



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE CAÑAR

DR2-DPCÑ-GADM CB-AI-0016-2016

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL  
CANTÓN BIBLIÁN

## INFORME GENERAL

Informe del examen especial al proceso de determinación, y recaudación por contribuciones especiales de mejoras, en la Dirección Financiera y demás unidades relacionadas del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN BIBLIÁN, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015.

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013/01/01

HASTA : 2015/12/31

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN BIBLIÁN

Examen especial al proceso de determinación y recaudación por contribuciones especiales de mejoras, en la Dirección Financiera y demás unidades relacionadas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015



Ref. Informe aprobado el

28 SET. 2016



Biblián,  
Señores  
**Alcalde y Miembros del Concejo Cantonal**  
**Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Biblián**  
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso de determinación y recaudación por contribuciones especiales de mejoras, en la Dirección Financiera y demás unidades relacionadas en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Biblián, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015

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

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

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

Atentamente,  
Dios, Patria y Libertad,

Econ. Margarita Romero Flores  
**Auditora General Interna**  
**GAD Municipal del cantón Biblián.**

*luna pff*

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Biblián, se realizó en base a la orden de trabajo 0002-DR2-DPCÑ-GADM CB-AI-2016, de 18 de abril de 2016; y en cumplimiento del plan operativo de control del año 2016, de la Unidad de Auditoría Interna y su modificación al alcance emitido mediante memorando 0000066-DR2-DPCÑ-AI, de 14 de junio de 2016, suscrito por el Delegado Provincial del Cañar

#### Objetivos del examen

- Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentaria y demás normas aplicables en el proceso de determinación y recaudación de los ingresos por concepto de Contribuciones Especiales de Mejoras.
- Verificar que los ingresos por los conceptos indicados hayan sido debidamente determinados, recaudados, depositados íntegramente y registrados según la normativa aplicable vigente.

#### Alcance del examen

La acción de control comprende el análisis al proceso de determinación y recaudación por contribuciones especiales de mejoras, en la Dirección Financiera y demás unidades relacionadas del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Biblián, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2015, no se analizó la determinación y recaudación de la contribución especial de mejoras de la obra para el mejoramiento de la avenida José Benigno Iglesias, tramo comprendido entre la avenida Verdeloma y Alberto Ochoa, en razón de que el contrato por el valor de 146 255,51 USD, fue suscrito el 25 de noviembre de 2015, con un plazo de ejecución de 90 días calendario.

*das JR*

## **Base Legal**

El cantón Biblián fue creado el 1 de agosto de 1944, mediante Decreto No. 602, publicado en el R.O. No. 057, del mismo mes y año. En sesiones de 28 de abril y 6 de junio de 2011, el Concejo Municipal del cantón Biblián, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 240 de la Constitución de la República del Ecuador; y, artículos 7 y 57, literal a), del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, expidió la Ordenanza que define la denominación de Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Biblián.

## **Estructura orgánica**

Según el Reglamento Orgánico Funcional por Procesos, conocido por el Concejo Municipal del cantón Biblián, en sesión extraordinaria de 16 de diciembre de 2014, la entidad cuenta con:

### **1. PROCESOS GOBERNANTES**

1.1 Concejo Municipal

1.2 Alcaldía

### **2. PROCESOS HABILITANTES DE ASESORÍA Y CONTROL**

2.1 Coordinación General

2.2 Procuraduría Síndica

2.2.1. Procedimientos Sancionadores

2.2.1.1 Policía Municipal

2.3 Dirección de Planificación

2.3.1 Estudios y Proyectos

2.3.2 Desarrollo y Ordenamiento Territorial

2.3.3 Avalúos y Catastros

2.3.4 Control Urbano y Rural

2.3.5 Movilidad, Tránsito y Transporte

2.4 Auditoría Interna

### **3. PROCESO HABILITANTE DE APOYO**

3.1 Dirección Financiera

Tos AP

- 3.1.1 Contabilidad General
- 3.1.2 Tesorería
  - 3.1.2.1 Recaudaciones
  - 3.1.2.2 Coactivas
- 3.1.3. Presupuestos
- 3.1.4 Rentas
- 3.2 Dirección Administrativa
  - 3.2.1 Bodega
  - 3.2.2 Adquisiciones y Compras Públicas
  - 3.2.3 Sistemas e Informática
  - 3.2.4 Talento Humano
  - 3.2.5 Servicios Administrativos
- 3.3 Registro de la Propiedad
- 3.4 Secretaria de Concejo

