

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO, EMASEO EP Y ENTIDADES
RELACIONADAS**

Examen especial, al proceso preparatorio, precontractual, contractual y ejecución, para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de recolección, en la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO, EMASEO EP y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2018 y el 10 de diciembre de 2018.

SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

DNA5:	Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales
DMQ:	Distrito Metropolitano de Quito
EMASEO:	Empresa Pública Metropolitana de Aseo
EP:	Empresa Pública
INCOTERM:	Términos Internacionales de Comercio
KG:	Kilogramos
LOSNC:	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MDMQ:	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
RECOBAQ:	Recolección de Residuos Quito
RGLOSNC:	Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
UIDE:	Universidad Internacional del Ecuador
USD:	Dólares de los Estados Unidos de América
YD3:	Yardas cúbicas

INDICE

CONTENIDO	PÁGINAS
Carta de presentación	1
Capítulo I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivos del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura Orgánica	3
Objetivos de la entidad	3-4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	4
Capítulo II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento de recomendaciones	5
Requerimiento de la necesidad de adquisición, términos de referencia y especificaciones generales sin estudios previos	5-11
Los costos referenciales para la garantía de operatividad de EMASEO no se encuentran debidamente respaldados	12-16
Retraso en la entrega de bienes objeto del contrato	17-23
Recolectores de carga posterior con accesorios y herramientas Incompletos	23-30

Inconsistencias en el cumplimiento de actividades para el desarrollo del cronograma de la implementación del taller de mantenimiento de los recolectores

30-36

Capacitaciones no fueron cumplidas en su totalidad por los empleados de EMASEO EP

36-40



E
C
U
A
D
O
R

Ref. Informe aprobado el 2019-07-12

Quito D.M.,

Señor
GERENTE GENERAL
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO, EMASEO EP
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial, al proceso preparatorio, precontractual, contractual y ejecución, para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de recolección, en la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO, EMASEO EP y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2018 y el 10 de diciembre de 2018.

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,

Dr. Manuel Arroyo Álvarez
Director Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, EMASEO EP, se realizó en cumplimiento a la disposición del señor Contralor General del Estado (subrogante), contenida en el memorando 4466-DNPEyEI-GISyE de 10 de diciembre de 2018 y a la orden de trabajo 0013-DNA5-2018-I de 12 del mes y año citados, de la Dirección Nacional de Auditoría DNA5 de la Contraloría General del Estado.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
- Determinar que las cláusulas contractuales se hayan cumplido conforme lo establecido en el contrato.
- Verificar que las operaciones relacionadas en el contrato para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de recolección, cuenten con la documentación suficiente y pertinente.

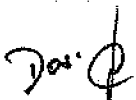
Alcance del examen

Al proceso preparatorio, precontractual, contractual y ejecución, para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de recolección, por el período comprendido entre el 1 de febrero de 2018 y el 10 de diciembre de 2018.

Base legal

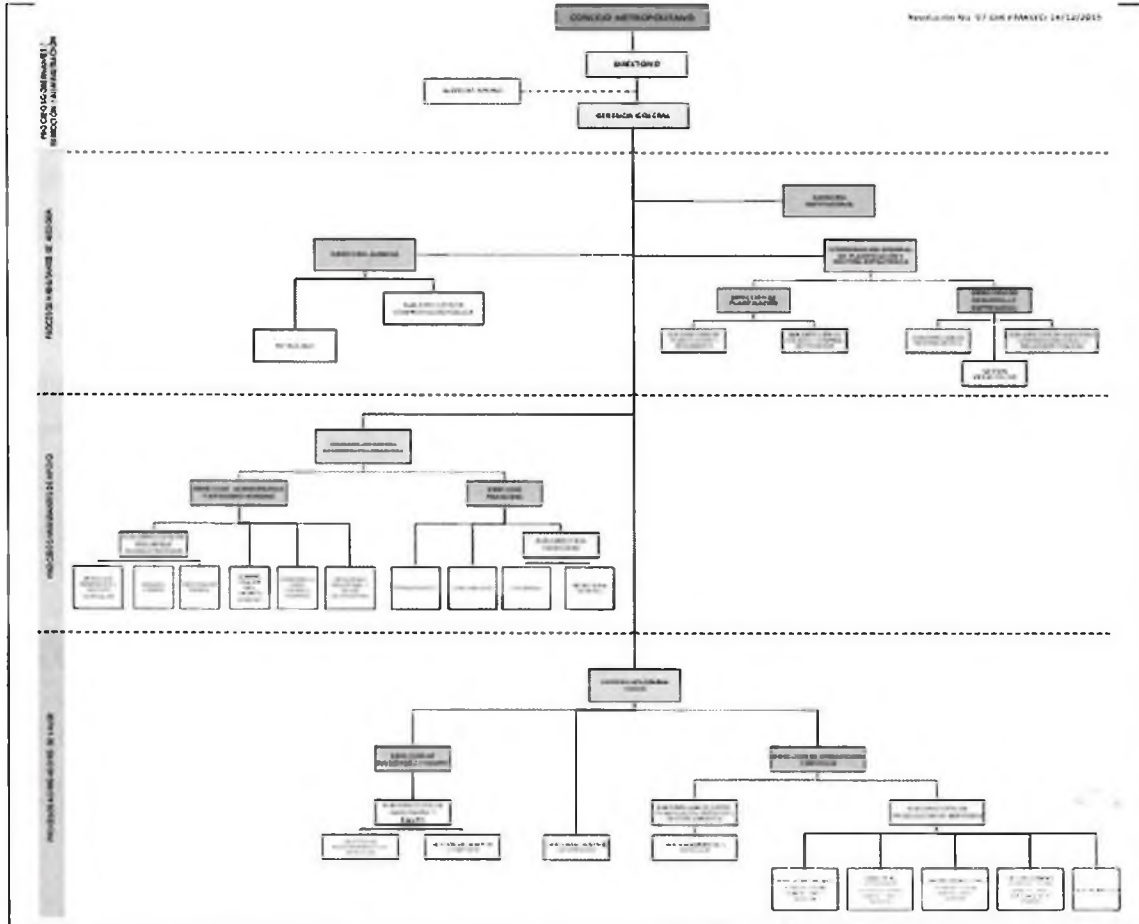
La Empresa Municipal de Aseo, EMASEO, se creó, mediante Ordenanza Metropolitana 3054 de 18 de noviembre de 1993.

El Concejo Metropolitano de Quito, mediante ordenanza metropolitana 309 de 16 de abril de 2010 y publicada en el Registro Oficial 186 de 5 de mayo de 2010, resolvió crear la Empresa Pública Metropolitana de Aseo – EMASEO.



Estructura orgánica

Según consta en Resolución 102-DIR-EMASEO de 17 de marzo de 2016, la estructura orgánica de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo-EMASEO, es la siguiente:



Fuente: Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP, aprobado con resolución 102-DIR-EMASEO de 17 de marzo de 2016.

Objetivos de la entidad

En el numeral 4.2.6. del Plan Estratégico 2016-2019 de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, EMASEO EP, los objetivos estratégicos de la institución son:

1. Incrementar la cobertura de la prestación del servicio de aseo y recolección de residuos sólidos ordinarios en el DMQ, en el marco de un ambiente sano y saludable.
2. Incrementar la aplicación de mejores prácticas ambientales, con la participación pública, privada y comunitaria, que optimice el sistema de reciclaje y aprovechamiento de los residuos sólidos.

T. 1700

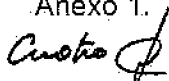
3. Incrementar la eficiencia operacional de EMASEO EP, bajo una óptica de costo beneficio, que garantice el desarrollo sostenible del servicio.

Monto de recursos examinados

Se analizaron las fases preparatoria, precontractual, contractual y ejecución del Contrato de emergencia 017-EMER-LOSNCP-DJ-2018, para la recuperación de la Flota de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, a fin de regularizar el servicio de recolección de residuos sólidos urbanos en el DMQ y prestación del servicio de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad, por 82 323 843,93 USD que corresponden a 13 989 451,84 USD por la adquisición de bienes y repotenciación de los chasis de carga lateral de propiedad de EMASEO; 65 709 299,45 USD para el servicio de gestión y administración técnica de la flota para garantizar la operatividad; objeto del contrato y 2 625 092,64 USD que corresponden al financiamiento de bienes, análisis que se ejecutó hasta el 10 de diciembre de 2018, fecha en la que, del total del contrato se habían desembolsado 2 000 000,00 USD correspondientes a los anticipos contractuales.

Servidores relacionados

Anexo 1.



CAPITULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento de recomendaciones

No se efectuó el seguimiento de recomendaciones, por cuanto la Contraloría General del Estado y la Unidad de Auditoría Interna de EMASEO EP, no han realizado exámenes especiales relacionados con el proceso de contratación para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de recolección, así como las recomendaciones constantes en los informes aprobados, no tienen relación con la presente acción de control.

Proceso de contratación 011-EMASEO-2018-00011

El Gerente General, mediante Resolución Administrativa 011-EMASEO EP-2018 de 16 de febrero de 2018, resolvió:

"... Declarar la emergencia para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de recolección de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, a fin de regularizar la eficiencia y eficacia del servicio público de recolección de residuos sólidos domiciliarios en el Distrito Metropolitano de Quito (...)"

Requerimiento de la necesidad de adquisición, términos de referencia y especificaciones generales sin estudios previos

Los Servidores Públicos 7, de la Coordinación General Técnica, mediante comunicación de 31 de julio de 2018, emitieron el "Informe de Necesidad", el que, según consta en el contrato fue revisado por el Director de Operaciones y Servicios, y aprobado por el Coordinador General Técnico, en el que indicaron:

"... 1. Se determina que para realizar la recolección de 1216 toneladas en día pico se necesita 40 unidades carga posterior de 20 yardas cúbicas. 2. Para el servicio de contenerización se sugiere la contar (sic) con una flota de 22 unidades de carga lateral de 25 yardas cúbicas (...)"

EMASEO EP el 2 de agosto de 2018, efectuó la convocatoria a través del portal web institucional de EMASEO para realizar una prospección de mercado para la recuperación y renovación parcial de la flota de recolección, las propuestas se entregaron bajo las condiciones establecidas en los "TERMINOS DE REFERENCIA Y ESPECIFICACIONES GENERALES PARA LA RENOVACIÓN PARCIAL DE (sic) FLOTA DE RECOLECTORES PARA EMASEO EP", en los que se solicitó:

Cisco D

“... 1) 40 recolectores de carga posterior con lifter, con capacidad mínima de 20 yd3; 2) Recuperación de operatividad de 14 recolectores de carga lateral cambiando el equipo aliado sobre los chasis DAF 6x2 existentes; 3) 4 recolectores de carga lateral con capacidad mínima de 19m3 (...)”.

En los Términos de Referencia y Especificaciones Generales, el Coordinador General Técnico, no solicitó documentos que certifiquen la experiencia mínima relacionada con la administración del servicio de recolección de los oferentes con garantía de operatividad, que garantice de la mejor manera el cumplimiento de los objetivos de la contratación.

El Informe de Necesidad, de 31 de julio de 2018, los Términos de Referencia utilizados para la presentación de manifestaciones de interés; y, Especificaciones Generales para la Renovación Parcial de la Flota de Recolectores para EMASEO EP, no estuvieron sustentados por estudios y diseños completos, definitivos y actualizados; cálculos y presupuestos, debidamente aprobados.

Los Servidores Públicos 7, que actuaron en el período examinado, elaboraron el Informe de Necesidad sin contar con los respectivos estudios, el Director de Operaciones y Servicios que actuó en el período examinado, quien revisó; y, el Coordinador General Técnico que actuó en el período examinado y aprobó el Informe de Necesidad y además, elaboró los términos de referencia sin los estudios correspondientes, lo que no permitió establecer los requerimientos necesarios para la prestación del servicio, por lo que inobservaron el artículo 23 “Estudios” de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

Además, incumplieron el numeral 2, literal a), del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0052, 0053, 0054 y 0055-0013-DNA5-2018-I de 1 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a los Servidores Públicos 7 de la Coordinación General Técnica, al Director de Operaciones y Servicios y al Coordinador General Técnico.

El Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, señalaron:



"... La falta de información técnica de las operaciones de EMASEO EP, debidamente validada y segmentada, obliga a la administración que entró el 5 de enero de 2018, a declarar la emergencia para la recuperación de la capacidad de recolección en el servicio diario al Distrito Metropolitano de Quito. - Como se puede verificar en informes técnicos sucesivos de necesidad de flota, emitidos por la Subdirección de Diseño, de los que se anexa 2 ejemplos para visualización, la proyección de demanda de nueva flota era realizada en función de la obsolescencia cronológica de la maquinaria, mas no de un análisis de oferta y demanda del servicio diario a los diferentes barrios y sectores. En ningún caso se utilizó los patrones de comportamiento ni el factor tiempo, como variables de diseño. Como parte del diagnóstico realizado por el Coordinador General Técnico, en base a su vasta experiencia profesional, se realizó un análisis cruzado, simplificado, de la demanda de rutas de recolección en días pico, y se estimó la necesidad de redefinición de rutas de recolección para aumentar las frecuencias y evitar las acumulaciones de basura en los puntos críticos residenciales a lo largo de toda la Ciudad. El resultado de este análisis es, ciertamente más preciso que lo que disponía el área técnica de EMASEO a fines del 2017 e inicios del 2018... Entonces, en el marco del contrato directo en condiciones de emergencia, se aplicó lo estipulado en el Art. 57 de la LOSNCP. El número de unidades contratado responde a la necesidad inmediata de cobertura de rutas. No se incluyó proyecciones para el crecimiento de la demanda en los siguientes años, considerando que, para entonces, la administración de EMASEO EP habrá de tener tiempo suficiente para realizar los estudios detallados, preparar especificaciones técnicas de flota y pliego de contratación, precisamente sobre la base de los sistemas tecnológicos incorporados en la flota adquirida.- Adjunto los informes de necesidad de flota preparados por la Subdirección de diseño de la EMASEO EP, en febrero del 2018 y la actualización de demanda parcial, de junio de 2018, donde se observa evoluciones en las consideraciones técnicas para el dimensionamiento de flota (...)"

Lo señalado por los servidores no modifica el criterio de auditoría por cuanto no se refieren a la falta de presentación de estudios que justifiquen lo solicitado en el Informe de Necesidad, términos de referencia y especificaciones generales, además, la obligatoriedad de contar con estudios de que trata la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública forma parte de las normas comunes a todos los procedimientos de contratación pública, por lo que se evidenció que no quedan exentos de dicha obligación los procedimientos de contratación emergentes, así mismo, lo mencionado por los servidores no constituye evidencia suficiente que permita determinar la necesidad de contar con 40 unidades de carga posterior de 20 yardas cúbicas y 22 unidades de carga lateral de 25 yardas cúbicas, cantidad que en los términos de referencia varió a la repotenciación de 14 recolectores de carga lateral y 4 recolectores de carga lateral nuevos de 19m³; tampoco se justificó que la cantidad de recolectores de carga posterior y lateral, tengan la capacidad suficiente para levantar las toneladas de basura que genera la ciudad.

Santa

El Coordinador General Técnico, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante oficio 090-CGT-2019 de 10 de junio de 2019, señaló:

*"... el contrato revisado fue preparado y suscrito en el marco de esa emergencia, de conformidad con lo que establece el Art. 57 de la LOSNCP, que habilita la contratación directa obviando requerimientos establecidos para los procesos comunes y especiales de contratación pública.-...- Esto, para solventar la rapidez con la que se necesita resolver las causales que ocasionan la emergencia declarada.- Debo ser enfático en señalar que la EMASEO EP no disponía de información tabulada ni validada de ejecución de rutas y frecuencias de recolección, no había actualizado los diseños de rutas de recolección por más de 2 años, nunca había realizado levantamientos de patrones de conducta de la población, que es considerada información básica y elemental para realizar los estudios técnicos de un sistema de recolección de residuos.-...- Ante esa falta de información, detectada por el Director de Operaciones y el Coordinador General Técnico, y ante la falta de sistemas o mecanismos para levantar la información necesaria pero inexistente a la fecha, se reestructuró la operación del Centro de Control de Operaciones, rehabilitando sistemas de seguimiento a las operaciones que habían estado en desuso los últimos años, y se diseñó, probó corrigió, y puso en utilización, una Bitacora de Servicio de Recolección Domiciliar. Documento que permite realizar el seguimiento de la ejecución real de las rutas y frecuencias de recolección.- La producción de basura en la Ciudad, y, por consiguiente, la demanda de recolección, es cíclica, tanto semana a semana, como mensualmente a lo largo del año. Así los días lunes y martes son los de mayor demanda de recolección en la semana, como diciembre y enero son los meses de mayor producción en función de las condiciones climáticas propias de la Ciudad. Estas variaciones no permiten que la toma puntual de datos en 1 o 2 meses sea extrapolable para la elaboración de diseños completos y definitivos, sino que sea necesario realizar la toma de datos de al menos 12 meses consecutivos para determinar la variación cíclica. Incluso, desde el punto de vista técnico estadístico, se recomienda contar con al menos 3 series anuales, para realizar análisis de variabilidad, proyecciones y modelación de los sistemas de recolección. Es decir, levantar la información previa para iniciar los diseños necesarios para un proceso licitatorio habría tomado un mínimo de 12 meses, más el tiempo de elaboración de los diseños y su aprobación. Recién entonces se habría podido iniciar un proceso de contratación pública.-...- Plazos incompatibles con la inmediatez requerida por la situación emergente.- A su vez, el Art. 69 del Reglamento a la LOSNCP, señala respecto de los Estudios: "De acuerdo a la naturaleza de la contratación, será necesario disponer de todos los documentos técnicos que justifiquen dicha contratación. En el caso de contrataciones sujetas al régimen especial previsto en este capítulo, será necesario contar con estudios completos, incluidas especificaciones técnicas y presupuestos actualizados, **salvo casos en los que por la complejidad o nivel de especificidad de los proyectos, dichos estudios pueda ser mejorados por los oferentes al presentar sus propuestas técnicas.**"- Y el artículo 71: "Declaratoria de emergencia para contrataciones, régimen especial.- Las contrataciones previstas en el Régimen Especial, podrán ser declaradas de emergencia, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley." Con lo que se aclara que en los casos de declaratoria de emergencia, prevalece lo establecido en el Art. 57 de la LOSNCP.- Como se ve, el mismo Reglamento a la LOSNCP contempla salvedad para contar con los estudios completos, incluso para los procesos de régimen especial que no corresponden al régimen de emergencia. De hecho, este contrato contempló un estudio de mercado*

odap

preliminar, donde se identificó las alternativas reales disponibles en el mercado, donde los proveedores presentaron alternativas que garantizaran a la Ciudad, contar con una flota operativa permanentemente durante los próximos 5 años, plazo igual al crédito directo concedido a la EMASEO EP.-...- Los requerimientos o especificaciones generales que estableció la EMASEO EP, de que la flota provista opere satisfactoriamente con la caracterización de residuos de Quito y en las condiciones topográficas de la Ciudad, obligaban a cada proveedor interesado, a hacer su propio due dilligence y proponer las mejores especificaciones que satisfagan esos requerimientos. Tanto así que, en función de las especificaciones técnicas de las maquinaria propuesta por el proveedor, fue posible optimizar la flota a adquirir y se redujo de 40 a 36 recolectores de carga posterior.- Es imperativo que se tome en cuenta la situación financiera de la EMASEO EP. Antes de la declaratoria de emergencia, la Dirección Financiera había presentado un requerimiento de fondos extraordinarios al Municipio de Quito, tanto para solventar los gastos que demandaba la ejecución del Plan de Contingencia iniciado por la anterior administración el 27 de diciembre de 2017, como para la renovación parcial de flota. Esto en razón de que la EMASEO EP no disponía del capital para adquirir los camiones recolectores que se necesitaban, y tampoco disponía de tiempo suficiente para calificar un crédito con la banca estatal. Las consultas de crédito con banca privada no prosperaron debido a la imposibilidad de otorgar prohibición de enajenar sobre los camiones a adquirir y a la baja calificación de crédito que ostenta la Empresa. Es así que, el objetivo fundamental para EMASEO EP era identificar, en el Estudio de Mercado, a uno o varios proveedores dispuestos a conceder financiamiento directo a la Empresa, sin comprometer garantías reales sobre la flota a adquirir ni ningún otro activo de la Empresa Pública.- En el Estudio de Mercado se identificó un proveedor que afirmaba disponer de la flota suficiente, contaba con una línea de crédito suficiente para cubrir las inversiones requeridas, del orden de 15 millones de dólares, y estaba dispuesto a financiar directamente la flota en las condiciones establecidas por EMASEO EP. Por tanto, era factible la contratación directa para superar las causales que originaron la emergencia.-...- Con el propósito de mitigar el riesgo de contratar en condiciones inconvenientes para la Empresa en la emergencia, EMASEO EP utilizó las propuestas económicas de otros participantes en el Estudio de Mercado, para negociar a la baja, los precios propuestos por el consorcio RECOBAQ, aun cuando otras propuestas no asumían el mismo nivel de riesgo en el proyecto. De esta manera, esta administración consiguió las mejores condiciones de mercado en el contrato directo suscrito. Así queda demostrado que el esfuerzo adicional de EMASEO EP, de realizar el Estudio de Mercado, sí nos permite asegurar que el contrato se suscribió en las condiciones más ventajosas para la Ciudad y la Empresa (...).”

Lo mencionado por el Coordinador General Técnico, no modifica el criterio de auditoría, por cuanto no presentó evidencia documental que justifique que se efectuaron los estudios respectivos; sobre el capítulo VII Régimen Especial del Reglamento a la LOSNCP en el que constan los artículos 69 y 71, mencionados por el servidor, consta que la normativa prevista en el referido capítulo la observarán los procedimientos precontractuales previstos en el artículo 2 de la LOSNCP, contrataciones dentro de los cuales no se contempla la contratación realizada por EMASEO EP.

Museo

Los Servidores Públicos 7 mediante oficios BFLE-2019-06-O y WHOO-2019-06-O de 19 de junio de 2019, en términos similares señalaron:

"... al respecto el equipo de auditoría.-....- no han determinado técnicamente la falta de calidad de los bienes adquiridos, así mismo mal interpretan el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, pues al indicar "de acuerdo a la naturaleza de la contratación", claramente indica que se deben usar los que sean aplicables para los distintos procesos de contrataciones, esto es cuando sea contrataciones de construcción de obra, bienes, servicios, entre otros, mientras que la Norma de Control Interno 408-02 aclara que los "proyectos de obra pública" deben estar respaldados por estudios de preinversión, lo que sustenta que para esta contratación no era aplicable "estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos (...)".

Lo mencionado por los servidores no modifica el criterio de auditoría, por cuanto, el artículo 23 Estudios, de la LOSNCP es parte del capítulo I que señala "Normas comunes a todos los procedimientos de contratación pública", y, como bien señalan los servidores el mencionado artículo establece que la entidad deberá contar con estudios **de acuerdo a la naturaleza de la contratación**, así también el artículo 23 no señala que dichos estudios serán únicamente los señalados en la norma de control interno 408-02 "Estudios de pre inversión de los proyectos" norma que hace referencia a los proyectos de obra pública.

El Director de Operaciones y Servicios, mediante oficio JMCL-2019-06-O de 19 de junio de 2019, contestó en términos similares a los señalados por los Servidores Públicos 7 en oficios BFLE-2019-06-O y WHOO-2019-06-O, y, además, indicó:

"... El artículo 122 incisos primero y segundo del Código Administrativo, indica: "El dictamen y el informe aportan elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa. – Cuando el acto administrativo requiere fundarse en dictámenes o informes, en estos estará expresamente previsto el ordenamiento jurídico, como parte del procedimiento".- Es decir, que el informe de Necesidad entregado por los Servidores Públicos 7, es un documento que forma parte del procedimiento de contratación pero no es el único, ya que existen otros informes preparados por el Coordinador General Técnico y Subdirector de Diseño, Planificación, Servicios y Gestión Ambiental, además el informe sirve para la toma de decisiones gerenciales, es la expresión de los técnicos que lo elaboran en base a sus análisis y estudios, es parte del procedimiento y según el artículo 122 del Código Administrativo no amerita aprobación, cabe aclarar que en el documento citado no constan firmas de revisión ni aprobación por parte del Director de Operaciones y Servicios, por lo que el comentario de auditoría es ilegal y contrario con la realidad legal y procedimental.-....- Analizando la evidencia y lo presentado por auditoría, se tienen los siguientes hallazgos: 1. El Informe de Necesidades, de 31 de julio de 2018, no ameritaba aprobación, puesto que los informes según el artículo 122 incisos primero y segundo del Código Orgánico Administrativo, aportan elementos de juicio, el cuál es expresado en base (sic) análisis del personal que lo realiza, por lo que, el

Amor

suscriptor del informe se responsabiliza por lo vertido en dicho informe, es decir, el Informe de Necesidades contenía el análisis de los servidores públicos 7 y emitían sus criterios técnicos para que la gerencia tome decisiones, por lo tanto, se enfatiza, el Director de Operaciones y Servicios, no pudo haber aprobado dicho informe (...)".

