de la Constitución, esta Coordinación ha promovido y garantizado que todos las contrataciones posteriores a mayo de 2024 se ríjan por el límite máximo del 50% de anticipo contractual. De igual forma, se reitera que, en los pliegos contractuales elaborados desde dicha fecha, se establece de manera expresa que el porcentaje de anticipo no podrá exceder el 50%, garantizando así la legalidad y coherencia con la normativa vigente (...)".*

De acuerdo a lo establecido en el artículo 34 "Responsabilidad" del Reglamento de Contrataciones de Giro Específico del Negocio de la Empresa Pública Casa Para Todos EP, expedido mediante Resolución EPCPT-GG-2018-002 de 15 de enero de 2018, se obliga al personal de la entidad a cumplir con lo dispuesto en este instrumento legal, entre lo cual está la entrega del anticipo hasta el 70%, instrucción que no fue actualizada por los Coordinadores Generales Jurídicos, titulares y subrogantes, conforme a la normativa vigente emitida por el SERCOP; por lo antes expuesto, las observaciones de auditoría se mantienen.

#### Conclusión

En los procesos de contratación GEN-OB-CVEP-039-2022 y GEN-OB-CIEP-070-2022, se estableció la entrega del 70% por concepto de anticipo, a pesar de que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, contemplaba que el porcentaje máximo era del 50%, situación que se presentó por cuanto los Coordinadores Generales Jurídicos en sus períodos de actuación no realizaron el proyecto de actualización del Reglamento de Giro Específico del Negocio, lo que ocasionó que se afecte el principio de legalidad, en los actos y procedimientos institucionales.

#### Recomendaciones

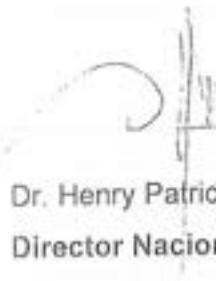
##### Al Gerente General de Vivienda y Desarrollo Urbano EP

8. Dispondrá y verificará que la Coordinadora General Jurídica, elabore el proyecto de actualización del Reglamento del Giro Específico del Negocio, de conformidad a lo establecido por la normativa vigente aplicable para los procesos de contratación en épocas de

contratación pública, a fin de que sea discutido y aprobado por el directorio de la empresa y se aplique en los procesos de contratación que inicie la entidad.

9. Dispondrá y verificará que los responsables de las unidades administrativas, que previo a solicitar el inicio de los procesos de contratación, establezcan que el porcentaje máximo para la entrega del anticipo no excederá el 50%, a fin de que cumpla con la normativa legal vigente.

setenta y cuatro

  
Dr. Henry Patricio Bautista Chimbo  
Director Nacional de Auditoria de Sectores Sociales