#### 4. PROCESOS AGREGADORES DE VALOR

- 4.1 Dirección de Obras Públicas
  - 4.1.1 Fiscalización
  - 4.1.2 Vialidad
  - 4.1.3 Agua potable y alcantarillado
  - 4.1.4 Gestión de riesgos y ambiente
  - 4.1.5 Construcciones e infraestructura
- 4.2 Dirección de Desarrollo Comunitario
  - 4.2.1 Cultura y Turismo
    - 4.2.1.1 Biblioteca
- 4.3.2 Promoción económica y social

#### 5. -PROCESOS DESCONCENTRADOS

- 5.1 Consejo de Seguridad
- 5.2 Cuerpo de Bomberos

#### **Objetivos de la entidad**

Los objetivos institucionales, de conformidad con el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, los gobiernos autónomos

*creativo ft*

descentralizados municipales tienen las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

- Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;
- Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
- Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley;
- Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
- Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.

**Fuente:** Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización

### **Monto de recursos examinados**

Durante el período de la presente acción de control el monto de recursos examinados

cinco gfp-

ascendió a 1 337 937,46 USD, de acuerdo al siguiente detalle:

**En dólares de los Estados Unidos de América**

| <b>CONCEPTO</b>  | <b>2013</b>       | <b>2014</b>       | <b>2015</b>       | <b>TOTAL</b>        |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|---------------------|
| Cuentas por Cobrar por apertura , pavimentación y construcción de vías | 0,00              | 0,00              | 314 640,96        | 314 640,96          |
| Construcción de pavimentos y adoquinados                               | 514 011,16        | 275 588,71        | 0,00              | 789 599,87          |
| Construcción de aceras y veredas                                       | 111 787,80        | 2 293,47          | 13 392,86         | 127 474,13          |
| Construcción de alcantarillado   | 28 027,13         | 683,52            | 0,00              | 28 710,65           |
| Construcción de colectores marginales                                  | 52 893,90         | 0,00              | 0,00              | 52 893,90           |
| Construcción de caminerías de parques                                  | 15 011,89         | 9 606,06          | 0,00              | 24 617,95           |
| <b>TOTAL USD</b>   | <b>721 731,88</b> | <b>288 171,76</b> | <b>328 033,82</b> | <b>1 337 937,46</b> |

*Fuente: Contabilidad: Cédulas presupuestarias de ingresos y auxiliares presupuestarios de gastos de los años 2013, 2014, 2015*

**Servidores relacionados**

Anexo 1

13-15-16



## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

**Valores de obras ejecutadas por la entidad mediante contratos que constituyen contribución especial de mejoras y cuentan con actas de entrega recepción definitiva no fueron recuperados.**

Durante el período analizado la entidad suscribió contratos para la construcción de varias obras que constituyen contribución especial de mejoras, mismas que fueron recibidas por la institución mediante la elaboración de las correspondientes actas de recepción provisional y definitiva por el monto de 908 464,27 USD, valor que no ha sido recuperado por la falta de informes relacionados al costo total, plazo de recuperación y beneficio que genera cada una de ellas, de tipo local, sectorial o global, cuyo desglose se presenta a continuación:

Cuadro No. 1

| Fecha de contrato | Detalle de la Obra  | Plazo días | Valor del contrato sin IVA USD | Monto Ejecutado según planillas USD | Fecha de Actas de recepción |            |
|-------------------|---|------------|--------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------|------------|
|                   |   |            |                                |                                     | Provisional                 | Definitiva |
| 2011-06-20        | Ampliación del interceptor de alcantarillado combinado para el sector de Nazón, Biblián: Colector margen derecha río Burgay   | 180        | 249 385,25                     | 305 350,35                          | 2012-11-14                  | 2013-09-24 |
| 2012-05-07        | Recapeo de la vía Verdeloma con mezcla asfáltica espesor 2 pulgadas y construcción de aceras a los dos lados desde la abscisa 0+000 hasta la 0 + 834"                         | 90         | 122 126,09                     | 166 043,41                          | 2012-10-31                  | 2013-06-03 |
| 2013-06-20        | Recapeo con mezcla asfáltica e=2 pulgadas y construcción de aceras en la calle Mariscal Sucre desde la abscisa 0 + 000 hasta la 0 + 950 asfalto y aceras calle Mariscal Sucre | 90         | 147 391,54                     | 153 309,65                          | 2013-09-18                  | 2014-03-26 |
| 2013-10-11        | Colocación de pavimento rígido en la Av. Francisco Calderón, longitud 610 metros  | 60         | 179 116,11                     | 283 760,86                          | 2014-01-30                  | 2015-05-15 |
| 2013-12-27        | Contrato complementario de colocación de pavimento rígido en la Av. Francisco Calderón longitud 610 metros  | 45         | 62 458,70                      |                                     |                             |            |
| <b>TOTAL</b>      |   |            | <b>760 477,69</b>              | <b>908 464,27</b>                   |                             |            |

Fuente: Archivos de contratos de Procuraduría Síndica y comprobantes de egreso del Departamento Contable

*steto ff*

El Director de Obras Públicas que actuó durante el período comprendido entre el 16 de mayo de 2014 y el 12 de agosto de 2015, mediante oficio 01321-2015 OOPP, de 8 de junio de 2015, remitió para los fines pertinentes copia del acta de recepción definitiva del contrato COTO-GADMCB-003-2013, principal y complementario para la Colocación de pavimento rígido en la Avenida Francisco Calderón al Director Financiero por el valor de 283 760,86 USD, sin embargo hasta el 31 de diciembre de 2015, no se emitieron los correspondientes informes para la determinación del tributo a los beneficiarios de la obra por contribución especial de mejoras.

Al respecto los artículos 578.- Base del tributo del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, 9.- Comisión Técnica y 27.- Liquidación de la obligación tributaria, de la "Ordenanza sustitutiva para la determinación, gestión, recaudación e información de las contribuciones especiales de mejoras por obras ejecutadas en el cantón Biblián", publicada en el Registro Oficial 945, de 2 de mayo de 2013, en la parte pertinente y en su orden establecen:

*"La base de este tributo será el costo de la obra respectiva, prorrateado entre las propiedades beneficiadas, en la forma y proporción que se establezca en las respectivas ordenanzas."*

*"...El/la Director/a Financiero/a estará a cargo de la coordinación general y asumirá bajo su responsabilidad la presentación oportuna de los informes correspondientes. (...)"*

*"...Dentro de los sesenta días hábiles posteriores a la recepción de la obra, todas las dependencias involucradas emitirán los informes y certificaciones necesarias para la determinación de la contribución especial de mejoras por parte de la Dirección Financiera Municipal... y la consecuente emisión de las liquidaciones tributarias, dentro de los 30 días siguientes de recibidos estos informes y certificaciones, (...)"*

Lo expresado se originó debido a que el Director de Obras Públicas que actuó durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 14 de mayo de 2014, a pesar de contar con actas de recepción definitiva no elaboró los informes para la determinación del costo de las obras realizadas mediante contratos y que constituyen contribución especial de mejoras, así como el Director Financiero que actuó en el periodo comprendido entre el 16 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, al haber recibido el acta de recepción definitiva de la obra Colocación de pavimento rígido de la Avenida Francisco Calderón por el valor de 283 760,86 USD, y no haber coordinado la presentación de los informes pertinentes para la determinación de la contribución especial de mejoras, ocasionaron que la entidad no disponga de estos recursos para la