Lo mencionado por el Director de Operaciones y Servicios, no modifica el criterio de auditoría, por cuanto no presentó los otros informes preparados por el Coordinador General Técnico y Subdirector de Diseño, Planificación, Servicios y Gestión Ambiental, que menciona fueron parte también del sistema de contratación, y, si bien en el Informe de Necesidad no constaron las firmas de aprobación y revisión, el numeral 1.15 de la Cláusula Primera, Antecedentes, del Contrato 017-EMER-LOSNC-P-DJ-2018, señaló que el documento denominado "Informe de Necesidad" fue revisado por el Director de Operaciones y aprobado por el Coordinador General Técnico.

Conclusión

Los Servidores Públicos 7 de la Coordinación General Técnica, elaboraron el informe de Necesidad sin contar con los respectivos estudios, además el Director de Operaciones y Servicios que revisó y el Coordinador General Técnico, que aprobó el informe y elaboró los términos de referencia y especificaciones generales, no observaron que el informe no contaba con estudios que permitan establecer los requerimientos necesarios para la prestación del servicio.

Recomendación

Al Gerente General

1. Dispondrá a los servidores encargados de elaborar los informes de necesidad, términos de referencia y especificaciones generales para procesos de contratación de emergencia que vaya a ejecutar la EMASEO EP, que elaboren los estudios respectivos, lo que permitirá establecer los requerimientos necesarios para la prestación del servicio.



Los costos referenciales para la garantía de operatividad de EMASEO no se encuentran debidamente respaldados

En los Términos de Referencia y Especificaciones Generales para la Renovación Parcial de la Flota de Recolectores para EMASEO EP constan los anexos 1), 2) y 3) en los cuales se estableció los valores referenciales sobre la garantía de Operatividad del 85%.

No se evidenció el análisis financiero y documentos que respalden los costos detallados en los referidos anexos.

Revisado el desglose de los costos de los contenedores de **carga posterior con lifter y carga lateral chasis daf y nuevos**, que conforman los costos referenciales de los anexos 1), 2) y 3), se evidenció que el mismo se encuentra incompleto y que la mayoría presentan diferencias, así también en el detalle de costos de operación que es una proyección general de los ingresos y costos históricos de EMASEO entre el año 2006 al 2018, no se verificó el análisis financiero y los documentos que demuestren que dicha proyección sirvió de base para la proyección de los costos.

Existen diferencias de criterio en la determinación de los costos por mantenimiento correctivo por fallo mecánico y de operación, los cuales también no coinciden con los cálculos entregados, en base a que se estableció valores menores que fueron asumidos por mejores planes de mantenimiento integral y mejor control como constan en los términos de referencia anexos 1), 2) y 3).

Así también, se evidenció que el detalle de los costos anuales para conductor, ayudante y supervisor tampoco coinciden con los valores constantes en los anexos 1), 2) y 3), y que el costo señalado en el rubro "Recolectores de Reposición (min 10%)" en el anexo 1) fue considerado en base a las ofertas recibidas en una convocatoria realizada por EMASEO EP, para la renovación de flota de carga posterior, sin embargo, en la mencionada proforma no se evidenció los valores que EMASEO EP consideró en dicho rubro ya que la oferta presenta precios de venta local y venta en términos internacionales de comercio (incoterm) para recolectores de 25 y 20 yardas cúbicas (yd3) y que los costos que forman parte del rubro antes mencionado en los anexos 2) y 3) no se presentó documentación de respaldo.

Con respecto al cálculo de los costos del combustible, existe diferencia de criterio ya que por un lado se señaló que, para el cálculo del costo referencial de los términos de



referencia, se tomó los gastos en combustibles históricos de los años 2016 y 2017, y por otra parte que el valor de los combustibles fue determinado en función del rendimiento óptimo, valor que no concuerda con la información señalada para combustible ni con los anexos 1), 2) y 3), tampoco, la información de seguros, coincide con los costos referenciales presentados en los anexos mencionados.

Las diferencias existentes se resumen en los siguientes cuadros:

DETALLE	ANEXO 1 RECOLECTORES CARGA POSTERIOR USD	OFICIO 030- GG-2019 USD	OFICIO 045- GG-2019 USD
Mantenimiento preventivo		87 484,66	
Mantenimiento predictivo	52 000,00		
Mantenimiento pre operativo diario	6 600,00	6 600,00	
Mantenimiento Correctivo x fallo mecánico	5 600,00	17 844,24	9 575,00
Mantenimiento Correctivo x fallo operacional	13 200,00	26 766,36	32 981,00
Auxilio Mecánico	30 000,00	33 594,63	
RTV	5 000,00	5 000,00	
Adecuación patios de mantenimiento	8 000,00		
Recolectores de reposición (min 10%)	41 400,00	50 000,00	
Combustible	45 240,00	45 238,64	22 620,00
Supervisor Flota	15 000,00	15 792,32	
Seguros	11 500,00	11 250,00	11 651,36
Conductores	41 760,00	49 880,56	
Ayudantes	81 000,00		
Personal Back up	24 552,00		
Insumos y herramientas	4 800,00		
Dotación	2 000,00		
TOTAL	387 652,00	349 451,41	76 827,36

DETALLE	ANEXO 2 REHABILITACIÓN DE CARGA LATERAL CHASIS USD	OFICIO 030- GG-2019 USD	OFICIO 045- GG-2019 USD
Mantenimiento preventivo		107 748,33	
Mantenimiento predictivo	81 200,00		
Mantenimiento pre operativo diario	6 600,00	6 600,00	
Mantenimiento Correctivo x fallo mecánico	16 240,00	19 826,94	9 575,00
Mantenimiento Correctivo x fallo operacional	22 040,00	29 740,40	32 981,00
Auxilio Mecánico	30 000,00	33 594,63	
RTV	5 000,00	5 000,00	
Adecuación patios de mantenimiento	8 000,00	41 667,00	
Recolectores de reposición (min 10%)	60 900,00	98 000,00	
Combustible	45 240,00	45 238,64	22 620,00
Supervisor Flota	15 000,00	15 797,32	
Seguros	41 760,00	11 250,00	11 651,36
Conductores	27 000,00	49 880,56	
Ayudantes	13 752,00		
Personal Back up	4 800,00		
Insumos y herramientas	2 000,00		
Dotación	2 000,00		
TOTALES	381 532,00	464 343,82	76 827,36

DETALLE	ANEXO 3 RECOLECTORES DE CARGA LATERAL NUEVOS USD	OFICIO 030- GG-2019 USD	OFICIO 045- GG-2019 USD
Mantenimiento preventivo		107 748,33	
Mantenimiento predictivo	72 000,00		
Mantenimiento per operativo diario	6 600,00	6 600,00	
Mantenimiento Correctivo x fallo mecánico	8 100,00	19 826,94	9 575,00
Mantenimiento Correctivo x fallo operacional	19 800,00	29 740,40	32 981,00

Tras d

Auxilio Mecánico	30 000,00	33 594,63	
RTV	5 000,00	5 000,00	
Adecuación patios de mantenimiento	8 000,00	41 667,00	
Recolectores de reposición (min 10%)	94 500,00	98 000,00	
Combustible	45 240,00	45 238,64	22 620,00
Supervisor Flota	15 000,00	15 797,32	
Seguros	22 500,00	11 250,00	11 651,36
Conductores	41 760,00	49 880,56	
Ayudantes	27 000,00		
Personal Back up	13 752,00		
Insumos y herramientas	4 800,00		
Dotación	2 000,00		
TOTALES	416 052,00	464 343,82	76 827,36

El Coordinador General Técnico que actuó en el periodo examinado y que elaboró los términos de referencia y especificaciones generales para la renovación parcial de la flota de recolectores para EMASEO, para la determinación de los costos referenciales que componen los anexos 1), 2) y 3), no realizó un análisis financiero adecuado que permita establecer los mejores precios del mercado y que valide los valores señalados, que además fueron referenciales para el análisis financiero en la evaluación de las manifestaciones de interés que constan en el memorando 001-DG-2018 de 14 de agosto de 2018, por lo que inobservó el artículo 23 Estudios, de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, lo que dio lugar a que no se pueda verificar que los precios establecidos por RECOBAQ, frente a los referenciales de EMASEO EP, representen un ahorro como se indica en el memorando 002-DG-2018 en el cual se presentó el informe del proceso de revisión de propuestas y negociación con el Consorcio oferente.

Además, incumplió el numeral 2, literal a), del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficio 0054-0013-DNA5-2018-I de 1 de abril de 2019, se comunicó los resultados provisionales al Coordinador General Técnico.

El Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, señalaron:

"... este contrato directo fue suscrito en el marco de la emergencia vigente en EMASEO EP. No solo que no se requería la realización de un proceso precontractual, ni se puede confundir un Estudio de Mercado con una convocatoria a presentación de ofertas para un concurso o proceso común de contratación pública. De hecho, no existe normativa alguna que establezca la necesidad, peor la obligatoriedad de fijar o justificar precios referenciales para

Introducción

un Estudio de Mercado.- Los rubros y costos establecidos, fueron planteados exclusivamente para que los interesados en manifestar su interés de eventualmente contratar con la EMASEO EP, comprendieran el alcance de la provisión de maquinaria y el riesgo que asumía con la garantía de operatividad de flota... los costos establecidos para el Estudio de Mercado como guía referencial... que, en razón de la falta de un sistema de contabilidad de costos en la Empresa, esos valores fueron determinados a partir de fuentes secundarias o medios rápidos de observación. Entre las fuentes de información se citó manuales de operación de maquinaria, consultas a expertos en logística o transporte, levantamiento de datos puntuales en campo, proyecciones de consumo de insumos y análisis histórico de balances de la Empresa... Conforme transcurrió el año 2018, se ha tratado de implantar parámetros de análisis de operaciones. Así, se ha logrado establecer indicadores reales de operatividad de flota, y no solamente de disponibilidad en patio. Esto permitió recalcular los valores de ciertos rubros (...)".

Lo señalado por los servidores no modifica el criterio de auditoría, por cuanto no presentaron documentos que justifiquen las fuentes secundarias o medios rápidos de observación, manuales de operación de maquinaria, consultas a expertos en logística o transporte, levantamiento de datos puntuales en campo, proyecciones de consumo de insumos y análisis histórico de balances de la Empresa, que señalaron fueron utilizados para la determinación de los costos referenciales establecidos en los anexos 1), 2) y 3); tampoco entregaron documentos que sustenten los parámetros de análisis de operaciones, con los que según señalan lograron establecer indicadores reales de operatividad de flota, y no solamente de disponibilidad en patio que les permitió recalcular los valores de ciertos rubros, con los que señalan encontraron que los costos reales de operación de EMASEO superaron las estimaciones iniciales definidas.