*ocho 5/17*

ejecución de nuevas obras y el pago de obligaciones. Por lo que, los indicados servidores, no actuaron de conformidad con la Constitución de la República; Art. 83.- "Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: 1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente", en relación con el Art. 226 del mismo cuerpo normativo, inobservando los artículos 22.-Deberes de las o los servidores públicos, letras a) y b), de la Ley Orgánica del Servicio Público, 578 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, y los artículos 9 y 27 de la Ordenanza sustitutiva para la determinación, gestión, recaudación e información de las contribuciones especiales de mejoras por obras ejecutadas en el cantón Biblián; e, incumplieron lo dispuesto en la letra a) del numeral 2, Autoridades de la unidades administrativas y servidores y el numeral 3, Autoridades de la Unidad Financiera y servidores, respectivamente, del artículo 77, Máximas autoridades, titulares y responsables; de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Hechos que fueron comunicados al Director de Obras Públicas que actuó durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 14 de mayo de 2014 con oficio 048-UAI-EE2-GADM CB-2016, de 5 de agosto de 2016, y al Director Financiero que actuó durante el período comprendido entre el 16 de mayo de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2015, con oficio 050-UAI-EE2-GADM CB-2016, de 5 de agosto de 2016, sin obtener respuesta.

### **Conclusión**

El Director de Obras Públicas que actuó durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 14 de mayo de 2014, a pesar de contar con actas de recepción definitiva no elaboró los informes para la determinación del costo de las obras realizadas mediante contratos y que constituyen contribuciones especiales de mejoras, así como el Director Financiero que actuó durante el período comprendido entre 16 de mayo de 2014 al 31 de diciembre de 2015, al haber recibido el acta de recepción definitiva de la obra Colocación de pavimento rígido de la Avenida Francisco Calderón por el valor de 283 760,86 USD y no haber coordinado la presentación de los informes pertinentes para la determinación de la contribución de mejoras, ocasionaron que la entidad no disponga de estos recursos para la ejecución de nuevas obras y el pago de obligaciones. Por lo tanto, dichos servidores, inobservaron los artículos 22.-Deberes de las o los servidores

muere JP

públicos, letras a) y b) de la Ley Orgánica del Servicio Público, 578 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, y los artículos 9 y 27 de la Ordenanza sustitutiva para la determinación, gestión, recaudación e información de las contribuciones especiales de mejoras por obras ejecutadas en el cantón Biblián.

## **Recomendaciones**

### **Al Director de Obras Públicas**

1. Elaborará los informes de costos de las obras que constituyen contribución especial de mejoras, de manera oportuna y remitirá al Director Financiero de la entidad para su correspondiente determinación de los valores a cobrar a los beneficiarios de estas obras, así como la recaudación de este tributo.

### **Al Director Financiero**

2. Coordinará con los diferentes responsables de las unidades administrativas relacionadas con las contribuciones especiales de mejoras, con la finalidad de que emitan los informes de manera oportuna para la emisión de los títulos de crédito correspondientes.

**No se establecieron los costos de obras realizadas por administración directa susceptibles de cobro por contribución especial de mejoras.**

La Dirección de Obras no dispone de un archivo de las obras realizadas por administración directa y que constituyen contribución especial de mejoras, por lo que de conformidad a la información constante en los auxiliares presupuestarios y comprobantes de egreso de la entidad, se estableció que la Municipalidad ejecutó varias obras bajo esta modalidad por el valor de 492 439,22 USD, valores en los que no se encuentran incluidos los costos de los estudios, administración de las obras realizadas y fiscalización, cuyo detalle se expresa a continuación:

*diag SP*

Cuadro No. 2

| Denominación de la obra  | Valores en USD sin IVA |                   |                  | TOTAL USD         |
|--|------------------------|-------------------|------------------|-------------------|
|  | 2013                   | 2014              | 2015             |                   |
| Construcción colector margen derecho del río Burgay                        | 4 679,61               | 0,00              | 0,00             | 4 679,61          |
| Pavimento avenida Simón Bolívar  | 137 844,55             | 94 281,37         | 0,00             | 232 125,92        |
| Alcantarillado centro parroquial de Sageo                                  | 9 566,52               | 0,00              | 0,00             | 9 566,52          |
| Construcción de caminerías en parques de Biblán                            | 15 011,89              | 9 606,06          | 0,00             | 24 617,95         |
| Pavimento de la Avenida Francisco Calderón                                 | 0,00                   | 72 979,13         | 0,00             | 72 979,13         |
| Alcantarillado sanitario escalinata entre 1 de agosto y Ciudadela Espinoza | 7 388,56               | 114,32            | 0,00             | 7 502,88          |
| Alcantarillado calle Mariscal Sucre entre 24 de mayo y Av. Daniel Muñoz    | 11 072,06              | 569,20            | 0,00             | 11 641,26         |
| Adoquinado de vía en Turupamba centro                                      | 1 851,82               | 0,00              | 0,00             | 1 851,82          |
| Recapeo y construcción de aceras y calle Mariscal Sucre                    | 111 787,80             | 2 293,47          | 0,00             | 114 081,27        |
| Construcción de veredas centro parroquial de Nazón                         | 0,00                   | 0,00              | 13 392,86        | 13 392,86         |
| <b>TOTAL</b>   | <b>299 202,81</b>      | <b>179 843,55</b> | <b>13 392,86</b> | <b>492 439,22</b> |

Fuente: Auxiliares presupuestarios de gastos y comprobantes de egreso del Departamento Contable de los años 2013, 2014 y 2015.

Sobre esta situación el Director de Obras Públicas en funciones desde el 1 de octubre de 2015, mediante oficio 0512-2016 OOPP, de 29 de junio de 2016, en la parte pertinente señaló:

*"...debo indicar que luego se (sic) solicitar a la secretaria del departamento; no se obtiene la información, por lo que presumo no existe la documentación dentro de los archivos que reposan en la Dirección; ...- que por ser obras de las cuales no existe archivos ordenados...sobre todo por la falta de documentación y archivos, considerando que en su gran mayoría han sido ejecutados por administración directa, durante la administración anterior (...)"*

Al respecto los artículos 588.- Costos que se pueden reembolsar a través de contribuciones por mejoras, letras c) y e), y 591.-Determinación de las contribuciones especiales de mejoras, del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización, en la parte pertinente y en su orden establecen:

*"...c) Valor del costo directo de la obra, sea ésta ejecutada por... administración de la municipalidad, que comprenderá: movimiento de tierras, afirmados, pavimentación, andenes, bordillos, pavimento de aceras, muros de contención y separación, puentes, túneles, obras de arte, equipos mecánicos o*

*Ames ft*

## Recomendaciones

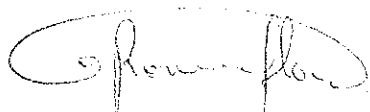
### Al Director de Obras Públicas

3. Elaborará los informes correspondientes del costo de las obras ejecutadas por la entidad por administración directa y que constituyen contribuciones especiales de mejoras, de manera oportuna y remitirá al Director Financiero.

### Al Director Financiero

4. Con la información sobre los costos de las obras por administración directa que constituyan contribución especial de mejoras, coordinará acciones con los jefes de Avalúos y Catastros, y, Rentas para la determinación de los valores a ser cobrados a los beneficiarios de las obras, así como su correspondiente recaudación.

Atentamente,



Econ. Margarita Romero Flores  
**AUDITORA GENERAL INTERNA**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN BIBLIÁN.**

*cafara jp*