El Coordinador General Técnico, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante oficio 090-CGT-2019 de 10 de junio de 2019, señaló:

"... Empiezo señalando que los costos referenciales para la garantía de operatividad se difundieron para que los interesados en participar en el Estudio de Mercado, conocieran el alcance de los servicios solicitados como mandatorios y como opcionales. Eran las propuestas recibidas en el Estudio de Mercado las que servirían para ajustar la tendencia de los costos planteados. Los costos presentados, de manera alguna hicieron parte de los Términos de Referencia del contrato directo suscrito con el Consorcio RECOBAQ.- Como ya se indicó en el punto anterior, el Estudio de Mercado permitió identificar las alternativas disponibles en el mercado para solventar la emergencia que atravesaba EMASEO EP. Y de entre esas alternativas, esta administración buscó conseguir los mayores beneficios para la Ciudad. Así al proveedor que disponía los fondos para el financiamiento directo, se le negoció los valores de contrato, para llegar a tener el financiamiento requerido, con los mejores precios del mercado.- Debo señalar que, ante la falta de información técnico financiera de EMASEO EP, se realizó varias proyecciones de costos iniciales. Así, si se revisa los cuadros presentados en el borrador del informe del examen especial, se observa que los

Quar

costos planteados en los anexos de los términos de la convocatoria a un Estudio de Mercado, siempre fueron inferiores a los costos calculados por EMASEO EP, y presentados en los oficios 030 y 045-GG-2019. El objetivo era presionar hacia la baja de costos en la prospección de mercado, como en efecto ocurrió. Se buscaba, así optimizar el uso de recursos públicos. Debo hacer notar, además, que los costos de combustible, conductores, ayudantes y personal de backup, entre otros, no hacen parte del costo del proveedor para el contrato suscrito. Sirvieron, sí para que EMASEO EP calcule lo (sic) posibles beneficios o perjuicios en el análisis de sensibilidad de las tecnologías propuestas por los interesados en el Estudio de Mercado.- Ante la falta de contabilidad de Costos en la Empresa, esta administración convocó a un Estudio de Mercado, público, para asegurar que se consiguieron las mejores condiciones de mercado antes de la suscripción del contrato directo (...)”.

Lo mencionado por el Coordinador General Técnico, confirma la observación efectuada por el equipo de auditoría, por cuanto los puntos de vista no aportan con información y documentos que desvirtúen como se establecieron y validaron los costos que componen los anexos 1, 2 y 3; y, como se realizó la proyección de costos iniciales señalados por el servidor.

Conclusión

El Coordinador General Técnico que elaboró los términos de referencia y especificaciones generales, para la determinación de los costos que componen los anexos 1), 2) y 3), no realizó un análisis financiero adecuado, costos que además fueron referenciales para el análisis financiero en la evaluación de las manifestaciones de interés, lo que dio lugar a que no se pueda verificar que los precios establecidos por el Consorcio RECOBAQ representen un ahorro frente a los referenciales de EMASEO EP.

Recomendación

Al Gerente General

2. Dispondrá a los servidores responsables de la elaboración de los términos de referencia y especificaciones generales, verifiquen y contrasten que los costos utilizados como referenciales para ser utilizados en los procesos de contratación, estén debidamente sustentados y en concordancia con los análisis financieros, lo que permitirá verificar la confiabilidad de la información y de los documentos que la respaldan.



Retraso en la entrega de bienes objeto del contrato

El Gerente General de EMASEO EP y el Procurador Común del CONSORCIO RECOBAQ, el 3 de octubre de 2018, suscribieron el Contrato 017-EMER-LOSNC-P-DJ-2018, para la recuperación de la flota de recolección de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, a fin de regularizar el servicio de recolección de residuos sólidos urbanos en el Distrito Metropolitano de Quito y la prestación del servicio de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad por 73 784 692,00 USD, con un plazo de 2.005 días.

En la cláusula Séptima, Plazo de Ejecución del Contrato, consta un cronograma valorado para la entrega de los bienes en el que se estableció 60 días a partir de la suscripción del contrato para la entrega de los siguientes bienes:

Al 2 de diciembre de 2018:

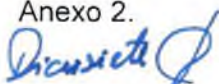
- 16 recolectores carga posterior de 20 yardas cúbicas.
- 18 recolectores carga posterior de 25 yardas cúbicas.
- 3 recolectores de carga lateral de 19 m3.

El Administrador de Contrato, mediante oficio 008-IP-GCS-2018 de 3 de diciembre de 2018 remitió al Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, la siguiente notificación:

"... en vista de que no arribaron todas las unidades de la flota comprometida para la primera entrega, procedo a notificarle que se procederán a aplicar las multas que corresponda por incumplimiento, los valores correspondientes a las multas serán cobradas en la liquidación de la planilla mensual cuando sea presentada (...)"

El Administrador de Contrato, el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica, el Subdirector de Maquinaria y Equipo, la Delegada de Bienes y el Delegado del Consorcio RECOBAQ realizaron la constatación física de bienes en los patios de EMASEO EP-Forestal y suscribieron las Actas de Constatación de los recolectores que fueron entregados el 6 y 10 de diciembre de 2018, en las que constó el detalle de los 8 recolectores recibidos.

Anexo 2.



Según la cláusula Novena del Contrato, Multas, el Consorcio RECOBAQ por la demora en la entrega de los recolectores debe cancelar el 1/1000 del monto no entregado por cada día de retraso hasta 10 días de mora y a partir del día 11 se aplicará el 2/1000.

Los recolectores que fueron entregados hasta el 10 de diciembre de 2018, y los que no fueron entregados generaron multas por 58 197,58 USD, así:

RECOLECTORES ENTREGADOS AL 2018-12-10	RECOLECTORES NO ENTREGADOS AL 2018-12-10	TIPO CARGA	DÍAS MORA	MULTA 1*1000 USD	MULTA 2*1000 USD	TOTAL MULTAS USD
2		POSTERIOR 20YD3	4	1 436.00	-	1 436,00
6		POSTERIOR 20YD3	8	8 616.00	-	8 616,00
	8	POSTERIOR 20YD3	8	11 488.00	-	11 488,00
	18	POSTERIOR 25YD3	8	27 648.00	-	27 648,00
	3	LATERAL 21 M3	8	9 009,58	-	9 009,58
TOTAL				58 197,58	-	58 197,58

El Consorcio RECOBAQ, no dio cumplimiento a la entrega de los recolectores en los plazos establecidos en el contrato, lo que originó que EMASEO EP no cuente con la flota que tenía prevista se encuentre operando al 10 de diciembre de 2018; y que a esa fecha representó multas por mora en la entrega de los referidos bienes por 58 197,58 USD, inobservando la Cláusula Séptima- Plazo de Ejecución del Contrato.

Con oficios 0051, 0060 y 0061-0013-DNA5-2018-I de 1 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, al Administrador del Contrato y al Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato.

El Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, señalaron:

"... Considerando que existió retraso en la entrega de la flota, EMASEO EP notificó, a través del Administrador de Contrato, con oficio No. 008-IP-GCS-2018 del 3 de diciembre de 2018, dirigido al Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, que se procederán a aplicar las multas que correspondan por el incumplimiento. - El Consorcio ha presentado notificaciones de incidentes que podrían afectar los plazos de entrega de maquinaria. EMASEO EP ha requerido los soportes debidamente sustentados de esos descargos, para proceder a la

revisión y análisis correspondiente. - Más allá de las multas generadas... EMASEO EP sigue calculando los valores correspondientes de incumplimiento que establece el contrato, y que serán descontados de las planillas mensuales, tal y como establece el contrato vigente. Cabe mencionar que, a la presente fecha, la Contratista no ha presentado planillas corregidas, luego de la devolución realizada por EMASEO EP, debido a la falta de documentación completa, establecida en el texto del contrato. En consecuencia, EMASEO no ha cancelado valor alguno por ese concepto (...)"

Lo señalado por los servidores ratifica el criterio de auditoría respecto del retraso en la entrega de los bienes objeto del contrato, y de las multas en las que incurrió RECOBAQ.

La Procuradora Común de RECOBAQ mediante comunicación de 16 de abril de 2019, señaló:

"... En efecto, el cronograma contenido en la cláusula séptima del Contrato no pudo ser cumplido, esto se debe a que por motivos de fuerza mayor evidentemente no atribuibles al Consorcio RECOBAQ, la importación de los bienes se demoró. Este hecho fue notificado a EMASEO en varias ocasiones, conforme lo establecido en la cláusula octava del Contrato. Hasta el momento no hemos obtenido respuesta... la entrega de dichos bienes se realizó con posterioridad al plazo establecido, esto se debió a motivos de fuerza mayor y caso fortuito que demoraron el arribo de los bienes al país dentro del cronograma programado.- Los elementos constitutivos de la fuerza mayor son los siguientes:- i. Daño en la línea de fabricación y montaje de ECONOVO, empresa vendedora de los camiones, por una variación de voltaje.- ii.- Condiciones climáticas que retrasaron los buques que transportaban los camiones.- iii. Corte unilateral de crédito ya aprobada (sic) al Consorcio por parte del Banco Guayaquil... por cuanto el riesgo del préstamo aumentó por el proceso judicial entre EMASEO y el Consorcio Quito Limpio. Este es un hecho evidentemente imprevisto al que no es posible resistir y por lo tanto constituye caso fortuito, y que evidentemente afectó la importación de las unidades de este Contrato.- Cabe señalar que el artículo 30 del Código Civil define al caso fortuito o a la fuerza mayor... -Y, a su vez, este constituye un elemento eximente de responsabilidad al tenor de lo ordenado en el artículo 1574 del Código Civil que ordena:- "Si no se puede imputar dolo al deudor, sólo es responsable de los perjuicios que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato. Pero si hay dolo, es responsable de todos los perjuicios que fueron una consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación, o de haberse demorado su cumplimiento.- **La mora causada por fuerza mayor o caso fortuito no da lugar a indemnización de perjuicios.**- Las estipulaciones de los contratantes podrán modificar estas reglas.- Es virtud de lo antedicho, el mismo Contrato contempla la posibilidad de prorrogar los plazos contractuales en casos de fuerza mayor o caso fortuito... - Sin perjuicio de que las notificaciones fueron realizadas dentro del plazo contractual establecido, EMASEO hasta el momento no ha dado contestación a dichos requerimientos, obligando a RECOBAQ a insistir en una respuesta a través de los siguientes oficios... -EMASEO se encuentra en la obligación de analizar los examinales de responsabilidad presentados, y que deberán ser tomados en cuenta al momento de realizar el cálculo de multas.- Finalmente, es preciso manifestar que, a pesar de la falta de entrega de unidades RECOBAQ tomó las medidas necesarias a fin de subsanar

Diccionario

dicha deficiencia... vale recalcar que la deficiencia alegada de carga posterior y nivelación de recolección lateral fue satisfactoriamente superada debido a las medidas de contingencia tomadas por RECOBAQ, entre las que se encuentra la adecuación de dispositivos de volteo que han resultado en forma eficiente la operación de recolección, por lo que fueron puestos a disposición de EMASEO cuatro dispositivos, lo que fue notificado a través del oficio Nro. RBQ-040-2018 de 1 de febrero de 2019... - Ante esto, en el mes de diciembre de 2018 las planillas rebasaron el porcentaje de cumplimiento mínimo del 85%.- Y, una vez que los justificativos y peticiones presentadas por RECOBAQ sean debidamente analizadas, EMASEO deberá imponer las multas que fueran aplicables al retraso en la entrega de bienes no justificado, y continuar con la ejecución del presente contrato (...)"

Lo señalado por la Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, no modifica el criterio de auditoría ya que EMASEO EP, no entregó documentos que evidencien que los casos de fuerza mayor o caso fortuito expuestos por RECOBAQ como justificativo de los retrasos en la entrega de los bienes, fueron aceptados por el Coordinador General Técnico y del Administrador del Contrato.

La Procuradora Judicial del Consorcio RECOBAQ, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante comunicación de 12 de junio de 2019, respondió en términos similares a los señalados por la Procuradora Común en la comunicación de 16 de abril de 2019, y, además, señaló:

"... Con relación a la multa estipulada en el numeral 9.1.3 de la cláusula novena ,..., cabe indicar lo siguiente: La cláusula tercera del referido contrato define al servicio contratado de la siguiente manera: 3.2.7 "EL" SERVICIO O "LOS SERVICIOS", se refiere al servicio de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad que forma parte del objeto de este instrumento, que prestará el Contratista e incluye sin limitarse a: el mantenimiento pre operativo, preventivo, correctivo, asistencia técnica – auxilio mecánico, aprobación de la parte mecánica de la revisión técnica vehicular, puesta en marcha de un taller autorizado, reposición de vehículos temporal y definitiva, provisión de repuestos, mano de obra, capacitaciones al personal de EMASEO EP, sistemas de comunicación con servicio, supervisores de flota, insumos y herramientas y cualquier otro que sea necesario a fin de cumplir con al menos el 85% de operatividad de la flota que se renueva. Asume, así los riesgos derivados de la operación de esa flota de recolección de residuos del DMQ, con conductores y operadores de EMASEO EP.- En concordancia, el numeral 5.2.4. de la cláusula quinta del contrato, al establecer la forma de pago del servicio de gestión y administración técnica de flota con garantía de operatividad, en forma clara, señala: 5.2.4 Forma de pago del servicio de gestión y administración técnica de flota con garantía de operatividad: El monto que corresponde a la prestación del servicio de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad, objeto central del Contrato, es decir, la cantidad de USD 58'669.017,36, más IVA, se pagará mensualmente, contra la prestación del servicio de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad respecto de los bienes adquiridos, a partir de que inicien su operación; que el Administrador del Contrato valide la planilla de los servicios prestados, se

suscriba el Acta que corresponda por parte de los miembros de la Comisión de Recepción de la EMASEO EP y del Contratista y, este último presente la factura pertinente.- Es decir que, para el pago de los rubros por concepto de prestación del servicio objeto del contrato, se considerará la operatividad respecto de los bienes **adquiridos**, y únicamente **desde que inicien su operación**, criterio que debe ser considerado por parte del Administrador del contrato, obligatoriamente, al momento de realizar los cálculos de pago correspondientes.- En este sentido, resulta preciso recalcar que, de las planillas correspondientes a los meses de diciembre 2018, enero, febrero, marzo, abril y mayo 2019, se desprende que el porcentaje de disponibilidad en la prestación del servicio objeto del Contrato, en relación con las rutas asignadas por EMASEO se encuentra en un nivel de cumplimiento superior al 85% establecido en el contrato.- Al tener claro el presupuesto fáctico que debe configurarse para que proceda el pago mensual por la prestación del servicio contratado, esto es, la **GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN TÉCNICA DE LA FLOTA CON GARANTÍA DE OPERATIVIDAD, RESPECTO DE LOS BIENES ADQUIRIDOS, A PARTIR DE QUE INICIEN SU OPERACIÓN**, es pertinente analizar lo que estipula el numeral 9.1.3 de la cláusula novena del contrato, el cual indica: 9.1.3 En caso de que la disponibilidad de la flota a cargo del Contratista baje del 85% del tiempo programado para la ejecución de rutas, además del descuento en el pago, del valor proporcional de rutas no ejecutadas por debajo del indicador del 85%, se aplicará una multa equivalente al 1,5% del valor mensual de la planilla por servicio de gestión técnica de flota, por cada punto porcentual por debajo del 85% de disponibilidad. Si la disponibilidad de flota resulta en un valor con decimales por debajo del 85% de disponibilidad de flota, se calculará el valor proporcional de la sanción.- De la lectura de la estipulación contractual transcrita es posible establecer que los presupuestos fácticos indispensables para que dicha multa sea aplicable son los siguientes: 1. Que la disponibilidad u operatividad de flota baje del 85%.- 2. Que dicha flota, sea única y exclusivamente, la que se encuentra a cargo del Contratista (RECOBAQ), es decir únicamente los bienes objeto del Contrato. 3. Que dicha disminución de la disponibilidad sea generada dentro de las rutas asignadas efectivamente por EMASEO a RECOBAQ; no respecto de otras rutas no asignadas por EMASEO, o rutas asignadas a unidades que no han sido entregadas y que no han iniciado su operación.- Dichos presupuestos, que deben ser analizados en forma integral e interpretadas en conjunto con las cláusulas antes transcritas en forma clara y específica el alcance del servicio contratado y su objeto, NO se cumplen; pues de las planillas elaboradas y presentadas por RECOBAQ hasta el mes de mayo de 2019, es posible concluir que: i) El porcentaje de disponibilidad de flota no ha sido inferior al 85% estipulado en el contrato; ii) El servicio contratado empieza a prestarse una vez que inicia la operación de cada unidad **adquirida**; y no aquellas que no han sido entregadas (para lo cual se aplica otro tipo de multa); iii) El 85% de disponibilidad aplica únicamente a la flota que se renueva; y, iv) La asignación de rutas es de responsabilidad de EMASEO y no forma parte del servicio, objeto del presente contrato.- Por lo tanto, la multa analizada debe ser impuesta únicamente de configurarse los elementos legales necesarios, considerando además, que no es procedente aplicar multas diferentes por un mismo hecho (...)."

Lo mencionado por la Procuradora Judicial de RECOBAQ no modifica el criterio de auditoría, por cuanto no se realizó el análisis del numeral 9.1.3, ya que, a la fecha de corte del examen, el Consorcio RECOBAQ, no presentó las planillas del servicio realizado.

Vuestro

El Administrador del Contrato, con oficio IRPP-2019-06-O de 19 de junio de 2019, señaló:

"... Con respecto a esta observación, se aprecia que no está acorde con la realidad legal ni procedimental, además de no considerar la evidencia presentada por la Institución y no haber revisado adecuadamente la información y no cumplir con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental.-....- Las razones para declarar ilegal y atentar contra los derechos constitucionales establecidos en el artículo 76 de la Constitución de la República de Ecuador al comentario expresado en el informe borrador.-....- se sustenta en las siguientes motivaciones: 1.- El cálculo de las multas elaborado por auditoría no cumple con las cláusulas contractuales, pues debe ser revelado con claridad, es decir, se multa por los vehículos no entregados, más no por los entregados,-....-, Es decir, revelando los entregados y las multas por los no recibidos.- Además, si auditoría indica que las prórrogas no fueron aceptadas, el cálculo no debe considerar las entregas parciales, sino exigir que la multa persista hasta la entrega total de bienes, sin embargo, el equipo de auditoría al aceptar las entregas del 6 y 10 de diciembre de 2018, está aceptando la prórroga solicitada por el Consorcio RECOBAQ.-....- Lo evidenciado muestra que el equipo de auditoría no revisó el contrato y la forma de cálculo, así como también da por aceptada la prórroga solicitada por el Consorcio, es decir, existe una contradicción en su comentario y no analiza si es procedente la prórroga o no.-- El equipo de auditoría revela hechos que sucedieron antes de la fecha de corte como hechos subsecuentes, lo que deja muy claro que los auditores no mostraron conocimiento de las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental, lo que impacta en la revelación de hechos y sustentabilidad de sus comentarios, pues no se basan en hechos más bien en subjetividades (...)"

Lo mencionado por el servidor no modifica el criterio de auditoría, por cuanto los recolectores que fueron entregados el 6 y 10 de diciembre de 2018 debieron ser entregados hasta el 2 de los mismos mes y año, por lo que existió un retraso en la entrega de acuerdo al cronograma del que se deben calcular las multas correspondientes. Las comunicaciones y oficios mencionados en el hecho subsecuente, fueron dados a conocer por la Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, posterior a la comunicación de resultados provisionales.

Conclusión

No se ejecutó el cronograma establecido para la entrega de los bienes, ya que el Consorcio RECOBAQ, no dio cumplimiento a la entrega de los recolectores en los plazos establecidos en el contrato, lo que originó que EMASEO EP no cuente con la flota que tenía prevista se encuentre operando al 10 de diciembre de 2018.



Hecho Subsecuente

EMASEO EP, no dio respuesta a las comunicaciones de RECOBAQ detalladas en las comunicaciones de 5, 15 y 17 de noviembre de 2018; y, oficios 030-2018; RBQ-031-2018 y RBQ-032-2018 de 28, 29 y 30 del mismo mes y año; dichos oficios se encuentran relacionados con las solicitudes de ampliación de plazos referidas anteriormente, realizadas por el consorcio RECOBAQ.

Recomendación

Al Gerente General

3. Dispondrá al Administrador del Contrato, que en la liquidación de las planillas mensuales se apliquen las multas que se generaron por el retraso en la entrega de los bienes objeto del contrato de conformidad con la cláusula 9.1.1. De igual forma, verificará que las unidades que inicien operación, hayan cumplido con la disponibilidad de flota a cargo del Contratista no menor del 85%, y, que, en caso de haber estado dichas unidades por debajo de este indicador, que se apliquen los descuentos y multas respectivas previstas en la cláusula 9.1.3, lo que permitirá precautelar los recursos económicos de la entidad, la prestación del servicio y los bienes que serán entregados al término del contrato.

Recolectores de carga posterior con accesorios y herramientas incompletos

Como parte del contrato 017-EMER-LOSNC-P-DJ-2018, consta el anexo A, en el que se detalla el equipamiento de cada una de las unidades recolectoras, así:

- Balizas de servicio
- Sistemas de sonido o audio distintivo
- Alarma audible de retro
- Cámaras de video y audio en cabina y en exterior
- Posicionamiento global y rastreo
- Comunicación con la base de EMASEO EP
- Sistemas de telemetría para control de combustible, velocidad, temperatura y revoluciones de motor, operación de caja y transmisión
- Sensores de carga al chasis y/o al brazo elevador y de compactación o de activación de cilindros

Vuente

Según el anexo B, los recolectores de carga lateral – equipo aliado repotenciado, deben incluir en los vehículos sistemas instalados de telemetría, de comunicación (radio Motorola y sistema de rastreo) y los siguientes accesorios:

- Gata de 25 toneladas
- Llave de ruedas con palanca de fuerza
- Manuales
- Llantas de emergencia
- Kit básico de herramientas
- Triángulos o Conos de emergencia
- Linterna
- Botiquín de primeros auxilios
- Ganchos para remolcar

Además, menciona que las unidades deben contar con los implementos mecánicos y de seguridad requerido por la normativa de tránsito nacional y local como son:

- Un botiquín para primeros auxilios con: alcohol antiséptico, agua oxigenada, gasa, algodón, vendas (una triangular y una longitudinal no flexible), esparadrapo poroso, analgésicos orales, tijeras y guantes de látex.
- Caja de herramienta básica con: linterna, juego de desarmadores, alicates, juego de llaves, cables de corriente, cinta aislante, etc.
- Llantas de emergencia en condiciones operables, llave de ruedas y gata.
- Extintor de incendios con capacidad mínima de 10 kg., de polvo químico seco para vehículos pesados, y para vehículos livianos inferior a 10 kg.
- Dos triángulos de seguridad.

En las actas entrega de constatación física suscritas por el Administrador de Contrato, el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica, el Subdirector de Maquinaria y Equipo, la Delegada de Bienes y el Delegado del Consorcio RECOBAQ que realizaron la constatación física de bienes en los patios de EMASEO EP-Forestal, se evidenció que las mismas no contienen condiciones generales de la ejecución, liquidación de plazos, cumplimiento de las obligaciones contractuales y la constancia de que las unidades cuenten con todos los implementos mecánicos y de seguridad establecidos en los anexos A, B y normativa de tránsito vigente según el contrato.

Venturoso

Las 8 unidades que fueron entregadas hasta el 10 de diciembre de 2018, no mantienen completos los implementos mecánicos y de seguridad establecidos en los anexos A, B y normativa de tránsito, como se demuestra a continuación:

Accesorios y herramientas	Total unidades incompletas
Permiso de Circulación	5
Botiquín	1
Extintor 20 lbs.	1
Gata 25 T	1
Tiro de Remolque	1
Llave de Ruedas	1
Manual	6
Llanta de Emergencia	8
Cámaras de video	8
Linterna	8

El Administrador de Contrato; el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato; el Subdirector de Maquinaria y Equipo; y, la Delegada de Bienes, que actuaron en el período examinado, encargados de la constatación física de las unidades recolectoras y de los accesorios, herramientas y componentes de seguridad de las mismas, que suscribieron las "Actas de entrega de constatación física de bienes" entre la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP y el Consorcio RECOBAQ, no verificaron que las referidas actas contengan las condiciones generales de la ejecución, liquidación de plazos, y cumplimiento de las obligaciones contractuales entre otras, además, no comprobaron que las unidades cuenten con todos los implementos mecánicos y de seguridad establecidos en los anexos A, B y normativa de tránsito vigente según el contrato, confirmación que tampoco fue realizada durante la operación de los recolectores por parte del Administrador del Contrato y el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato, por lo que inobservaron el artículo 124 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; la cláusula Cuarta en lo referente a la verificación y suscripción de las Actas de Entrega Recepción de constatación física; los numerales 1, 3, 4, 5, 7, 8 de la cláusula Décima Sexta, Administración y supervisión del contrato, DE LA ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO; literales a) , b) del numeral 15.1 y el numeral 15.2 de la cláusula Décima Quinta, RECEPCIÓN DE LOS BIENES Y SERVICIOS DEL CONTRATO; y, el numeral 1 de la cláusula Décima Séptima, COMISIÓN DE RECEPCIÓN DEL OBJETO DEL CONTRATO, lo que dio lugar a que las unidades se encuentren operando sin los debidos implementos mecánicos y de seguridad requeridos.

Ventanas 

Además, incumplieron el numeral 2, literales a) y c) del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0051, 0060, 0061, 0062, 0063 y 0064-0013-DNA5-2018-I de 1 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, a los Administradores del Contrato Titular y Subrogante, al Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato, al Subdirector de Maquinaria y Equipo y a la Delegada de Bienes.

La Delegada de Bienes con oficio 001-SMCR-2019 de 12 de abril de 2019, respondió:

"... El trabajo que yo realicé en las mencionadas constataciones de los vehículos presentados por parte de Recobaq, fueron de verificación de componentes y accesorios de los vehículos, mismos que constaban en las actas de constatación generadas por parte del señor Administrador del Contrato. – En lo referente a los aspectos técnicos, mecánicos, plazos y demás temas legales, les correspondía y corresponde a los señores Administrador del contrato, Supervisor del Servicio de Gestión y Administrador Técnico de la Flota, nombrados en el contrato que tiene la EMASEO EP con Recobaq.- Con estos antecedentes, ratifico que mi actuación en las constataciones físicas de los vehículos presentados por parte de Recobaq fue de apoyo por parte de la Unidad de Gestión de Bienes, limitándome a verificar la existencia de accesorios y componentes que constaban previamente en (sic) check list proporcionados por el Administrador del Contrato, al momento de realizar dicho trabajo.- ... el acto administrativo en el cual intervine fue de constatación física, mas no de recepción ya que los vehículos hasta el momento no son de propiedad de la EMASEO EP.- Cabe mencionar que el Contrato en mención es un documento al cual nunca tuve ni tengo acceso, como para poder sugerir que faltaban aspectos mencionados en su comunicación (...)"

Lo mencionado por la Delegada de Bienes, no modifica el criterio de auditoría por cuanto, no presentó documentos que permitan evidenciar de que se realizó la constatación física con un check list proporcionado por el Administrador del Contrato, y que no haya tenido acceso a revisar el Contrato.

El Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, señalaron:

"... Hacemos notar que las actas suscritas entre EMASEO y el Consorcio, son Actas de Constatación Física de las unidades, previo a la incorporación a las operaciones de recolección. No corresponden, de manera alguna, a Actas de

Ventanas

Entrega Recepción de las unidades que se suscribirán posteriormente conforme lo establecido en el Art. 124 del Reglamento a la LOSNCP, pues éstas todavía no han pasado a nombre de EMASEO EP. En este momento, es de exclusiva responsabilidad del contratista mantener todos los accesorios y herramientas. Cabe mencionar que una vez que los camiones pasen a propiedad de la Empresa Pública se realizará la constatación definitiva conforme lo establece la Ley. Sin perjuicio de esto, RECOBAQ tienen que cumplir con el auxilio mecánico inmediato de ruta. - El 19 de febrero de 2019, el Coordinador General Técnico, notificó al supervisor saliente del Contrato, "...", que debía realizar una constatación aleatoria de las unidades. (Anexo 4) (...)".

Lo mencionado por los servidores no modifica el criterio de auditoría, por cuanto la cláusula Cuarta "Objeto del contrato" y la cláusula Décima Quinta "Recepción de los Bienes y Servicios del Contrato" en su orden, mencionan que de acuerdo con el cronograma de entrega, esta se efectuará en el patio de mantenimiento habilitado para la prestación de los servicios de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad; previa la verificación y suscripción del Acta de Entrega Recepción de constatación física; y, que de acuerdo con el artículo 124 del RGLOSNCP, las actas contendrán: antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria y que en las actas de recepción parcial se harán constar como antecedente los datos relacionados con la recepción precedente.

La Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, mediante comunicación de 16 de abril de 2019, señaló:

*"... El contrato es claro al señalar que la entrega física de los bienes objeto del contrato se realizará a través de la suscripción de actas de entrega recepción de **constatación física**: es decir, y como su nombre lo indica, el objeto de dichas actas es efectuar una verificación del bien, su estado y sus accesorios, y proceder a su entrega. La cláusula referida no estipula que deba realizarse una entrega recepción parcial, sino únicamente una entrega física del bien para su constatación. En este sentido, las Actas de Entrega de Constatación Física de Bienes que son objeto de observación, en su cláusula tercera determinan "(...) En los patios de EMASEO EP-Occidental, se procedió a realizar la **constatación física** de los vehículos, así como sus componentes de seguridad (...)" - Las actas mencionadas, no constituyen actas de recepción provisional ni definitiva, razón por la cual, la disposición contenida en el artículo 124 del Reglamento a la LOSNCP, no es aplicables a estos documentos, así como tampoco es aplicables al momento contractual objeto del presente examen especial, pues la constatación física constituye verificación de bien y sus componentes para proceder a su inicio de operación... - Las Actas de Entrega de Constatación Física, establecen en su cláusula segunda los antecedentes, condiciones generales de ejecución y condiciones pertinentes al momento específico de ejecución del contrato... - Sin embargo, con relación a la liquidación económica,*

Autoridad

liquidación de plazos, cumplimiento de obligaciones contractuales, reajuste de precios, pendientes de pago, etc., son datos que al momento de la constatación física de los bienes entregados (hasta la realización de este examen especial), no podían ser determinados ni incluidos, ya que a ese momento; y, hasta la fecha actual, la entidad contratante no ha dado contestación a los Oficios... presentados por el Consorcio que represento, solicitando prórrogas de plazo, aceptación de fuerza mayor y caso fortuito, con el fin de justificar el atraso en la entrega de bienes; situaciones y peticiones que, al momento de ser contestadas, pueden modificar la liquidación económica y de plazos del contrato; razón por la cual EMASEO EP, antes de establecer el cumplimiento o no de obligaciones en un acta de constatación física, se encuentra en la obligación legal y contractual de dar contestación a las solicitudes del Consorcio RECOBAQ, más aún cuando a la fecha no han sido procesadas las planillas ingresadas por RECOBAQ, hecho que no permite efectuar una liquidación económica actual... - Resulta necesario hacer énfasis en que el Consorcio RECOBAQ, cumplirá con la entrega total de los accesorios y herramientas de cada unidad, una vez que éstas sean entregadas formalmente a la Contratante; o en su defecto, cuando así lo requiera EMASEO EP, hecho que no se ha verificado hasta el momento.- Finalmente cabe indicar que no es obligación ni responsabilidad del Consorcio RECOBAQ la elaboración o redacción de las Actas de Entrega de Constatación Física de Bienes, ni ningún otro documento oficial que deba ser elaborado y suscrito durante la ejecución contractual (...)”.

Lo señalado por la Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, no modifica el criterio de auditoría por cuanto los recolectores de carga posterior debieron estar operando con los debidos implementos mecánicos y de seguridad establecidos en los anexos A, B y normativa de tránsito vigente según el contrato.

La Procuradora Judicial del Consorcio RECOBAQ, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante comunicación de 12 de junio de 2019 respondió en términos similares a los señalados por la Procuradora Común en la comunicación de 16 de abril de 2019, por lo que se mantiene el criterio de auditoría.

La Delegada de Bienes, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante comunicación de 13 de junio de 2019, señaló:

“... Con fecha 22 de Noviembre de 2018 mediante memorando No. 2329-DRAT-2018, (Anexo 1) me asignaron a la Unidad de Gestión de Bienes, de allí debo informar que fui delegada verbalmente y de acuerdo a las instrucciones del líder de Gestión de Bienes, que debía realizar la constatación física de los bienes que corresponden a nuestra unidad para su respectivo ingreso registro y control de los bienes nuevos que viene en cada Vehículo, es decir un kit de herramientas, kit de seguridad (conos, botiquín, triángulos de seguridad), llanta de emergencia, gata hidráulica. Linterna, Ganchos para remolcar., ... indicándome además que; en ningún momento tendría problemas en firmar las actas de constatación física, ya que los vehículos no cuentan con improntas, ni facturas que indiquen que son de propiedad de la EMASEO-EP, que son actas temporales sin embargo me dispuso que se haga el retiro de todo lo descrito para ingresar a las bodegas

Vastuco

respectivas, pero hubo una disposición de la empresa Recobaq en la cual indicaron que: ellos son los encargados del uso, control y custodia de todos los bienes de los vehículos y que eso está dentro del contrato ya que los vehículos no pertenecen a la EMASEO – EP, por lo tanto se procedió a la entrega de dichos bienes.- El resto de insumos descritos en el contrato son parte del área técnica lo cual realizaba la recepción el señor Subdirector de Maquinaria y Equipo con amplio conocimiento técnico en este campo, para lo cual me deslindo de esa responsabilidad ya que no tengo conocimiento técnico.- Además debo informar que yo no actué desde el inicio del proceso de recepción ya que hubo varios cambios de administradores tanto de la empresa contratante como de la contratista. Y también de la persona de Gestión de Bienes luego de esos cambios me delega verbalmente mi jefe superior, (Líder de Gestión de Bienes) a que me haga cargo de la constatación de los bienes arriba descritos, para lo cual procedí de acuerdo a lo indicado por mi superior., además generaron varios cambios en actas y funcionarios administradores de contratos y mi jefe me indico que yo firme nomas, que no había problema.-...-Una vez que se verificó los bienes en cada vehículo se procedió a la entrega a los conductores para su uso, y custodia para que puedan laborar.-- mi función en este proceso fue de estrictamente de constatación de bienes que son ingresados a bodega para su registro, control y custodia, del resto de cambios reemplazos disposiciones fueron emitidas por los administradores del contrato de la EMASEO-EP y funcionarios de la empresa pública Recobaq (...).”

Lo mencionado por la Delegada de Bienes, ratifica el criterio de Auditoría, por cuanto señala que fue delegada para realizar la constatación física de los bienes que vienen en cada vehículo, y, además la servidora suscribió el 6 y 10 de diciembre de 2018 las actas de entrega de constatación física de bienes.

El Administrador de contrato, con oficio IRPP-2019-06-O de 19 de junio de 2019, respondió en términos similares a los señalados por el Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, por lo que se mantiene el criterio de auditoría.

Conclusión

Los recolectores de carga posterior entregados hasta el 10 de diciembre de 2018, se encuentran funcionando con accesorios y herramientas incompletos, por cuanto el Administrador de Contrato; el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato; el Subdirector de Maquinaria y Equipo; y, la Delegada de Bienes, encargados de la recepción de las unidades recolectoras y de sus accesorios, herramientas y componentes de seguridad suscribieron las “Actas entrega de constancia física de bienes”, sin verificar las

Vuestro 

condiciones generales de la ejecución, liquidación de plazos y cumplimiento de las obligaciones contractuales entre otras, además, no confirmaron que las unidades cuenten con todos los implementos mecánicos y de seguridad establecidos en los anexos A, B y normativa de tránsito vigente según el contrato, verificación que tampoco fue realizada durante la operación de los recolectores por parte del Administrador del Contrato y el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato, lo que dio lugar a que las unidades se encuentren operando sin los debidos implementos mecánicos y de seguridad.

Recomendaciones

Al Gerente General

4. Dispondrá a los servidores designados para la suscripción de las actas entrega de constatación física que se suscriban con el consorcio RECOBAQ que verifiquen que en las actas consten las condiciones generales de ejecución, liquidación de plazos y cumplimiento de las obligaciones contractuales y que conste la confirmación de que las unidades cuenten con todos los implementos mecánicos y de seguridad establecidos en los anexos A, B y normativa de tránsito vigente según el contrato.

Al Administrador y al Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato

5. Supervisarán que los recolectores objeto del contrato que estén operando, cuenten con lo establecido en los anexos A, B y normativa de tránsito vigente según el contrato, a fin de garantizar que las unidades dispongan de los debidos implementos mecánicos y de seguridad.

Inconsistencias en el cumplimiento de actividades para el desarrollo del cronograma de la implementación del taller de mantenimiento de los recolectores

El Consorcio RECOBAQ, adjunto a su oferta en firme de 27 de agosto de 2018, presentó una comunicación suscrita por el Presidente de Equipos y Servicios S.R.L – ECONOVO, en la que se mencionó que se obtiene un acuerdo de cooperación tecnológica con el Distribuidor METAİN S.A. y empresas asociadas, con el que se llevaría a cabo una implementación de infraestructura afín a los servicios requeridos, el cual se encargará

Truett

del mantenimiento de la flota de EMASEO EP y garantizará la mejor calidad en servicio técnico del mercado; además solicitó a EMASEO EP, apoyo para conseguir el usufructo de las áreas para la construcción del taller durante la vigencia del contrato; la colaboración para obtener los permisos de construcción, permisos ambientales y demás requerimientos imprescindibles para su implementación, como son conexiones de agua, luz y desagües.

El numeral 12.1 de la cláusula Décima Segunda, Obligaciones del Contratista, estipula que:

“... El Consorcio RECOBAQ deberá poner en marcha el taller autorizado para la prestación de los servicios contratados y asegurar al menos el 85% de disponibilidad de la flota, presentando el certificado que corresponde por parte de la empresa Econovo de Argentina y un acuerdo de distribución con la empresa AMS. El taller deberá cumplir con todas las disposiciones de la legislación municipal y ambiental aplicable (...).”

Si bien la Dirección Metropolitana de Bienes Inmuebles de MDMQ, el 29 de octubre de 2018, entregó provisionalmente a EMASEO un espacio de 8.106 M2 en Zámiza, el Coordinador General Técnico de EMASEO con oficio 244-CGT-2018 de 15 de octubre de 2018, asignó a RECOBAQ el terreno para la construcción de los talleres, es decir antes de ser entregados por la Dirección Metropolitana de Bienes Inmuebles.

En el Acta de “Entrega física para uso temporal de espacio” de 26 de noviembre de 2018, suscrita por el Delegado del Gerente General de EMASEO y RECOBAQ, no se mencionó que las mejoras que se realicen en el bien inmueble municipal, quedarán en beneficio del MDMQ como consta en la cláusula Novena del acta suscrita entre el Director Metropolitano de Gestión de Bienes Inmuebles y el Gerente General de EMASEO.

El tiempo para la construcción de la obra se planificó en 63 días en los que consta la planificación del taller más ingenierías, permisos de construcción, permisos ambientales, movimiento de tierras, adoquinado, fosas, instalaciones de agua y luz, cerca perimetral, rampa de acceso, compra y traslado de contenedores, estructura de cubierta, montaje de estructuras y sistemas hasta culminar con la implementación de sistemas de seguridad.

Trucita J. J.

Se evidenció que existen inconsistencias en el cumplimiento del cronograma la construcción no se ejecutó de acuerdo a lo establecido, como se demuestra en las fotografías que constan en el anexo 3.

El Administrador de Contrato, el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica, que actuaron en el período examinado, no coordinaron, supervisaron y realizaron seguimiento a la entrega oportuna del predio para la implementación del taller; a la colaboración de trámites para que RECOBAQ obtenga las licencias y permisos respectivos, además, no se evidenció que los referidos servidores hayan realizado requerimientos al contratista sobre el avance de la obra y el cumplimiento del cronograma establecido, lo que dio lugar a que se generen retrasos en la implementación del taller por lo que inobservaron los artículos 70, Administración del Contrato y 80, Responsable de la Administración del Contrato de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, artículo 121, Administrador del Contrato, de su Reglamento; las Normas de Control Interno 100-03, Responsables del control interno; 408-17 Administrador del Contrato; y, 600-01, Seguimiento Continuo o en operación; los numerales 1, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de la cláusula Décima Sexta, Administración y Supervisión del contrato, DE LA ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO.

Además, incumplieron el numeral 2, literales a) y b), del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0051, 0060 y 0061-0013-DNA5-2018-I de 1 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, al Administrador del Contrato y al Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato.

El Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, señalaron:

"... El 26 de noviembre de 2018, EMASEO EP realizó la entrega física del espacio de terreno para la habilitación del taller. Por consiguiente, esas instalaciones debieron habilitarse hasta el 28 de enero de 2019.- El Consorcio, en cumplimiento del Contrato, de la normativa municipal, ambiental, entre otras, viene realizando las gestiones necesarias para la obtención de los respectivos

Treinta y dos

permisos, servicios básicos, etc. Para el funcionamiento del taller. Sin embargo, EMASEO EP, no tiene control respecto de los tiempos que manejan las entidades públicas donde se gestionan los permisos para habilitar esas instalaciones.- A pesar de lo indicado, de acuerdo con lo establecido en el Contrato No. 017-EMER-LOSNCP-DJ-2018, EMASEO EP tiene la constancia, a través de las Bitácoras de cada unidad, de que se viene realizando el lavado y mantenimiento pre-operativo entre turnos de recolección de las unidades, y que, se ha ejecutado el mantenimiento preventivo de éstas.- Además, EMASEO EP, mediante Oficio No. 014-MB-RBQ-2019 de 5 de abril de 2019, suscrito por la Administradora del Contrato, notificó al contratista que, debido a que todavía no ha habilitado el taller autorizado en el terreno asignado para el efecto, en el ingreso de la ETNorte en Zámbriza, deben comunicar la dirección de las instalaciones o patios donde desarrolla esas actividades, tanto al norte como al sur de la Ciudad, a fin de que el personal de EMASEO EP a cargo de la supervisión y seguimiento de este contrato, pueda efectuar la constatación de la ejecución de esas actividades en cualquier momento, según se considere necesario.- De esta manera se puede evidenciar que EMASEO EP ha dado seguimiento y, además ha cumplido con sus obligaciones contractuales, al entregar la información y documentación necesaria para el funcionamiento del taller (...)"

Lo mencionado por los servidores, ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto si el plazo de implementación corría desde el 26 de noviembre de 2018, este debió ser habilitado el 28 de enero de 2019, sin embargo, de la constatación física efectuada a esa fecha se evidenció que dicha implementación se encontraba incompleta; y, señalan que al 5 de abril de 2019 el taller no había sido habilitado, fecha en la que recién solicitaron al contratista comunique la dirección de las instalaciones o patios donde desarrollan esas actividades, además no entregaron documentación que justifique que dieron el seguimiento mencionado y que respalde que entregaron la información y documentación necesaria a RECOBAQ para el funcionamiento del taller.

La Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, mediante comunicación de 16 de abril de 2019, señaló:

"... Si bien Contraloría hace referencia al Oficio No. 244-CGT-2018 de 15 de octubre de 2018, resulta necesario precisar que el mencionado documento no constituye bajo ningún concepto una entrega formal del bien asignado para patio de mantenimiento. A través de dicho oficio, se comunicó la asignación del predio No. 30007935 al Consorcio que represento, adjuntando únicamente una fotografía aérea donde se marca la ubicación del terreno.- La entrega formal del predio No 3007935 se realizó el 26 de noviembre de 2018, a través de la suscripción del Acta de Entrega Física para Uso Temporal de Espacio, suscrita entre EMASEO EP y el Consorcio RECOBAQ, aproximadamente dos meses después de que fuera solicitada la asignación del predio, a través del Oficio No. RBQ-007-2018 de 5 de octubre de 2018. Es así que, a partir de la entrega formal del bien, el Consorcio, inició los trámites para la obtención de licencias y permisos de construcción en el Municipio de Quito. Dicho proceso se vio afectado, toda vez que el predio asignado a RECOBAQ, no contaba con registro

Procuradora Común

ambiental aprobado, aprobación de compatibilidad de uso de suelo, actualización de catastro, aprobación de plan vial, entre otros permisos necesarios para la construcción del taller para mantenimiento, previsto en el numeral 12.1 de la cláusula décima segunda del Contrato.- Sin embargo a la presente fecha se encuentra otorgado, mediante Resolución Nro. MDQ-2019-55129 el Registro Ambiental por parte de la Secretaría de Ambiente... así como también ha sido emitido por parte de la Secretaria de Territorio, el Informe de Compatibilidad de Uso de Suelo, a través del cual se encuentra PERMITIDO el uso del terreno entregado por EMASEO para la construcción del taller...
.- Actualmente, se encuentra en trámite la obtención y aprobación del Informe favorable que debe ser emitido por la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda. Para continuar con esta gestión, ante la administración municipal, fueron enviados para la firma del Gerente General de EMASEO varias solicitudes que deben ser presentadas ante la Dirección Metropolitana de Catastros, Secretaria de Territorio, Hábitat y Vivienda, Administración Municipal Zona Norte (Eugenio Espejo) y Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, y que fueron entregadas a la Contratante a través del oficio No. RBQ-046-2019 de 28 de febrero de 2019.- A través de los oficios Nos. RBQ-054-2019 de 14 de marzo de 2019 y RBQ-072-2019 de 1 de abril de 2019, RECOBAQ volvió a insistir sea contestado el oficio No. RBQ-046-2019, y a su vez entregada la documentación necesaria para poder continuar con los trámites necesarios para la obtención de los permisos y licencias correspondientes.- Ante lo dicho, las indicadas solicitudes y formularios fueron entregados a RECOBAQ firmados por el Gerente General de EMASEO, el 5 de abril de 2019, a través del Oficio No. 013-MB-RBQ-2019; es decir aproximadamente un mes después de entregar la documentación, razón por la cual la planificación de avance de implementación del taller se ha visto afectada.- Al respecto, cabe recordar que el numeral 13.6 de la cláusula décimo tercera del contrato referido, establece como obligación de la contratante, la siguiente... -
“(...) Proveer, sin costo para el Contratista, los espacios físicos necesarios para la instalación y funcionamiento del patio (s) de mantenimiento, en los espacios establecidos para el efecto por la Contratante o el Municipio. Adicionalmente, deberá entregar dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de celebración de este contrato toda la documentación de la que dispone la Contratante a fin de que el Contratista obtenga las autorizaciones y licencias ambientales y otros permisos que se requieran para la implementación y operación del patio (s) de mantenimiento. En este sentido, **la Contratante también se compromete a prestar su apoyo en las entidades que conforman la Corporación Municipal, a fin de acelerar la emisión de las autorizaciones que competan al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.**”.- Finalmente, con el objeto de que EMASEO cumpla con su obligación contractual, a través del oficio No. RBQ-078-2019 de 11 de abril de 2019 se ha puesto en conocimiento de la Contratante, el detalle de los trámites que se encuentran en curso con relación a la obtención de permisos y licencias del predio No. 3007935, solicitando a la vez la intervención correspondiente para la finalización de los trámites detallados.- De la documentación adjunta se desprende que el Consorcio RECOBAQ viene trabajando en la obtención de los permisos y licencias necesarias para la implementación del taller de mantenimiento desde que dicho predio fue asignado para su uso; por lo que, las demoras registradas son inherentes a procesos legales municipales que no pueden ser atribuidas al Consorcio (...).”

Lo señalado por la Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, respecto de la demora de EMASEO en la entrega de documentación necesaria para la implementación del taller, ratifica el criterio de auditoría al dejar constancia de que EMASEO EP no

Trueta y...

entregó la documentación que disponía dentro de los 10 días siguientes a la fecha de celebración del contrato, así como tampoco prestó el apoyo necesario con el fin de acelerar la emisión de las autorizaciones que se requerían para la implementación del taller.

La Procuradora Judicial del Consorcio RECOBAQ, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante comunicación de 12 de junio de 2019, respondió en términos similares a los señalados por la Procuradora Común en la comunicación de 16 de abril de 2019, y, además, señaló:

“... es necesario poner en conocimiento de Contraloría que a través del oficio No. RBQ-078-2019 de 11 de abril de 2019, mi representada solicitó a EMASEO su intervención ante la Alcaldía con el fin de dar celeridad a los trámites pendientes para la entrega del taller, al tratarse de un predio municipal.- Así también mediante oficio No. RBQ-087-2019 de 6 de mayo de 2019 se entregó a EMASEO la siguiente documentación relativa al taller: i) Informe de Compatibilidad de Uso de Suelo; ii) Estudio de Suelos; iii) Planos arquitectónicos en 6 planos; iv) CD con el contenido de los planos respectivos.- Finalmente, a través del oficio No. RBQ-094-2019 de 16 de mayo de 2019, se informó a EMASEO que mi representada cuenta con las acreditaciones, certificaciones y contratos correspondientes que le permiten realizar el mantenimiento a las unidades marca IVECO y cajas AMS, encontrándose aprobado el mantenimiento de las unidades objeto del presente contrato por parte de RECOBAQ.- En consecuencia, RECOBAQ está realizando y cumpliendo con los procesos administrativos y legales necesarios para la obtención de los permisos y autorizaciones para la apertura y entrega del taller ante el Municipio de Quito, aun cuando EMASEO no ha dado respuesta a nuestros constantes requerimientos (...).”

Lo señalado por la Procuradora Judicial, ratifica el criterio de auditoría al dejar constancia de que EMASEO EP no ha dado respuesta a los requerimientos constantes del Consorcio RECOBAQ.

Conclusión

Existen inconsistencias en el cumplimiento del cronograma para la implementación del taller, por cuanto el Administrador de Contrato, el Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor de Gestión y Administración Técnica, no coordinaron, supervisaron y realizaron seguimiento a la entrega oportuna del predio para la implementación del taller; a la colaboración de trámites para que RECOBAQ obtenga las licencias y permisos respectivos, además no efectuaron requerimientos al contratista sobre el avance de la obra y el cumplimiento del cronograma establecido, lo que dio lugar a que se generen retrasos en la implementación del taller.

Trueta y cía

Recomendaciones

Al Gerente General

6. Dispondrá al Administrador de Contrato que supervise y atienda los requerimientos realizados por el Contratista de acuerdo a lo establecido en la cláusula Décima Tercera, Obligaciones de la Contratante, lo que permitirá garantizar el cumplimiento de las cláusulas contractuales y la continuidad de la implementación del taller.

Al Administrador del Contrato y al Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato

7. Coordinarán, supervisarán y realizarán seguimiento al proceso de implementación del taller autorizado para la prestación de los servicios contratados, así también gestionarán que se facilite la colaboración a RECOBAQ en los trámites para la obtención de licencias y permisos, a fin de que se pueda garantizar la colaboración de EMASEO EP para la implementación del taller.

Capacitaciones no fueron cumplidas en su totalidad por los empleados de EMASEO EP

El Presidente de Equipos y Servicios S.R.L – ECONOVO, empresa a la cual el Consorcio RECOBAQ adquirió los recolectores de carga posterior, mediante comunicación de 23 de agosto de 2018, señaló que a través de un acuerdo de cooperación tecnológica entre el Distribuidor METAIN S.A y DICONSOULT S.A, se compromete a desarrollar cursos de capacitación teórico-prácticos a los usuarios y personal de mantenimiento y operación, quienes recibirían instructivos, manuales y certificados que garanticen su idoneidad y permitan elevar sustancialmente el nivel de calidad del servicio y la motivación del personal a cargo de los equipos lo que ayudaría a mantener una disponibilidad de flota óptima; compromiso que constó en la oferta en firme de RECOBAQ.

El numeral 12.10 de la cláusula Décima Segunda, Obligaciones del Contratista establece:

"... 12.10 CAPACITACIÓN. El contratista deberá presentar en un plazo de 10 días contados desde la suscripción del contrato, un plan de capacitación, entrenamiento, evaluación y acreditación, el cual deberá ser aprobado por la

Trueta Jairo

Contratante, en un plazo de hasta 5 días contados desde la presentación del plan. En caso de que la Contratante no se pronuncie dentro del tiempo establecido se entenderá como aprobada (...)”.

Y, en el mismo numeral se estableció que el plan de capacitación cumpla con los siguientes requerimientos:

- Conductores mínimo 40 horas en temas relacionados con la operación, funcionamiento y conocimientos de mecánica diésel.
- 40 horas de práctica donde se debe determinar la capacidad de conducción, operación de equipo aliado y manejo defensivo.
- Las capacitaciones deberán dictarse también al personal de reemplazo de conductores, conforme solicite EMASEO EP, así como del personal de recolección para garantizar que se use de forma adecuada tanto el vehículo como el equipo aliado.
- El Contratista deberá entregar los resultados de las pruebas teóricas y prácticas del personal con la evaluación de aprobado o no, al Director de Operaciones y Servicios con copia al Director Administrativo y de Talento Humano.
- EMASEO EP definirá los horarios para las capacitaciones respectivas. El contratista debe hacer evaluaciones y re acreditación trimestralmente al personal designado de la EMASEO EP.
- Al finalizar la vigencia del contrato previa entrega de las unidades a EMASEO EP el Contratista deberá realizar una capacitación al personal de mecánica tanto teórica como práctica para que pueda realizar los mantenimientos pre operativos, preventivos y correctivos.

El Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, con oficio RBQ-012A-2018 de 26 de octubre de 2018, entregó al Administrador del Contrato el plan de capacitación definitivo, conformado de 4 partes:

- Parte 1: Curso taller: Capacitación de vehículos Diésel- Buenos hábitos de conducción, operación del equipo aliado (Recolectores Stralis y Tector con Cajas ECONOVO), el mismo que será dictado por la Universidad Internacional del

Tronco y corte

Ecuador UIDE, en un lapso de 30 horas con certificación de aprobación del curso.

- Parte 2: Capacitación práctica en ruta de conductores y operadores, una vez que sean asignados los conductores y operarios por parte de EMASEO a sus respectivas rutas y unidades, posterior a la primera parte. Esta capacitación se realizará durante 2 horas en rutas por 20 días con expertos en recolectores ECONOVO, asignados por el consorcio RECOBAQ, una vez que sean certificados por la UIDE y sean asignados conductores y operadores por EMASEO a sus respectivas rutas y unidades.
- Parte 3: Capacitación en seguridad y salud ocupacional a conductores y operadores durante 10 horas de acuerdo a horarios organizado conjuntamente con EMASEO.
- Parte 4: Monitoreo diario de ruta por chofer.

El Administrador del Contrato, con oficio 002-GCS-RBQ-2018 de 30 de octubre de 2018, aprobó el plan de capacitación, entrenamiento, evaluación y acreditación de conductores y operadores y remitió la nómina de 216 conductores de EMASEO EP, quienes debieron formar parte de dicha capacitación.

En el resumen de Informe final de la "Capacitación, entrenamiento y evaluación de conductores para la conducción de vehículos a diésel recolectores stralis y tector" emitido por la UIDE y que se llevó a cabo del 29 de noviembre al 19 de diciembre de 2018, se evidenció que al 10 de los mismos mes y año se debió cumplir con 16 horas de capacitación, mismas que no fueron concluidas por gran parte de los participantes. Anexo 4.

En los registros diarios de asistencias, se evidenció participantes que no constaron en el listado para asistir a las capacitaciones enviado por el Administrador del contrato, no obstante, constan en el control de asistencia de la capacitación; por otra parte, personal que fue considerado para la capacitación, no formaron parte de esta en forma continua, situación que no garantiza que el personal que fue capacitado tengan la debida preparación y conocimiento que les permita la utilización y manejo de la flota de recolectores adquiridos en óptimas condiciones de operatividad.

Tsuato yacho

Con oficios 0051, 0060 y 0061-0013-DNA5-2018-I de 1 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Procurador Común del Consorcio RECOBAQ, al Administrador del Contrato y al Subdirector de Producción y Servicios delegado como Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato.

El Gerente General, el Coordinador General Técnico, la Directora Financiera, la Subdirectora Financiera, la Directora Jurídica Subrogante, el Director de Operaciones y Servicios y el Subdirector de Maquinaria y Equipo con oficio 145-GG-2019 de 15 de abril de 2019, señalaron:

“... Respecto de la capacitación contratada por el Consorcio RECOBAQ con la Universidad Internacional del Ecuador- UIDE, se recibió un informe fechado 6 de febrero de 2019, sobre capacitación, entrenamiento y evaluación de conductores para la conducción de vehículos a Diésel, recolectores STRALIS y TECTOR, donde se evidencia la metodología aplicada y el desarrollo de la capacitación, que abarcó la primera fase por un total de 30 horas. Por esto, se ha solicitado al Consorcio RECOBAQ que presente el cronograma y plan de capacitación restante, con el fin de dar cumplimiento a la Cláusula 12.10 del Contrato.- La Dirección Administrativa y de Talento Humano, tiene en cada carpeta de los conductores capacitados, copia de los certificados que fueron entregados a aquellos que aprobaron el curso (...).”

Lo mencionado por los servidores no modifica el criterio de auditoría por cuanto no entregaron documentación que justifique porque el personal que fue considerado para la capacitación no asistió en forma continua.

La Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, mediante comunicación de 16 de abril de 2019, señaló:

“... El Contrato No. 017-EMER-LOSNCP-DJ-2018 en el numeral 12.10 de la cláusula décima segunda establece la forma y las características del plan de capacitación que debe ser efectuada por la Contratista... - Cabe hacer énfasis en que no existe plazo establecido dentro del cual debían ser impartidas 40 horas teóricas y 40 horas prácticas. Tal es así que, el Plan de Capacitación aprobado, claramente determina que la capacitación se encuentra organizada por segmentos, cada uno con un número de horas dedicado a cada tema o especificación, para lo cual la capacitación debe realizarse en forma progresiva.- En tal sentido, la UIDE, en su Informe Final de 6 de febrero de 2019 recomendó realizar una segunda etapa de capacitación tanto teórica como práctica... - En concordancia, el mismo Contrato establece que las evaluaciones y re acreditaciones deberán efectuarse en forma trimestral, por lo que no cabe alegar un incumplimiento a esta obligación contractual, toda vez que la misma se está cumpliendo según las necesidades y disponibilidad de la Contratante, con el fin de no afectar su operación.- Es así que el día jueves 11 y viernes 12 de abril de 2019 se realizó una nueva capacitación al personal asignado por la Contratante, para el uso y operación de cajas AMS de carga lateral, con una duración de 2 horas a un total de 64 trabajadores, y cuyos resultados serán entregados de manera oficial a la Contratante, además de que se encuentra planificada la

Francisco J. Jarama

capacitación de 8 horas prácticas, en ruta, con lo que mi representada justificará el cumplimiento de su obligación contractual contenida en el numeral 12.10 de la cláusula décima segunda del Contrato, una vez EMASEO indique la disponibilidad de los participantes para dicha capacitación (...)".

Lo señalado por la Procuradora Común del Consorcio RECOBAQ, no modifica el criterio de auditoría por cuanto en el cronograma de capacitación que forma parte del plan de capacitación aprobado se señalaron plazos y número de horas que debieron cumplirse.

La Procuradora Judicial del Consorcio RECOBAQ, posterior a la Conferencia Final de Comunicación de Resultados, mediante comunicación de 12 de junio de 2019 respondió en términos similares a los señalados por la Procuradora Común en la comunicación de 16 de abril de 2019, por lo que se mantiene el criterio de auditoría.

Conclusión

Las 16 horas de capacitación que debieron ser concluidas al 10 de diciembre de 2018, no se cumplieron en forma continua, lo que dio lugar a que no se garantice que el personal que fue capacitado tenga la debida preparación y conocimiento que les permita la utilización y manejo de la flota de recolectores adquiridos en óptimas condiciones de operatividad.

Recomendación

Al Gerente General

8. Dispondrá al Administrador y al Supervisor del Servicio de Gestión y Administración Técnica del Contrato que verifiquen el número mínimo de 40 horas de capacitación que deben recibir los conductores, personal de reemplazo de conductores y de recolección en temas relacionados con la operación, funcionamiento y conocimientos de mecánica diésel y 40 horas de práctica donde se debe determinar la capacidad de conducción, operación de equipo aliado y manejo defensivo; además verificarán que se realicen las evaluaciones y re acreditaciones trimestrales que forman parte del contrato, lo que permitirá garantizar el uso adecuado del vehículo, del equipo aliado y la extensión de la vida útil de los recolectores.

Dr. Manuel Arroyo Álvarez
Director Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales