

EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO

Examen especial a los ingresos, gastos y a los procesos preparatorio, precontractual, contractual, ejecución, recepción, distribución y uso de los bienes y servicios en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, ubicado/a en la ciudad de Quito, cantón Quito, provincia de Pichincha, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de enero de 2019.

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS SECCIONALES – DNA5

Quito – Ecuador

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARCONE	Agencia de Regulación y Control de Electricidad
Av.	Avenida
Cant.	Cantidad
CHQ	Centro Histórico de Quito
CENACE	Centro Nacional de Control de la Energía
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DNA5	Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales
(E)	Encargado/a
EEQ	Empresa Eléctrica Quito
EMASEO EP	Empresa Pública Metropolitana de Aseo
INCOP	Instituto Nacional de Contratación Pública
IVA	Impuesto al valor agregado
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
PAC	Plan Anual de Contratación
POA	Plan Operativo Anual
(S)	Subrogante
SENESCYT	Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SISMAC	Sistema para maquinaria
USD	Dólar americano
TR	Tasa de recolección
TRS	Tratamiento de residuos sólidos

ÍNDICE

<u>DETALLE</u>	PÁGINAS
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivo de la Entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	4
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	5
Pago de horas suplementarias y extraordinarias sin autorización	5
Distribución y utilización de contenedores en sectores no establecidos en el programa "Recolección diferenciada de residuos en el Distrito Metropolitano de Quito"	9
Falta de aplicación de las recomendaciones establecidas por la consultora contratada	16
Procesos de contratación, con estudios incompletos, valores comprometidos sin utilización e inobservancia de obligaciones contractuales	21
Remuneraciones de personal que no cumplen con los perfiles establecidos en el Manual de Competencias y Posiciones	35
Falta de conciliación de la información que respaldó la recaudación de los ingresos por Tasa de Recolección de Basura y Tratamiento de Residuos Sólidos	37
Adquisiciones recurrentes bajo la modalidad de infimas cuantías	41

ANEXOS AL INFORME

- Anexo 1: Recursos examinados
- Anexo 2: Exámenes excluidos
- Anexo 3: Servidores relacionados



E
C
U
A
D
O
R

Ref. Informe aprobado el 2019-03-26

Quito,

Señor
Gerente General
Empresa Pública Metropolitana de Aseo
Av. Mariscal Sucre y Mariana de Jesús
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial "A los ingresos, gastos y a los procesos preparatorio, precontractual, contractual, ejecución, recepción, distribución y uso de los bienes y servicios en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo", por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de enero de 2019.

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 – DNA5

Uso

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, se realizó de conformidad a la Orden de Trabajo 0004-DNA5-2019 de 18 de febrero de 2019, con cargo al Plan Anual de Control del año 2019 de la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales 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 a las condiciones establecidas en los contratos; y,
- Establecer la propiedad, legalidad y veracidad de las operaciones generadas y que éstas se encuentren debidamente respaldadas con la documentación suficiente y pertinente.

Alcance del examen

A los ingresos, gastos y a los procesos preparatorio, precontractual, contractual, ejecución, recepción, distribución y uso de los bienes y servicios, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de enero de 2019. Anexo 1.

Se excluyen de esta acción de control, rubros y procesos de contratación analizados en los exámenes especiales ejecutados por la Unidad de Auditoría Interna de EMASEO y la Contraloría General del Estado. Anexo 2.

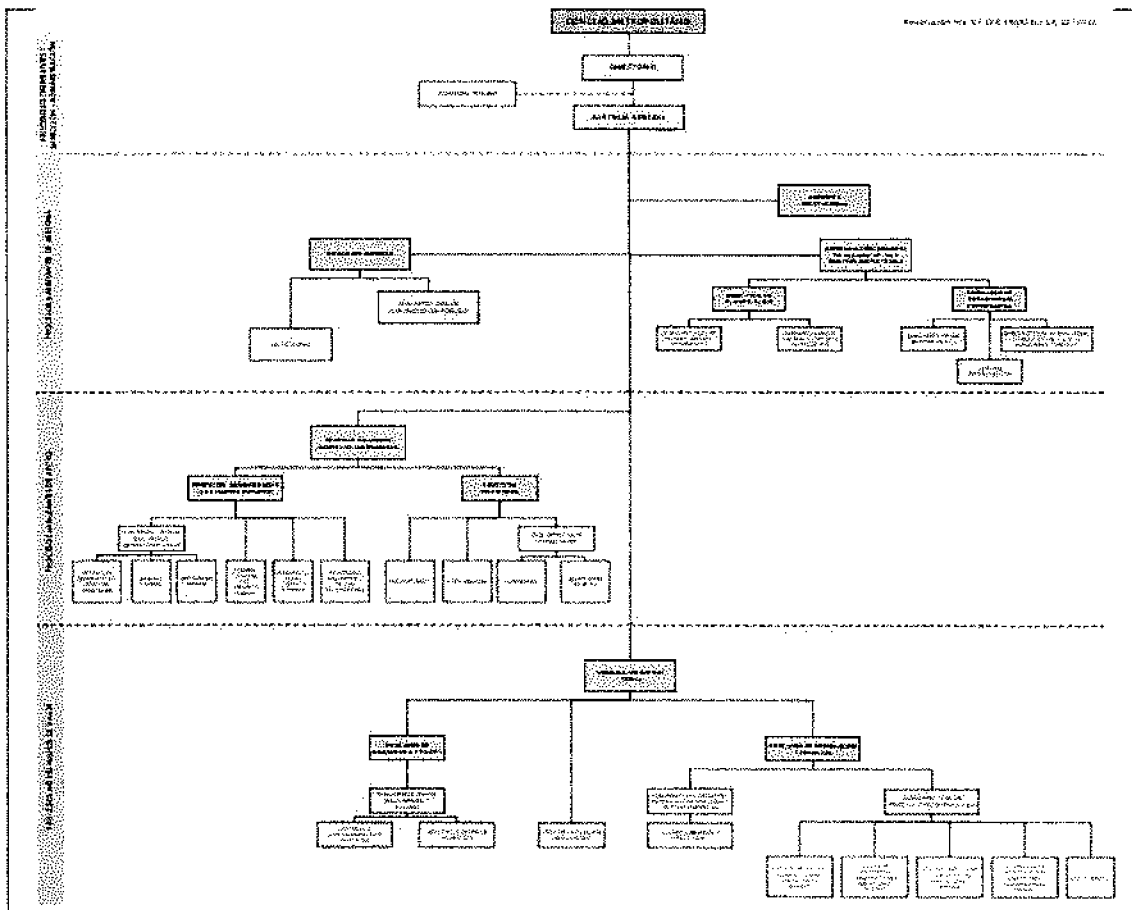
Das 

Base legal

La Empresa Municipal de Aseo EMASEO fue creada por el Concejo Metropolitano de Quito mediante Ordenanza 3054 de 18 de noviembre de 1993; y, con Ordenanza Metropolitana 309 de 16 de abril de 2010, publicada en el Registro Oficial 186 de 5 de mayo del mismo año, el Concejo Metropolitano de Quito, creó la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP, que sucedió jurídicamente a EMASEO.

Estructura orgánica

Según el artículo 20 del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos vigente a partir del 17 de marzo de 2016, la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, cuenta con la siguiente estructura orgánica:



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.

Tres 98

Objetivo de la entidad

El artículo 7 del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, establece como uno de los objetivos estratégicos de la entidad el de *"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"*.

Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados en el presente examen especial es 36 166 656,55 USD, que corresponden a 20 procesos contractuales, 6.017 procesos de contratación bajo la modalidad de ínfima cuantía, horas extraordinarias y suplementarias de 2.400 servidores y obreros aproximadamente y 9 meses de ingresos por concepto de la Tasa de Recolección de Basura, efectuados por la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, de acuerdo al siguiente detalle:

Concepto	Cantidad	Valor USD
Procesos contractuales	20	3 440 619,71
Ínfimas Cuantías	6.017	3 351 509,81
Horas extraordinarias y suplementarias	2.400	924 240,35
Ingresos	9	28 450 286,68
Suman:		36 166 656,55

Servidores relacionados

Anexo 3

ceiba 

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

La Dirección de Auditoría Interna de EMASEO EP, efectuó el examen especial al cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes de Auditoría Interna y Externa, aprobados por la Contraloría General del Estado, por el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2017 y el 31 de agosto de 2018, informe que se encuentra en proceso de aprobación por parte de la Contraloría General del Estado, por lo que no se examinó el cumplimiento de recomendaciones.

Pago de horas suplementarias y extraordinarias sin autorización

La Líder de Tesorería de la EMASEO EP, pagó en junio de 2018, al Líder de Gestión de Control de Servicios 3 750,50 USD, por concepto de 120 horas suplementarias y 120 extraordinarias, correspondientes a los meses de abril y mayo del año citado.

En la documentación de sustento, para la cancelación, se observó lo siguiente:

- En los informes presentados del mes de mayo del 2018 por el Líder de Gestión de Control de Servicios, constaron las actividades realizadas, tales como: seguimiento de rutas, frecuencias, horarios, de las actividades de barrido manual, mecánico, recolección pie de vereda y actividades conexas, actividades administrativas relacionadas con las funciones normales de su cargo, contempladas en el Reglamento Orgánico Funcional, emitido mediante Resolución de Directorio 102-DIR-EMASEO-17/03/2016; sin que se haya requerido la urgencia que ameritaba trabajar en horarios extendidos o fines de semana.
- El mencionado servidor no realizó su registro en el sistema biométrico; sin embargo, se le canceló 3 750,50 USD en el mes de junio de 2018 por concepto de horas suplementarias y extraordinarias, únicamente con un registro manual de su horario de entrada y salida y un detalle de las horas adicionales trabajadas y las actividades ejecutadas, en el que constó "Operativo" y "Planificación".

C. V. G.

El Coordinador General Técnico, solicitó el pago de las horas suplementarias y extraordinarias al Líder de Gestión de Control de Servicios; el Supervisor de Control de Personal, calculó su valor; el Líder de Desarrollo de Talento Humano, validó, el Director Administrativo y de Talento Humano, aprobó el pago de las horas suplementarias y extraordinarias; y, la Líder de Tesorería efectuó el pago; sin contar previamente con la planificación y autorización para que el servidor trabaje en horario extendido y/o no laborable, lo que ocasionó, que se pague al Líder de Gestión de Control de Servicios 3 750,50 USD, por actividades que fueron parte de las funciones que normalmente desempeñaba, de acuerdo a su cargo.

Los referidos servidores inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión", 403-08 "Control Previo al Pago", 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo" y 405-07 "Formularios y documentos" e incumplieron los artículos: 131, inciso tercero del Reglamento Interno de Administración del Talento Humano de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, EMASEO EP; el numeral 3.3.1 del Instructivo de Control, Registro, Permisos, Licencias, Vacaciones, Horas Extras, Nocturnas, Subsistencias, Alimentación, Subrogaciones o Encargos y Beneficios para el personal, signado con el código GAT-GTH-MPP-02-I05, aprobado en noviembre de 2016, el artículo 3 de la Resolución de Directorio 105-DIR-EMASEO EP-2016 de 6 de octubre de 2016; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numerales 2 y 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0126, 0127, 0128, 0129, 0130 y 0131-0004-DNA5-2019 de 10 de junio de 2019, se comunicó los resultados provisionales al Coordinador General Técnico, Supervisor de Control de Personal, Líder de Desarrollo de Talento Humano, Director Administrativo y de Talento Humano, Líder de Gestión de Control de Servicios y Líder de Tesorería.

El Supervisor de Control de Personal, con oficio 01-AP-2019 de 14 de junio de 2019 y la Líder de Desarrollo de Talento Humano en comunicación de 17 de junio de 2019, en similares términos, señalaron que en varias ocasiones se informó en forma verbal y por correo electrónico al Director Administrativo y de Talento Humano que el Líder de Gestión de Control de Servicios, no se encontraba cumpliendo con el registro de asistencia en el reloj biométrico, por lo que se le solicitó que de existir alguna autorización para que no registre los timbres diarios, se los haga conocer; y, que la cancelación de las horas extraordinarias y suplementarias de los meses de abril y

Seis 

mayo de 2018, se la efectuó en base a las disposiciones verbales impartidas por el mencionado Director.

Criterios que ratifican lo comentado por auditoría, por cuanto los servidores indicaron, que el Líder de Gestión de Control de Servicios, no registraba su asistencia en el control biométrico, situación que no permitió verificar que las actividades ejecutadas por el servidor, efectivamente se realizaron en horarios extendidos y que las mismas fueran autorizadas.

La Líder de Tesorería, con oficio 2019-MCEC-11 de 20 de junio de 2019, no proporcionó elementos que desvirtúen el pago de las horas extraordinarias y suplementarias, efectuadas al Líder de Gestión de Control de Servicios; por lo que, se ratifica lo comentado por auditoría.

El Director Administrativo y de Talento Humano, en comunicación de 10 de julio de 2019, señaló:

"... en mi calidad de Director Administrativo aprobé los informes, mas no el pago puesto que esa gestión administrativa es de responsabilidad del Área Financiera y específicamente de la Tesorería...- Es preciso señalar que efectivamente el Líder de gestión de control de servicios no registraba la asistencia en el biométrico por cuanto así autorizo el Coordinador Técnico y registraba con firmas en documentos que reposan en la Dirección de Talento Humano, verificándose de esa manera la asistencia al trabajo del funcionario (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor señaló, que aprobó el pago de las horas extraordinarias y suplementarias al Líder de Gestión de Control de Servicios; servidor que no registraba su asistencia en el control biométrico.

La Líder de Tesorería, con oficio 20190714-MCEC de 14 de julio de 2019, a más de lo señalado en oficio 2019-MCEC-11 de 20 de junio del mismo año, añadió lo siguiente:

"... he solicitado a la nueva Directora Financiera que se proceda al cobro de este valor mediante la emisión de un título de crédito y la retención de la liquidación de haberes; pues el señor... fue removido de su puesto por el anterior Gerente General Ing... Adjunto el documento pertinente (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto la servidora solicitó la emisión del título de crédito, sin embargo, hasta la fecha de la conferencia final de resultados el valor de 3 750,50 USD aún no fue recuperado.

Sicte

Conclusión

El Coordinador General Técnico; el Supervisor de Control de Personal; el Líder de Desarrollo de Talento Humano; el Director Administrativo y de Talento Humano; y, la Líder de Tesorería, en el ámbito de sus competencias respectivamente, solicitaron el pago, calcularon, validaron, aprobaron y pagaron en su orden, el valor de las horas suplementarias y extraordinarias al Líder de Gestión de Control de Servicios, sin verificar que las solicitudes de pago cuenten con la planificación de los trabajos a ejecutarse y con la autorización para su ejecución en horarios extendidos; lo que ocasionó, que se pague al Líder de la Unidad de Gestión de Control de Servicios, 3 750,50 USD, por actividades que se encontraron establecidas en las funciones que normalmente desempeñaba el servidor, de acuerdo a su cargo.

Recomendaciones

Al Gerente General

1. Dispondrá, a los Líderes y Subdirectores de las diferentes áreas de la empresa, planificar mensualmente las horas extraordinarias y suplementarias del personal operativo y administrativo a su cargo; planificación que será remitida al Director de Área para su revisión, misma que deberá ser validada por parte del Director Administrativo y de Talento Humano; y, aprobada por el Coordinador General Administrativo y de Talento Humano, con el propósito de que las actividades que se desarrollarán en horarios extendidos sean debidamente validadas y autorizadas.

Al Director Administrativo y de Talento Humano

2. Dispondrá, a los servidores Líder de Desarrollo de Talento Humano y Supervisor de Control de Personal, previo a efectuar el cálculo y solicitar el pago de las horas extraordinarias y suplementarias, verificar que la documentación de soporte se encuentre completa; es decir, con la respectiva planificación debidamente autorizada o los justificativos correspondientes, a fin de que la operación financiera se encuentre respaldada con la documentación de soporte suficiente y pertinente que sustente su propiedad, legalidad y veracidad.

Dcho. PB


Distribución y utilización de contenedores en sectores no establecidos en el programa "Recolección diferenciada de residuos en el Distrito Metropolitano de Quito"

La Directora de Desarrollo Empresarial, mediante memorando 099-DRDE-2016 de 3 de agosto de 2016, solicitó al Coordinador General Técnico (E), delegar un servidor para elaborar las especificaciones técnicas para la adquisición de 308 contenedores para el proyecto "Recolección diferenciada en zonas residenciales de alta densidad poblacional" que forma parte del programa "Recolección Diferenciada de Residuos en el DMQ", para lo que adjuntó el cronograma, en el cual se estableció las actividades a ejecutar y los sectores en los cuales serían ubicados, esto es: Av. República del Salvador, Coruña y González Suárez.

El Gerente General de EMASEO EP, procedió a suscribir el contrato 06-EMASEOEP-DJ-2016 el 25 de noviembre de 2016, por 184 604,00 USD sin IVA, para la adquisición de 308 contenedores (56 de 1100 litros y 252 de 770 litros), a través del procedimiento de contratación por giro del negocio signado con el Código GN-EMASEOEP-05-2016.

El 16 de marzo de 2017, el Subdirector de Producción y Servicios - Administrador de contrato, el Miembro de la Comisión de Recepción, designado por el Gerente General; y, el contratista, suscribieron el acta de entrega recepción definitiva por la adquisición de los contenedores, en la que señalaron, que fueron recibidos a entera satisfacción; y con acta de recepción de bienes 009-UGB-2017 de 30 de marzo de 2017, el Líder de la Unidad de Gestión de Bienes, procedió a recibir físicamente los 308 contenedores y a ingresarlos en el Sistema de Control de Activos Fijos y Bienes Sujetos de Control Administrativo e identificarlos físicamente; y, con acta de descargo de bienes de 6 de abril del mismo año, procedió a entregar en calidad de custodia de los 308 contenedores al Administrador de contrato, quien distribuyó 112 contenedores a los edificios ubicados en la Av. República del Salvador, 33 ubicó en el Centro Histórico de Quito y 163 permanecieron en la bodega de la empresa.

Transcurrido aproximadamente 6 meses de la recepción y entrega de los contenedores en la Av. República del Salvador, la Directora de Desarrollo Empresarial, mediante memorando 152-DRDE-2017 de 27 de septiembre de 2017, presentó al Gerente General el informe técnico 014-DROS-GAR-2017 de 26 de septiembre de 2017, sobre la recolección diferenciada en zonas de alta densidad poblacional con el

Arce 

mecanismo carga lifter mediante contenedores, señalando entre otros aspectos los inconvenientes que se han presentado en la entrega de los mismos en calidad de préstamos a los edificios en esta avenida; y, presentó dos propuestas para la sostenibilidad del servicio con el funcionamiento de contenedores que garanticen la ejecución operativa del sistema, las cuales fueron, el alquiler o venta y solicitó poner en consideración de las Direcciones Jurídica y Financiera, a fin de que emitan los criterios de viabilidad de las alternativas planteadas.

Con memorando 631-DRJU-2017 de 4 de octubre de 2017, la Directora Jurídica, presentó al Gerente General, el criterio jurídico en relación a las alternativas planteadas, conforme lo determinado en el Informe Técnico 14-DROS-GAR-2017, señalando que al amparo de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, la EMASEO EP, está facultada a adoptar formas de financiamiento para el cumplimiento de sus fines y objetivos, mediante la percepción de ingresos provenientes de la comercialización de bienes y prestación de servicios, lo que debe contar con la autorización previa del Directorio de la empresa; y, el 6 de noviembre de 2017, el Director Financiero y Líder de Presupuesto, presentaron el informe de viabilidad financiera, respecto al alquiler o venta de los 308 contenedores, señalando que su venta permitiría financiar la adquisición de nuevos contenedores y cubrir los gastos administrativos por la capacitación de recicladores y campañas de comunicación.

Con memorando 016-GPR-2017 de 23 de octubre de 2017, el Líder de Gestión de Proyectos, comunicó al Gerente General, la designación como Gerente y Administradora del proyecto "Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ" a la Directora de Desarrollo Empresarial y a la Líder Gestión Ambiental y Reciclaje, respectivamente.

En sesión extraordinaria de 8 de noviembre de 2017, el Directorio de la Empresa, a través de Acta 005-2017, emitió la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, en la cual resolvió aprobar el emprendimiento empresarial (Quito a Reciclar – Recolección Diferenciada), de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, que forma parte del programa "Recolección Diferenciada de Residuos en el DMQ".


diez 

Con memorando 051-DROS-GAR-2017 de 29 de noviembre de 2017, la Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje, informó a los Directores de Operaciones y Servicios, Desarrollo Empresarial y Jurídica, las acciones a seguir a fin de dar cumplimiento a la Resolución, concluyendo entre otros aspectos que se requiere la definición de las condiciones financieras para la implementación de la forma de cobro de los contenedores; y, que, es necesario realizar un nuevo acercamiento con los Administradores de los edificios, en la Av. República del Salvador promoviendo la comercialización de los mismos.

De la aplicación de la Resolución, únicamente se vendieron 15 contenedores, 72 continuaron entregados en calidad de comodato en la Av. República del Salvador, 33 permanecieron ubicados en el Centro Histórico de Quito y 188 en la bodega de la empresa.

El Subdirector de Producción y Servicios - Administrador de contrato, custodio de los 308 contenedores que actuó en el período examinado, distribuyó y utilizó 33 contenedores en sectores no destinados para su utilización, según lo establecido en el cronograma que sirvió de base para la elaboración de las especificaciones técnicas, esto es en el Centro Histórico de Quito; tampoco informó al Líder de Gestión de Bienes, la salida de los mismos de la empresa, para su control y registro; ocasionando, que no se dé cumplimiento a la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, del nuevo emprendimiento empresarial (Quito a Reciclar – Recolección Diferenciada) o la venta de los contenedores.

El citado servidor inobservó lo dispuesto en los artículos: 121 "De la Administración del Contrato" del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional Contratación Pública; 19 "Custodio administrativo", 21 "Finalización de la responsabilidad de los Custodios Administrativos y Usuarios Finales", 30 "Control" y 44 "Procedimiento de entrega recepción de los bienes y/o inventarios" del Reglamento General para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público; y, las Normas de Control Interno 406-04 "Almacenamiento y distribución" y 406-05 "Sistema de registro", e incumplió los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.


Dere 

La Directora de Desarrollo Empresarial, Gerente del Proyecto; y, la Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje, Administradora del proyecto "Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ", posterior Analista de Gestión Ambiental y Reciclaje, que actuaron en el período sujeto a análisis, no efectuaron las acciones pertinentes a fin de asegurar el cumplimiento de la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, en la cual el Directorio de la empresa resolvió aprobar el nuevo emprendimiento empresarial (Quito a Reciclar – Recolección Diferenciada), tampoco informaron a las autoridades pertinentes sobre el desarrollo del proyecto, a fin de que se tomen acciones correctivas oportunas; lo que ocasionó, que únicamente 15 contenedores se hayan vendido; 188 permanezcan por aproximadamente 24 meses en la bodega de la empresa desde la fecha de su recepción, hasta el 31 de enero de 2019, fecha de corte del examen, 33 se encuentren ubicados en el Centro Histórico de Quito y 72 continúen entregados en calidad de comodato en la Av. República del Salvador.

Las citadas servidoras inobservaron lo dispuesto en la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, en la cual el Directorio de la empresa resolvió aprobar el nuevo emprendimiento empresarial; y, la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión" e incumplieron los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0132, 0133 y 0134-0004-DNA5-2019 de 10 de junio de 2019, se comunicó los resultados provisionales al Subdirector de Producción y Servicios - Administrador de contrato 06-EMASEOEP-DJ-2016, Directora de Desarrollo Empresarial – Gerente del proyecto "Quito a Reciclar" y Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje – Administradora del proyecto.

La Directora de Desarrollo Empresarial - Gerente del proyecto "Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ", en comunicación de 18 de junio de 2019, adjuntó los siguientes documentos: memorandos 704-DRJU-2017 y 051-DROSGAR-2017 de 13 y 29 de noviembre de 2017, suscritos por la Directora Jurídica y la Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje; las versiones actualizadas del proyecto Quito a Reciclar; el Manual de Políticas y Procedimientos - Administración de Proyectos - código GDE-GPR-MPP-01 - Versión 1.0 – Julio de 2016, que estableció que el Gerente y Administrador de proyecto, deberán obtener y gestionar los recursos del proyecto; y, los informes de seguimiento de los proyectos del año 2018 e indicó que el nuevo emprendimiento empresarial "Quito a Reciclar – Recolección Diferenciada de

Jace 

residuos en el DMQ", contiene varias modalidades, en la que se encontró el componente "Contenedores en zonas de alta densidad poblacional"; además, señaló:


"... Por lo anterior, queda sustentado de manera documentada que el cumplimiento de la resolución 128 no estaba bajo responsabilidad de la Gerencia del Proyecto, sino de los ejecutores operativos del servicio de recolección diferenciada, por ser los encargados de dotar el equipo necesario (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto la servidora indicó que no fue su responsabilidad el cumplimiento de la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, en la cual el Directorio de la empresa resolvió aprobar el nuevo emprendimiento empresarial o la venta de los contenedores de la EMASEO EP; sin embargo, de haber sido nombrada en calidad de Gerente del proyecto.

La Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje - Administradora del proyecto "Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ", posterior Analista de Gestión Ambiental, en comunicación de 21 de junio de 2019, indicó las acciones ejecutadas para el cumplimiento de la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017 y adjuntó el memorando 051-DROS-GAR-2017 de 29 de noviembre de 2017; los oficios circulares de 19 de diciembre de 2017, enviados a los administradores de los edificios de la Av. República del Salvador, en los cuales se comunicó la opción de venta de los contenedores y el plazo de cinco días para su aceptación y que en caso de ser negativa su respuesta se procedería a su retiro; y, el memorando 04-DROS-GAR-2018 de 15 de enero de 2018, con el cual se informó al Coordinador General Técnico, las respuestas de los administradores de los edificios; y, el acta de reunión de 29 de enero de 2018, con la Dirección Jurídica y Financiera para analizar la forma de cobro de los contenedores; y, en calidad de Analista de Gestión Ambiental, informó que a partir de marzo de 2018, fecha en la cual se le retiró el encargo de Líder, continuó realizando y desarrollando las responsabilidades y actividades hasta el 24 de septiembre de 2018, a fin de dar cumplimiento a la citada Resolución.

Y, con comunicación de 9 de julio de 2019, se ratificó en su respuesta proporcionada el 21 de junio de 2019; adicionalmente, señaló:

"... que, a pesar de que las responsabilidades de ejecución del proyecto no estuvieron a mi cargo desde la fecha de registro de la Acción de Personal No. 252-DRAT-EMASEO-2018, esto es el 28 de febrero de 2018 hasta el 9 de enero de 2019, continué apoyando al proceso en la medida de mis responsabilidades y accionar, como Analista de Área (...)"

Trece 


Criterios que ratifican lo comentado por auditoría, ya que, en calidad de Administradora del proyecto y Analista de Gestión Ambiental, cursó varios oficios a fin de dar cumplimiento a la resolución, sin embargo, hasta el 31 de enero de 2019, esta no se cumplió.

El Administrador de contrato, en oficio 2019-RPB-010 de 11 de julio de 2019, indicó que, en calidad de Subdirector de Producción y Servicios, en relación a los 33 contenedores que fueron utilizados e instalados en el Centro Histórico de Quito, sin autorización, lo siguiente:

“... en la bodega de la EMASEO EP se encontraban embodegados varios contenedores de 1.100 litros de capacidad sin haber tenido un uso concreto.- Que requerir la autorización correspondiente para el uso de estos contenedores posiblemente hubiera tenido como respuesta una negativa por parte de la unidad de Gestión Ambiental...- Personalmente tomé la decisión de dar uso a esos contenedores de 1.100 litros para no interrumpir el normal servicio de recolección soterrada en el CHQ...- Finalmente, en relación con la custodia y almacenamiento de estos bienes, debo indicar que mediante MEMORANDO 086-SPRS-2017 dirigido al Director Administrativo y de Talento Humano, luego de reportar el inventario de todos los contenedores en cuestión, solicité de manera enfática que toda salida o entrada de dichos contenedores se realice con la exclusiva y expresa autorización mía (...).”

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor señaló que los 33 contenedores instalados en el Centro Histórico de Quito, fueron colocados sin autorización y por decisión personal; y, que la entrada y salida de contenedores de la empresa era exclusivamente de su conocimiento.

En comunicación de 12 de julio de 2019, la Directora de Desarrollo Empresarial - Gerente del proyecto “Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ”, manifestó en los mismos términos mencionados en la comunicación de 18 de junio de 2019, en el sentido de que fue responsabilidad de la Administradora del proyecto el cumplimiento de la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017 y de las áreas Financiera y Jurídica, responsables de su ejecución; así como, que el programa Quito a reciclar, en la modalidad de recolección diferenciada en zonas de alta densidad poblacional, formó parte del proyecto “Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ”, proyecto que fue ajustado en sus actividades y comunicado el avance de su ejecución a las autoridades correspondientes y que en calidad de Gerente del proyecto no fue su responsabilidad su cumplimiento.

Catorce 

Sin embargo, en ninguno de los oficios presentados hizo referencia al seguimiento de los 308 contenedores adquiridos para la recolección diferenciada en zonas de alta densidad poblacional; por lo que, se mantiene lo comentado por auditoría.


Conclusiones

- El Subdirector de Producción y Servicios - Administrador de contrato, custodio de los 308 contenedores, distribuyó y utilizó 33 contenedores en sectores no destinados para su utilización, según lo establecido en el cronograma que sirvió de base para la elaboración de las especificaciones técnicas, esto es en el Centro Histórico de Quito; tampoco informó al Líder de Gestión de Bienes, la salida de los mismos de la empresa, para su control y registro; ocasionando, que no se dé cumplimiento a la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, del emprendimiento empresarial (Quito a Reciclar – Recolección Diferenciada) o la venta de los contenedores, que forma parte del programa "Recolección Diferenciada de Residuos en el DMQ".
- La Directora de Desarrollo Empresarial, Gerente del Proyecto y la Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje, Administradora del proyecto, posterior Analista de Gestión Ambiental "Quito a reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ", no efectuaron las acciones pertinentes a fin de asegurar el cumplimiento de la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017, en la cual el Directorio de la empresa resolvió aprobar el nuevo emprendimiento empresarial, tampoco informaron a las autoridades pertinentes sobre el desarrollo del mismo, a fin de que se tomen acciones correctivas oportunas; lo que ocasionó, que únicamente 15 contenedores se hayan vendido; 188 permanezcan por aproximadamente 24 meses en la bodega de la empresa desde la fecha de su recepción, hasta el 31 de enero de 2019, fecha de corte del examen; 33 se encuentren ubicados en el Centro Histórico de Quito y 72 continúen entregados en calidad de comodato en la Av. República del Salvador.

Recomendación

Al Gerente General

3. Dispondrá, a la Directora de Desarrollo Empresarial, Gerente del Proyecto y a la Líder de Gestión Ambiental y Reciclaje, Administradora del Proyecto "Quito a

Quince 

reciclar – Recolección Diferenciada de residuos en el DMQ”, dar cumplimiento a la Resolución 128-DIR-EMASEO-08/11/2017; caso contrario, solicitará al Directorio de la empresa, emitir los lineamientos pertinentes que permitan la utilización de los contenedores que se encuentran embodegados, en otras actividades propias de la empresa.

Falta de aplicación de las recomendaciones establecidas por la consultora contratada

El Gerente General de EMASEO EP, el 22 de julio de 2016, suscribió el contrato 24-LOSNC-P-DJ-2016, con la empresa MHORIZON S.A., para realizar el análisis y evaluación para el establecimiento y recaudación de la tasa de recolección y tratamiento de residuos sólidos (TR y TRS), en las empresas autogeneradoras de energía eléctrica por 44 100,00 USD, bajo la modalidad de Consultoría por Contratación Directa, sin IVA, con un plazo total de 75 días calendario contados a partir de la recepción del anticipo, el mismo que se efectuó el 22 de agosto de 2016.

En la cláusula Vigésima Cuarta LUGAR DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS”, del contrato, se estableció:

“... 24.2.- El CONTRATISTA deberá mantener una oficina en la ciudad de Quito y que permita la coordinación con EMASEO EP (...).”

Del análisis a la documentación proporcionada por la Subdirectora de Contratación Pública, se determinó lo siguiente:

- MHORIZON S.A., realizó actividades económicas en la ciudad de Guayaquil de acuerdo al Registro Único de Contribuyentes Sociedades, los establecimientos registrados tienen jurisdicción en la Zona 8 /Guayas, lo que fue ratificado por el contratista mediante comunicación del 5 de abril de 2019 al señalar que durante la ejecución del contrato no contaron con una oficina en la ciudad de Quito, como se estableció en la cláusula Vigésima Cuarta del contrato.
- Mediante oficio MHORIZON-2016-010 de 17 de octubre de 2016, el Representante Legal, puso en conocimiento del Administrador de contrato, el avance de la consultoría sobre el análisis y evaluación para el establecimiento y recaudación de la tasa por recolección y tratamiento de residuos sólidos, señalando que la Empresa Eléctrica de Quito, no proporcionó ninguna documentación y bases de datos que

permitan continuar con el desarrollo de la consultoría; al igual que ARCONEL y la CENACE; por lo que, mediante memorando 048-SCCP-2016 de 20 de octubre del mismo año, el Administrador del contrato solicitó al Gerente General, la suspensión temporal del contrato hasta cuando la EEQ facilite la documentación requerida al consultor; y, la prórroga de 65 días adicionales para el procesamiento de la información y presentación del informe, a partir de la entrega de la información por parte de la EEQ.

Con memorando 409-DRJU-2016 de 26 de octubre de 2016, la Directora Jurídica emitió el pronunciamiento jurídico respecto a la suspensión temporal del contrato y prórroga de 65 días, en los siguientes términos:

"... atendiendo los antecedentes fácticos y fundamentos de derecho expuestos principalmente amparada en el literal b) de la cláusula Décima Segunda del contrato... esta Dirección a mi cargo, considera que es procedente la suspensión de la ejecución del plazo, del instrumento en mención, suscrito el 22 de julio de 2016... suspensión del plazo que finalizará en el momento en que la Empresa Eléctrica Quito de conformidad con la Cláusula Quinta del contrato mencionado, entregue la información requerida por el consultor para el cumplimiento del objeto de la consultoría contratada. Una vez notificado el administrador de contrato con la recepción de la información por parte del Contratista, automáticamente operará el levantamiento de la suspensión y, por consiguiente, procederá la prórroga de plazo contractual por 65 días, para el procesamiento de la información y presentación de los informes (...)"

El Gerente General con oficio 334-GG-2016 de 28 de octubre de 2016, autorizó la suspensión del contrato en base al criterio jurídico emitido y prórroga de plazo de 65 días para el procesamiento de la información y presentación de informes; y, el 2 de mayo de 2017, mediante acta de entrega - recepción, la consultora informó al Administrador de contrato, la entrega de la información requerida por parte de la EEQ, fecha a partir de la cual se ejecutaron los días de prórroga concedidos.

En el Informe final, producto de la consultoría entregado mediante oficio MHORIZON-2017-008 de 7 de julio de 2017, se establecieron entre otras las siguientes recomendaciones:

"... EMASEO tendría los argumentos necesarios para evaluar las gestiones administrativas que le permitan iniciar un proceso de determinación sobre la TR y TRS a los autogeneradores y sus clientes "cargas", partiendo del hecho de que EMASEO ha prestado los servicios relacionados con el sistema de gestión integral de residuos sólidos a estos usuarios dentro de los límites del Distrito Metropolitano de Quito, y estos últimos debieron pagar la tasa en base a la

Dieci siete CB


prestación del servicio de energía eléctrica según lo establecido en el art. III.82 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito....- ... al ser la tasa la fuente principal de ingresos de EMASEO EP y con la finalidad de identificar oportunamente posibles errores en el cálculo e inconsistencias en el proceso de facturación y recaudación de TR y TRS, sugerimos se establezcan revisiones periódicas a dicho proceso realizado por parte de la EEQ....- sugerimos a la Administración de EMASEO extender la revisión de la facturación y recaudación de la TR y TRS para los periodos 2016 y 2017 (...)"

Recomendaciones, que según la Líder de Tesorería – Responsable de las recaudaciones, fueron acogidas y ejecutadas a la medida de las circunstancias y en función de las facilidades y/o autorizaciones concedidas por las máximas autoridades de la empresa; sin embargo, hasta el 31 de enero de 2019 fecha de corte del examen, aún no han sido aplicadas.

El Subdirector de Calidad y Control de Procesos - Administrador de contrato, que actuó en el período examinado, no verificó que el Consultor mantenga una oficina en la ciudad de Quito en cumplimiento de lo dispuesto en el contrato; lo que ocasionó, que no exista una coordinación adecuada entre la EMASEO EP y la consultora contratada.

El citado servidor inobservó lo dispuesto en los artículos: 99 "Responsabilidades" de la LOSNCP y 121 "Administrador del contrato" de su Reglamento; y, las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión" y 408-17 "Administrador del contrato", el numeral 24.2 de la Cláusula Vigésima Cuarta "Lugar de prestación de los servicios" del contrato e incumplió los deberes y atribuciones previstos en el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Los Gerentes Generales y los Directores Financieros, que actuaron durante el período sujeto a análisis, no dispusieron, supervisaron y verificaron, en el ámbito de sus competencias el cumplimiento de las recomendaciones señaladas por la consultoría, que establecieron que la Tasa de Recolección y Tratamiento de Residuos Sólidos no se encontraba correctamente determinada y recaudada de conformidad a la normativa vigente, a fin de evitar posibles errores de cálculo; lo que ocasionó que la EMASEO EP, no establezca si los usuarios del DMQ, debieron pagar la tasa en base a la prestación del servicio de energía eléctrica, de acuerdo a los establecido en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Dieciocho 

Los citados servidores inobservaron lo dispuesto en la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión" e incumplieron los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 1 y literal a) del numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 22048-DNA5, 0131, 0135, 0136, 0152-0004-DNA5-2019 y 22644-DNA5 de 6, 10 y 11 de junio de 2019, se comunicó los resultados provisionales al Líder de Tesorería, Administrador de contrato, Directores Financieros y Gerentes Generales, respectivamente.

Con comunicación de 17 de junio de 2019, la Directora Financiera, señaló las acciones realizadas por el Gerente General posterior a la fecha de corte del examen, es decir al 31 de enero de 2019, a fin de aplicar las recomendaciones sugeridas por la consultora contratada, respecto a la recaudación de la Tasa de Recolección y Tratamiento de Residuos Sólidos, hoy Tasa de Gestión Integral de Residuos Sólidos, de las empresas autogeneradoras de energía eléctrica; ratificando lo comentado por auditoría que no dispuso, supervisó y verificó, en el ámbito de sus competencias el cumplimiento de las recomendaciones establecidas por la consultoría.

El Gerente General, con oficio 002-JPMA-IGDB-2019 de 17 de junio de 2019, no proporcionó justificación alguna respecto a lo comentado por auditoría; por lo que se mantiene la deficiencia encontrada.

La Directora Financiera, actual Líder de Tesorería, con oficio 2019-MCEC-11 de 20 de junio de 2019, señaló:

"... con memorando 046-GG-2019 de 12 de marzo de 2019, el Gerente General actual (de EMASEO EP) dispuso la inmediata determinación de la TRyTRS a cobrar a las empresas auto productoras y autogeneradoras de energía eléctrica que operan en el Distrito Metropolitano de Quito, con la finalidad de recaudar cualquier diferencia adeudada por estas entidades privadas.- Efectivamente se hicieron las reliquidaciones correspondientes y estamos esperando las autorizaciones que deban dar las nuevas autoridades....- Es importante destacar, que en forma permanente y a todos los Gerentes; Coordinadores, Sub-directores y Directores Financieros y al Coordinador General Administrativo y Financiero..., comuniqué las novedades presentadas en la recaudación de la tasa de basura a los autogeneradores de energía eléctrica... las mismas que jamás fueron consideradas ni regularizadas por dichos funcionarios (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto la servidora no justificó

Director General

documentadamente en calidad de Directora Financiera, el trámite efectuado al informe final entregado por la consultora; además, que posterior a la fecha de corte del examen especial el Gerente General, dispone efectuar el seguimiento a las recomendaciones constantes en el informe entregado por la consultora MHORIZON.

Con oficio CN-003-2019 de 27 de junio de 2019, el Administrador de contrato, señaló:

"... Los servicios de la contratada de inicio a fin, fueron prestados en las oficinas de la Empresa Pública EMASEO EP en espacios asignados para las labores correspondientes, lo cual se puede validar en las bitácoras de guardianía (...)".

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor no justificó que la consultora MHORIZON, mantuvo una oficina en la ciudad de Quito.

La Directora Financiera, con oficio 002-STFI-2019 de 10 de julio de 2019, señaló:

*"... Es menester advertir que todos los arbitrios ejercidos durante mi gestión pudieron materializarse en hechos concretos, coincidentalmente con las fechas posteriores al período examinado por la Auditoría (a enero 2019) pero que **indudablemente forman parte de la gestión mía** al frente de la Dirección Financiera de la EMASEO EP hasta mayo de 2019 (...)"*.

Con comunicación de 10 de julio de 2019, Gerente General de EMASEO EP, se ratificó en los oficios enviados por la Directora Financiera, 001 y 002-STFI-2019 de 17 de junio y 10 de julio de 2019.

Criterios que ratifican lo comentado por auditoría, por cuanto los servidores confirman que las acciones tomadas para el cumplimiento de las recomendaciones establecidas por la consultora MHORIZON, se realizaron posterior al 31 de enero de 2019, fecha de corte del examen.

La Directora Financiera, actual Líder de Tesorería, con oficio 2019-0714-MCEC de 14 de julio de 2019, presentó el memorando 091-CGAF-2017 de 21 de septiembre de 2017, con el cual el Gerente General Administrativo Financiero, remitió al Gerente General y Directora Jurídica un ejemplar del informe final remitido por la empresa consultora MHORIZON, con la finalidad de establecer las gestiones administrativas y legales necesarias que permitan iniciar un proceso de cobro a las empresas autogeneradoras y sus clientes; criterio que modifica parcialmente lo comentado por auditoría, por cuanto la servidora justifica que se tomaron las acciones para el cumplimiento de las recomendaciones de la consultora a partir de septiembre de 2017.

Reinaldo

Conclusiones

- El Subdirector de Calidad y Control de Procesos - Administrador de contrato, no verificó que el Consultor mantenga una oficina en la ciudad de Quito en cumplimiento de la cláusula contractual; lo que ocasionó, que no exista una coordinación adecuada entre la EMASEO EP y la consultora contratada.
- Los Gerentes Generales y los Directores Financieros, no dispusieron, supervisaron y verificaron, en el ámbito de sus competencias la implementación y cumplimiento de las recomendaciones establecidas por la consultora contratada; lo que ocasionó que la EMASEO EP, no establezca si los usuarios del DMQ, debieron pagar la tasa en base a la prestación del servicio de energía eléctrica, de acuerdo a los establecido en el Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

Recomendación

Al Gerente General

4. Dispondrá, a los servidores responsables de la recepción de los bienes o servicios contratados por la empresa, informar oportunamente a sus superiores o unidades solicitantes, la conformidad de su aceptación, a fin de disponer su inmediato uso y aplicación en beneficio de la administración de la empresa.

Procesos de contratación, con estudios incompletos, valores comprometidos sin utilización e inobservancia de obligaciones contractuales

Del análisis a la documentación proporcionada por la Subdirección de Contratación Pública y Dirección Financiera, de los procesos de contratación signados con los códigos GN-EMASEOEP-01-2017, SIE-EMASEOEP-14-2017 y SIE-EMASEOEP-21-2016 se determinaron las siguientes novedades:

Proceso de contratación GN-EMASEOEP-01-2017

La Líder de Gestión de Control, con memorando 10-CGT-GCS-2017 de 9 de marzo de 2017, entregó al Director de Maquinaria y Equipo, el estudio de la determinación del presupuesto referencial para el procedimiento de "Adquisición de lubricantes para la

Verificó


flota vehicular de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo"; adjuntando al Formulario de Pedido de Contratación, suscrito conjuntamente con el Director de Maquinaria y Equipo y el Coordinador General Técnico (E), el estudio y análisis para la adquisición de lubricantes, el cuadro comparativo de proveedores, el Anexo 1 - lista referencial (lubricantes 2017) y las cotizaciones; adicionalmente, señaló:

"... 3. En base a la cotización de tres proveedores... que ofertan los bienes solicitados a precios competitivos, se ha determinado el presupuesto correspondiente a ítems fijos por un valor de USD 144.768,75 sin incluir IVA y un cupo abierto correspondiente al 15% de los ítems antes mencionados, por un valor de USD 21.715,31 sin incluir IVA, obteniendo de esta manera un valor total de USD 166.484,06 sin incluir IVA (...)"

En los estudios técnicos presentados, no se justificó el establecimiento del cupo abierto; sin embargo, en los parámetros y variables del estudio y análisis de reposición de lubricantes en el criterio técnico y metodología de estudio, la Líder de Gestión de Control de Servicios, señaló que adicionalmente se consideraría un 20% de la cantidad a contratar como factor de seguridad por imprevistos, por lo cual la cantidad total a comprar sería la suma del stock previsto, más stock mínimo y stock de seguridad.

En el Formulario de Pedido de Contratación, suscrito conjuntamente con el Director de Maquinaria y Equipo y el Coordinador General Técnico (E), constó las especificaciones técnicas de 12 ítems de lubricantes, requeridos como cupo fijo y el siguiente detalle: *"... SUBTOTAL B - CUPO ABIERTO DE LUBRICANTES A ENTREGAR.- El cupo abierto establecido será solicitado por EMASEO EP en caso de requerir una cantidad mayor de los ítems contratados.- NOTA: El valor establecido como CUPO ABIERTO ha sido determinado por la EMASEO EP, y bajo ningún concepto podrá ser modificado"*, por 21 715,31 USD; sin especificar el establecimiento del cupo abierto, situación que no fue observada por los servidores señalados.

En las condiciones particulares del pliego de contratación por Giro Específico del Negocio se determinó, en la Sección 2, Especificaciones técnicas y legales, 1) Objeto de la contratación, *"... SUBTOTAL B: CUPO ABIERTO DE LUBRICANTES A ENTREGAR, el cupo abierto establecido será solicitado por EMASEO EP en caso de requerir una cantidad mayor de los ítems contratados; el valor establecido como CUPO ABIERTO ha sido determinado por la EMASEO EP, y bajo ningún concepto podrá ser modificado (...)"*, por 21 715,31 USD; además, se incluyó el Anexo 1, que

Verificados 

contempló las especificaciones técnicas de 10 ítems sin precios unitarios; sin embargo, en la fase precontractual, dentro del plazo de convalidación de errores, el oferente adjudicado entregó entre otros documentos, el Formulario 1, Oferta técnica y económica a la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, incluyendo el ANEXO 1, con el código ítem EMASEO, Descripción EMASEO, cantidad, unidad de medida y precio unitario sin IVA.

Con memorando 066-CGT-2017 de 28 de marzo de 2017, el Coordinador General Técnico (E), solicitó al Gerente General, autorice el inicio del proceso de adquisición de lubricantes para la flota vehicular; sin observar las razones por las cuales se estableció el cupo abierto.

El Gerente General, suscribió el 23 de mayo de 2017, el contrato 01-EMASEOEP-DJ-2017, cuyo objeto fue la "Adquisición de lubricantes para la flota vehicular de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo", en el que nombró a la Administradora del contrato; sin embargo, con memorandos 099-GG-2017 y 167-GG-2017 de 4 de agosto y 19 de octubre de 2017, se designó una nueva Administradora; servidora que suscribió las Actas de Recepción Parcial y Definitiva el 12 de septiembre y 17 de noviembre de 2017, respectivamente, señalando que se recibieron los siguientes ítems:

Adquisiciones Cupo Fijo:

Unifiltros 

Item	Requerimiento	Planificado				Ejecutado			Diferencias		
		Cant.	Marca	Precio unitario USD	Precio Total USD	Cant.	Precio unitario USD	Precio Total USD	Cant.	Precio unitario USD	Precio Total USD
1	Aceite de caja de cambios SAE80W90, API GL-5, tanque de 55 GL	9	Total	429,22	3 862,98	8	429,22	3 433,76	1	429,22	429,22
2	Aceite de motor SAE15W40, API CI-4, tanque de 55 GL	43	Total	425,32	18 288,76	40	425,32	17 012,80	3	425,32	1 275,96
3	Aceite de motor gasolina SAE20W50, API SL, tanque de 55 GL	1	Total	508,57	508,57	1	508,57	508,57			
4	Aceite de motor diesel SAE 25W60, API CH-4, tanque de 55 GL	21	Total	390,2	8 194,20	11	390,2	4 292,20	10	390,20	3 902,00
5	Aceite del sistema hidráulico 10W, ISO 68, tanque de 55 GL	97	Total	340,25	33 004,25	97	340,25	33 004,25			
6	Aceite del sistema hidráulico, ISO 46, tanque de 55 GL	17	Total	343,38	5 837,46	17	343,38	5 837,46			
7	Grasa multiuso de litio, NLGI-2, Caneca de 35 Lbs	56	Verkol	123,3	6 904,80	37	123,3	4 562,10	19	123,30	2 342,70
8	Líquido de freno frasco mínimo 0,25 Litros	86	Total	2,4	206,40	72	2,4	172,80	14	2,40	33,60
9	Penetrante en Spray frasco mínimo 0,25 Litros	134	ELF	3,51	470,34	132	3,51	456,30	2	3,51	7,02
10	Refrigerante Antioxidante, tanque de 55 GL	8	Total	479,95	3 839,60	4	479,95	1 919,80	4	479,95	1 919,80
11	Aceite diferencial SAE 140W o 85w140 API GL 504, tanque de 55GL	5	Total	429,22	2 146,10	5	429,22	2 146,10			
12	Aceite caja dirección hidráulica, Dexron III, tanque de 55 GI	5	Total	437,02	2 185,10	5	437,02	2 185,10			
	Subtotal lista fija de lubricantes a entregar				85 448,56			75 531,24			9 917,32
13	CUPO ABIERTO DE LUBRICANTES A ENTREGAR El cupo abierto establecido será solicitado por EMASEO EP en caso de requerir una cantidad mayor de los ítems contratados (El valor establecido con CUPO ABIERTO ha sido determinado por la EMASEO EP, y bajo ningún concepto podrá ser modificado)				21 715,31			31 629,18			9 913,87
	Suman:				107 163,87			107 160,42			

Adquisiciones Cupo Abierto:

Ítem	Requerimiento	Cant.	Precio unitario USD	Precio Total USD	
3	Aceite de motor gasolina SAE20W50, API SL, tanque de 55 GL	2	508,57	1 017,14	
5	Aceite del sistema hidráulico 10W, ISO 68, tanque de 55 GL	26	340,25	8 846,50	
6	Aceite del sistema hidráulico, ISO 46, tanque de 55 GL	52	343,38	17 855,76	
11	Aceite diferencial SAE 140W o 85w140 API GL 504, tanque de 55GL	3	429,22	1 287,66	
12	Aceite caja dirección hidráulica, Dexron III, tanque de 55 GI	6	437,02	2 622,12	Exceso
	Subtotal a lista fija de lubricantes a entregar			31 629,18	9 913,87
				107 160,42	

Respecto a los saldos existentes, en el punto 5 "Recepción definitiva de los lubricantes" del Acta de Recepción definitiva, la Administradora del contrato, señaló lo siguiente:

"... Conforme consta en los informes de consumo de lubricantes de la Forestal como de la Occidental, el consumo de lubricante ISO46 e ISO 68 durante los meses de agosto y septiembre ha sido elevado, en tal sentido, fue necesario que las cantidades del cupo fijo establecidas en el contrato se cambien... este cambio no afectó en precio ni en el valor estipulado en el contrato, así como en las especificaciones técnicas... CUPO FIJO.- SUBTOTAL 75.531,06 (sic).- Saldo 9.917,50 (sic).- CUPO ABIERTO.- Cupo abierto 31.629,18 (sic).- Saldo 9.913,87 (sic).- En el cambio de cantidades, el saldo del cupo fijo se utilizó para el pedido abierto (...)"

La Asistente de Maquinaria y Equipo - Administradora de contrato, que actuó durante el período examinado, suscribió el Acta de recepción definitiva, sin observar la

Verificadas 


condición establecida en el contrato, que señaló que el cupo abierto bajo ningún concepto podría ser modificado; lo que ocasionó, el incumplimiento de las obligaciones contractuales constantes en el contrato; por lo que inobservó lo dispuesto en los artículos: 80 "Responsable de la Administración del Contrato" y 121 "Administrador del contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento respectivamente y la Cláusula Quinta "PRECIO DEL CONTRATO" del contrato suscrito; e incumplió los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

La Líder de Gestión de Control de Servicios, que actuó en el periodo sujeto a análisis, en los estudios técnicos y económicos presentados al Director de Maquinaria y Equipo, no justificó el establecimiento del cupo abierto para la adquisición de lubricantes, situación que no fue observada por el Director de Maquinaria y Equipo y el Coordinador General Técnico (E), en la elaboración y aprobación del Formulario de Pedido de Contratación, documento con el cual el Coordinador General Técnico (E), con memorando 066-CGT-2017 de 28 de marzo de 2017, solicitó al Gerente General, autorice el inicio del proceso de adquisición de lubricantes para la flota vehicular; lo que ocasionó que la entidad haya suscrito un contrato sin contar con los estudios completos de las necesidades reales para la adquisición de lubricantes que permitan establecer que la contratación se efectuó en las mejores condiciones.

Los servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 23 "Estudios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación; y, las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del Control Interno" y 401-03 "Supervisión", e incumplieron los números 22.1.1 "De la Coordinación General Técnica" y 22.1.1.1 "De la Dirección de Maquinaria y Equipo" letras d. y b. respectivamente, del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP aprobado mediante Resolución 102-DIR-EMSEO-17-03-2016 de 17 de marzo de 2016; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

- **Proceso de contratación SIE-EMASEOEP-14-2017**

Mediante memorando 35-CGT-GCS-2017 de 12 de junio de 2017, la Líder de Gestión de Control de Servicios entregó al Director de Maquinaria y Equipo, el estudio para la determinación del presupuesto referencial y especificaciones técnicas para el proceso de contratación SIE-EMASEOEP-14-2017 del servicio de reencauche de neumáticos


Vendicisco 

para la flota vehicular, indicando que el cálculo de la cantidad a reponer se basó en el consumo anual de los bienes, información obtenida del sistema institucional SISMAC, y que a partir de esta cantidad se obtuvo el consumo diario y se proyectó para el tiempo de stock previsto; quienes conjuntamente con el Coordinador General Técnico elaboraron el formulario de pedido de contratación; servidores que no observaron la justificación técnica del número de neumáticos a ser reencauchados; y, mediante certificación presupuestaria 2017-082 de 27 de junio de 2017, emitida por el Director Administrativo y de Talento Humano se comprometió a la partida presupuestaria 630813 "Repuestos y Accesorios" 121 563,68 USD incluido IVA, para la contratación de este servicio.

Los estudios y especificaciones técnicas elaborados por la Líder de Gestión de Control de Servicios, para la contratación del servicio de reencauche de neumáticos para la flota vehicular de EMASEO, no fueron elaborados en función de la necesidad real y específica a ser cubierta en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo; es así, que, del servicio de reencauche contratado para 4 tipos de llantas, en dos casos del 100% no fueron ejecutados el 32% y el 98% respectivamente, pese haber transcurrido 400 días, a partir de la suscripción del contrato el 23 de agosto de 2017, de acuerdo al siguiente detalle:

Tipo de Llanta a Reencauchar	Cantidad Contratada	Cantidad Utilizada	Saldo no Utilizado	%
Llanta Reencauchada 315/80 22.50 P/ROLL OFFKW	300	204	96	32
Llanta Reencauchada 295/80 22.50 P/LAVA CONTENEDOR	40	1	39	98

El contrato 40-LOSNC-P-DJ-2017 suscrito el 23 de agosto de 2017, por parte del Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP y el Representante Legal de Durallanta S.A., cuyo objeto fue la "... **Contratación del servicio de reencauche de neumáticos para la flota vehicular de EMASEO EP**", por 108 539,00 USD más IVA, contempló el plazo de 180 días para su ejecución, es decir hasta el 18 de febrero de 2018; sin embargo, con memorando 070-SMEQ-2017 de 8 de febrero del año citado el Administrador de Contrato solicitó prórroga de 120 días, indicando que el contrato se encontraba ejecutado en un 70%, por lo que la fecha de finalización definitiva del contrato fue el 19 de junio del mismo año; permaneciendo los recursos asignados para su ejecución a través de certificación

Vendicis 

presupuestaria 2017-082 de 27 de junio de 2017, comprometidos hasta la fecha indicada, sin que la entidad pudiera utilizar esos recursos en otras actividades.

La Líder de Gestión de Control de Servicios, que actuó en el período examinado, no justificó el establecimiento de la cantidad de neumáticos a ser reencauchados, por lo que, a pesar de haber transcurrido 400 días para su ejecución en dos tipos de llantas no se reencaucharon el 32% y 98% respectivamente, por cuanto el cálculo para reponer el consumo anual de los bienes, se obtuvo del sistema institucional SISMAC, y no se coordinó las acciones de planificación con los responsables de talleres y mecánica; lo que ocasionó que la entidad haya suscrito un contrato sin contar con la información real y exacta del servicio de reencauche para la flota vehicular de EMASEO EP; así como, que se encuentren comprometidos recursos presupuestarios por 400 días; sin que estos puedan ser utilizados en otras actividades propias de la empresa.

El Director de Maquinaria y Equipo y el Coordinador General Técnico, que actuaron en el período sujeto a análisis, no observaron la justificación técnica del número de llantas a ser reencauchadas, sin embargo, suscribieron y aprobaron el Formulario de Pedido de Contratación, documento con el cual el Coordinador General Técnico, solicitó al Gerente General, autorice el inicio del proceso de servicio de reencauche de neumáticos para la flota vehicular; lo que ocasionó que la entidad haya suscrito un contrato, sin contar con los estudios completos de la necesidad real y específica para el servicio de reencauche de llantas, a ser cubierta en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo.

Los citados servidores inobservaron lo establecido en el artículo 23 "Estudios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión", e incumplieron los números 22.1.1 "De la Coordinación General Técnica" y 22.1.1.1 "De la Dirección de Maquinaria y Equipo" letras d. y b. respectivamente, del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP aprobado mediante Resolución 102-DIR-EMSEO-17-03-2016 de 17 de marzo de 2016; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Verificaste 

- Proceso de contratación SIE-EMASEOEP-21-2016

El Director de Maquinaria y Equipo, con memorando 0402-DME-2016 de 22 de julio de 2016, entregó a la Subdirectora de Contratación Pública los términos de referencia y solicitó el inicio del proceso de contratación SIE-EMASEOEP-21-2016, para la adquisición de filtros de la flota vehicular de EMASEO EP; adjunto al memorando, presentó el Formulario de Pedido de Contratación, suscrito conjuntamente con la Líder de Gestión de Control de Servicios, en el que se estableció la adquisición de 26 ítems de filtros a adquirir bajo cupo fijos, con el detalle de cantidades, precios unitarios y presupuesto referencial; y, el establecimiento de un cupo abierto de filtros a entregar, en caso de que la EMASEO EP, requiera una mayor cantidad de los ítems contratados, de conformidad al Anexo 1 - lista referencial (filtros 2016) en la que constó 88 ítems a adquirir; y, el estudio y análisis para la adquisición de los filtros, en el que, no se justificó el establecimiento del cupo abierto, por cuanto en los parámetros y variables del estudio y análisis de reposición de filtros, se consideró un 20% de la cantidad a contratar como factor de seguridad por imprevistos, por lo que la cantidad total a comprar fue la suma del stock previsto, más stock mínimo y más stock de seguridad.

El Gerente General de la EMASEO EP, el 25 de octubre de 2016, suscribió el contrato 037-LOSNC-P-DJ-2016 con el Apoderado General de la empresa contratada para la **"Adquisición de Filtros para el Mantenimiento de la Flota Vehicular de la EMASEO EP"**, por 49 980,55 USD sin IVA y un plazo de ejecución de 365 días contados a partir de la fecha de suscripción del presente instrumento legal, por lo que el contrato finalizaría el 24 de octubre de 2017.

Contrato en el que, constaron las especificaciones técnicas de 26 ítems de filtros a adquirir bajo cupo fijos; y, el detalle de cupos abiertos, mismo que difiere en su contenido y texto de los pliegos, publicados en el portal www.compraspublicas.gob.ec, diferencia que no fue observada por el Administrador de contrato:

Pliegos	Contrato
<p>CUPO ABIERTO DE FILTROS, señaló: "El cupo abierto establecido será solicitado por EMASEO EP en caso de requerir una cantidad mayor de los ítems contratados y los detallados en el Anexo 1 corresponden a un listado referencial de filtros que en su momento EMASEO EP podrá solicitar o no al proveedor, dependiendo de la necesidad. Nota: El valor establecido como CUPO ABIERTO ha sido determinado por la EMASEO EP, y podrá tener una disminución de 0,01 centavo."</p>	<p>CUPO ABIERTO: El valor de cupo abierto es de USD \$ 15.602,12 más IVA, y será solicitado por EMASEO EP en caso de requerir una cantidad mayor de los ítems contratados. Nota: El valor establecido con CUPO ABIERTO ha sido determinado por la EMASEO EP."</p>

Venturoso

Sin embargo, de que el plazo fue de 365 días, durante los meses de noviembre y diciembre de 2016, se produjeron 9 entregas de 46 ítems de filtros con cargo al cupo fijo y abierto, por 36 039,75 USD; por parte del proveedor en base a los requerimientos efectuados por el Administrador de Contrato, sin que se haya evidenciado pedidos o entregas posteriores; por lo que, el 23 de febrero de 2017 procedió a suscribir el Acta de entrega - recepción parcial 001.

El Administrador de contrato, que actuó en el período examinado, no observó que el contenido del texto en relación a los cupos abiertos constantes en los pliegos, documento integrante del contrato, fuera similar al texto contenido en las cláusulas Cuarta y Quinta del contrato, suscrito para la Adquisición de filtros; lo que dio lugar, a que estos documentos contengan errores de forma, que si bien no implicaron modificación del contenido sustancial del contrato, se constituyó en un error no detectado por el servidor.

El citado servidor inobservó lo dispuesto en los artículos: 80 "Responsable de la Administración del Contrato" y 121 "Administrador del contrato" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento respectivamente, y la Cláusula Quinta "PRECIO DEL CONTRATO" del contrato 37-EMASEOEP-DJ-2016, suscrito el 25 de octubre de 2016; e incumplió los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Director de Maquinaria y Equipo, que actuó durante el período examinado, no observó ni justificó el establecimiento del cupo abierto para la adquisición de filtros constantes en el Formulario de Pedido de Contratación, documento suscrito conjuntamente con la Líder de Gestión de Control de Servicios, sin embargo, solicitó a la Subdirectora de Contratación Pública el inicio del proceso para la adquisición de filtros para la flota vehicular; lo que ocasionó que la entidad haya suscrito un contrato sin contar con los estudios completos de las necesidades reales para la adquisición de filtros que permita establecer que la contratación se efectuó en las mejores condiciones.

Los citados servidores inobservaron lo dispuesto en los artículos: 23 "Estudios" de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación; y, las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del Control Interno" y 401-03 "Supervisión" e incumplieron los

Verónica

números 22.1.1.1 "De la Dirección de Maquinaria y Equipo" letra b. del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP"; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0137, 0138, 0140, 0141 y 0144-0004-DNA5-2019 y 22644-DNA5 de 10 y 11 de junio de 2019, se comunicó los resultados provisionales al Director de Maquinaria y Equipo, Administradores de contratos, Coordinadores Generales Técnicos y Líder de Gestión de Control de Servicios.

El Gerente General, en calidad de Coordinador General Técnico, con oficio 002-JPMA-IGDB-2019 de 17 de junio de 2018, no proporcionó justificación alguna respecto a lo observado; por lo que no se modifica el comentario de auditoría.

El Director de Maquinaria y Equipo, en comunicación de 19 de junio de 2019, señaló:

*"... El cupo abierto para el caso de lubricantes tiene el enfoque facilitar la adquisición de otros lubricantes que se puedan llegar a necesitar, los cuales no se han considerado en la lista fija debido a que su rotación es baja, así como cubrir incrementos de consumo **no previsible**s al momento de elaborar los estudios, como: - Reparaciones de motores.- Incrementos de nueva maquinaria.- Limitantes presupuestarios.- ... evitar recurrir a ínfimas cuantías... y reducir el tiempo de compra... El criterio técnico con base en la cual se determinan las cantidades a comprar, para el caso del servicio de reencauche es conforme al histórico de consumo de cada medida de neumático, proyectado al período que se pretende abastecer bajo las mismas condiciones, es decir, con el supuesto de que la flota va a mantener el mismo ritmo operacional, es decir, que siga trabajando con las mismas: rutas (macrorutas y microrutas), pesos, viajes, recorridos, número de contenedores, turnos, horarios, frecuencias, etc., de cada uno de los servicios de aseo que ejecuta la empresa...- como la flota dejó de operar al ritmo que históricamente realizaba es lógico que se deje de requerir insumos... Tampoco es coincidencia que precisamente las llantas que tienen poco recambio sean la 315/80 R22.5 y la 295/80 R22.5, las cuales corresponden a recolectores de carga lateral y lavacontenedores de carga lateral respectivamente... para el caso particular de adquisición de filtros la lista referencial descrita en el Anexo 1, está compuesta por ítems de **baja rotación cuyo uso futuro es incierto**, y permite al proveedor tener una idea de los ítems que en su momento la empresa podrá o no solicitar, con la finalidad de que cuente con el aprovisionamiento del caso, **tampoco es una limitante** ya que como dice su título es **referencial**, siendo factible solicitar filtros adicionales que no fueron considerados en la referida lista (...)"*

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor indica que el cupo abierto de lubricantes, fue únicamente para la adquisición de ítems no

Tierula 

contemplados en el cupo fijo; sin embargo, se verificó que la entidad adquirió con cargo al cupo abierto cantidades mayores de lubricantes contemplados en el cupo fijo; en relación al servicio de reencauche de llantas, señaló, que correspondieron a pocos recambios; por lo que no debieron ser programadas para el servicio de reencauche en las cantidades establecidas, de 300 y 40 llantas, ya que no se utilizaron el 32% y 98%, respecto de lo planificado; y, en relación a los filtros, no justificó el establecimiento del cupo abierto; señalando, que con el cupo abierto se puede o no adquirir los ítems de baja rotación que en su momento la empresa puede o no requerir.

Con oficio 01 de 21 de junio de 2019, el Administrador de Contrato, señaló:

"... Dando firme cumplimiento al contrato sus cláusulas y documentos habilitantes, que a pesar de que (sic) lo detallado en los pliegos y en el contrato referente al cupo abierto difieren en forma más (sic) no en fondo, ya que estos se complementan y no alteran al OBJETO DEL CONTRATO, siendo los pliegos parte integrante del contrato... - Además todos los ítems solicitados con cargo al cupo abierto del contrato, se encuentran contemplados dentro del ANEXO 1, establecido en el FORMULARIO PEDIDO DE CONTRATACIÓN, inclusive los 9 tipos de filtros detallados... los mismos que se encuentran dentro del ítem 88 del Anexo 1 – OTROS FILTROS (...)"


Criterio que modifica parcialmente lo comentado por auditoría en relación a la adquisición de los 9 filtros referidos, ya que se verificó que se encuentran dentro del ítem citado.

La Administradora del Contrato 01-EMASEOEP-DJ-2017, en comunicación de 9 de julio de 2019, señaló:

"... Conforme consta en los informes adjuntos en el acta definitiva de pago y suscrita el 17 de noviembre de 2017, del consumo ISo 46 e ISo 68 durante los meses de agosto y septiembre tanto en la Estación Occidental y Forestal fue alto, por lo que fue necesario e importante abastecer de estos lubricantes para el mantenimiento de la flota... Recalco una vez más que esta decisión no afectó el valor estipulado en el contrato, ni sus costos unitarios, ni las especificaciones técnicas (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto la servidora señaló que se adquirió una mayor cantidad de lubricantes con el cupo abierto.

La Líder de Gestión de Control de Servicios, con comunicación de 10 de julio de 2019, señaló:


Tierce, una 

"... Contrato 01-EMASEOEP-DJ-2017... a fin de dar atención oportuna a las necesidades de la flota vehicular de la EMASEO EP, se determinó un monto como CUPO ABIERTO, en casos de que existan incrementos de consumo por eventos no previsibles... que permita que la institución cuente con un contrato legal que viabilice oportunamente la atención de las necesidades emergentes y/o no previsibles de la flota.- Contrato 040-LOSNC-P-DJ-2017... Para determinar la cantidad total a comprar de la LLANTA REENCAUCHADA 295/80 22.05 P/LAVA CONTENEDOR, se tomó en consideración la cantidad de la flota vehicular nueva... que ocuparía los mencionados neumáticos reencauchados. Es importante considerar que en (sic) el estudio no se generó a través el (sic) reporte de consumo o movimientos del presente ítem, ya que se trata de flota que cuenta con neumáticos nuevos y todavía han necesitado su reencauche.- De igual manera se consideró una mayor cantidad total a comprar para la LLANTA REENCAUCHADA 315/80 22.5 P/ROLL OFF KW, ya que existe flota nueva... que hasta la fecha del estudio no registraba consumos de reencauche...- Contrato 037-LOSNC-P-DJ-2017... a fin de dar atención oportuna a las necesidades de la flota vehicular de la EMASEO EP, se determinó un monto como CUPO ABIERTO, en casos de que existan incrementos de consumo por eventos no previsibles... que permita que la institución cuente con un contrato legal que viabilice oportunamente la atención de las necesidades emergentes y/o no previsibles de la flota.- Conclusiones:- a) En cuanto a la determinación de los consumos anuales de los bienes a ser adquiridos, pongo a su conocimiento que estos se extraían de la base de datos del sistema institucional (SISMAC), el cual contaba con información actualizada a diario en base al stock de repuestos y accesorios en bodega, histórico de consumo y rotación anual (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto la servidora no justificó la determinación del cupo abierto para la adquisición de lubricantes y filtros; y, en el caso de la contratación del servicio de reencauche de neumáticos, indicó que el estudio no se efectuó a través del reporte de consumos o movimientos de las llantas, por cuanto se trató de neumáticos nuevos y que aún no necesitaban su reencauche.

El Director de Maquinaria y Equipo, con comunicación de 10 de julio de 2019, se mantuvo en lo señalado en la comunicación de 19 de junio de 2019, en la que indicó que el cupo abierto para la adquisición de lubricantes y filtros tiene el enfoque facilitar la adquisición de otros ítems que se puedan llegar a necesitar, los cuales no se han considerado en la lista fija debido a que su rotación es baja, así como cubrir incrementos de consumo no previsibles al momento de elaborar los estudios; evitar recurrir a ínfimas cuantías; y, que el criterio técnico, para el caso del servicio de reencauche fue conforme al histórico de consumo de cada medida de neumático, proyectado al período que se pretende abastecer.


Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor no justificó el establecimiento del cupo abierto para la adquisición de lubricantes y filtros; y, en

Terminados 

relación al servicio de reencauche de llantas, existe una contradicción entre lo señalado por el servidor y la Líder de Gestión de Control de Servicios, que señaló que el estudio no se efectuó a través del reporte de consumos o movimientos de las llantas, por cuanto se trató de neumáticos nuevos y que aún no necesitaban su reencauche.

Conclusiones

- La Líder de Gestión de Control de Servicios, no coordinó las acciones de planificación con los responsables de talleres y mecánica para la elaboración de los estudios técnicos que justifiquen el establecimiento del cupo abierto para la adquisición de lubricantes presentados al Director de Maquinaria y Equipo, servidor que conjuntamente con el Coordinador General Técnico (E), elaboraron y aprobaron el Formulario de Pedido de Contratación, sin observar el establecimiento técnico de este cupo; y, no justificó la cantidad de neumáticos a ser reencauchados, por lo que, a pesar de haber transcurrido 400 días para su ejecución en dos tipos de llantas no se reencaucharon el 32% y 98% respectivamente; lo que ocasionó que la entidad haya realizado procesos de contratación sin contar con los estudios de las necesidades reales para la adquisición de lubricantes y contratación del servicio de reencauche que permitan establecer que la contratación se efectuó en las mejores condiciones; así también, que se encuentren comprometidos recursos presupuestarios por 400 días; sin que estos puedan ser utilizados en otras actividades propias de la empresa.
- El Director de Maquinaria y Equipo; y, los Coordinadores Generales Técnicos, no observaron la justificación técnica para la adquisición de lubricantes, número de llantas a ser reencauchadas y adquisición de filtros, sin embargo, suscribieron y aprobaron el Formulario de Pedido de Contratación, documento con el cual, se solicitó al Gerente General, autorice el inicio de los procedimientos contractuales; lo que ocasionó que la entidad haya realizado procesos de contratación sin contar con los estudios de las necesidades reales para la adquisición de lubricantes, filtros y contratación del servicio de reencauche de llantas que permitan establecer que la contratación se efectuó en las mejores condiciones.

Talleres 

- La Asistente de Maquinaria y Equipo - Administradora de contrato 01-EMASEOEP-DJ-2017, suscribió el Acta de recepción definitiva, sin observar la condición establecida en el contrato, que señaló que el cupo abierto bajo ningún concepto podría ser modificado; y, el Analista de Repuestos - Administrador de Contrato 037-LOSNC-P-DJ-2016, no observó que el contenido del texto en relación a los cupos abiertos constantes en los pliegos, documento integrante del contrato, fuera similar al texto contenido en las cláusulas Cuarta y Quinta del contrato, suscrito para la Adquisición de filtros; lo que ocasionó, el incumplimiento de las obligaciones contractuales; y, que el texto del contrato contenga errores de forma, que si bien no implicó modificación del contenido sustancial del contrato, se constituyó en un error no detectado por el servidor.

Recomendaciones

Al Gerente General

5. Dispondrá, a los Administradores de contratos designados por la empresa, velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato a fin de garantizar que los bienes y servicios adquiridos se ajusten a los términos contratados.
6. Dispondrá, a los Coordinadores Generales, previo a solicitar el inicio de un procedimiento precontractual, se cuente con los estudios técnicos, económicos, definitivos y actualizados; los que deberán ser aprobados por las instancias correspondientes, a fin de que las contrataciones que efectuó la empresa, se realicen en las mejores condiciones.

Al Coordinador General Técnico

7. Dispondrá, al Director de Maquinaria y Equipo, previo a solicitar la adquisición de repuestos, herramientas, partes y equipos para la flota vehicular, que los requerimientos sean elaborados a partir de los consumos realizados y las necesidades futuras, en coordinación con las Direcciones Administrativa y de Talento Humano, Financiera y Jurídica, con el propósito de determinar la programación y las necesidades reales de bienes y servicios a ser adquiridos.

Tercera copia @

Remuneraciones de personal que no cumplen con los perfiles establecidos en el Manual de Competencias y Posiciones

La Directora Administrativa y de Talento Humano (S), proporcionó el detalle del personal que ejercieron cargos a nivel directivo, en el cual se determinó que los servidores que desempeñaron cargos de Directores Administrativo y de Talento Humano y de Operaciones y Servicios no contaron con títulos de tercer nivel, requisito de instrucción formal académica establecido en el Manual de Competencias y Posiciones de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP", aprobado mediante Resolución 110-DIR-EMASEO-23-12-206 de 23 de diciembre de 2016; y, necesario para el desempeño de las funciones en los cargos citados, situación que no fue observada e informada oportunamente por las Líderes de Administración y Desarrollo de Talento Humano, al momento de elaborar la nómina del personal para el pago de las remuneraciones mensuales, durante el período correspondiente al período del 1 de mayo de 2018 al 31 de enero de 2019.

De la verificación al expediente individual de los Directores señalados, no se evidenciaron documentos que acrediten su instrucción formal de tercer nivel; así como, tampoco en la información proporcionada por los servidores con oficios 001-JPMP-2019 y JMCL-2019-05-O de 9 y 10 de mayo de 2019.

Además, en el Portal de Consulta de Títulos de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), sobre la existencia de registro de títulos a nombre de los servidores señalados, se obtuvo como respuesta "No se obtuvieron resultado para su criterio de búsqueda (...)", evidenciándose el incumplimiento del requisito de la instrucción formal académica para los cargos señalados.

Las Líderes de Administración y Desarrollo de Talento Humano, que actuaron en el período examinado, al momento de elaborar y supervisar, en su orden, la nómina del personal para el pago de las remuneraciones mensuales, no revisaron, supervisaron y tampoco informaron que los servidores Director Administrativo y de Talento Humano, y Director de Operaciones y Servicios, no ostentaban títulos de tercer nivel, según lo establecido en el Manual de Competencias y Posiciones de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP", lo que ocasionó que los mencionados

Trasladado (12)

servidores ocupen dichos cargos sin la instrucción formal académica para el desempeño de sus funciones.

Las citadas servidoras inobservaron las Normas de Control Interno 100-03 "Responsables del control interno", 200-06 "Competencia profesional"; y, 401-03 "Supervisión" e incumplieron lo dispuesto en el Manual de Competencias y Posiciones de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP", aprobado mediante Resolución 110-DIR-EMASEO-23-12-2016 de 23 de diciembre de 2016; la letra c) Atribuciones y Responsabilidades del Líder de Administración de Talento Humano del número 24.1.1.1.2 De la Unidad de Administración del Talento Humano, del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP, aprobado mediante Resolución 102-DIR-EMSEO-17-03-2016 de 17 de marzo de 2016; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.


Con oficios 0128, 0129, 0147 y 154-0004-DNA5-2019 de 10 de junio de 2019; se comunicó los resultados provisionales a los servidores: Líderes de Administración y Desarrollo de Talento Humano, Director Administrativo y de Talento Humano y Director de Operaciones y Servicios.

La Líder de Administración de Talento Humano, en oficio 001-SAAE-2019 de 21 de junio de 2019, señaló que los servidores Director Administrativo y de Talento Humano y Director de Operaciones y Servicios, fueron nombrados por disposición de la Gerencia General, puestos de confianza del Gerente; criterio que no modifica lo comentado por Auditoría.

El Director Administrativo y de Talento Humano, en comunicación de 10 de julio de 2019, señaló:

"... Al respecto debo señalar que nunca se solicitó de parte de la Empresa los certificados o Títulos que acrediten la formación profesional, como lo demostré en el oficio 001-PMP, de mayo del presente año, donde también anexé las copias de matrículas y pases de año de mis estudios superiores (...)"

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor señaló que en la EMASEO EP, no se solicitó el título académico de tercer nivel para el ejercicio de sus funciones ni se observó sobre este particular.

Torales 

Conclusión

La Líder de Administración de Talento Humano y la Líder de Desarrollo de Talento Humano, al momento de elaborar la nómina del personal para el pago de las remuneraciones mensuales, no revisaron, supervisaron y tampoco informaron que los Directores Administrativo y de Talento Humano, y de Operaciones y Servicios, no ostentaban títulos de tercer nivel, por lo que no cumplieron con los requisitos del perfil establecidos en el Manual de Competencias y Posiciones de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP"; lo que ocasionó que los mencionados cargos, sean ocupados por servidores sin la instrucción formal académica para el desempeño de sus puestos.

Recomendación


Al Director Administrativo y de Talento Humano

8. Dispondrá, a los Líderes de Administración y Desarrollo de Talento Humano, previo a elaborar y generar los roles de pago y gestionar su cancelación, verificar que los servidores u obreros enrolados cumplan con los perfiles del puesto requerido; caso contrario, de encontrarse inconsistencias, comunicará oportunamente a las autoridades correspondientes, a fin de que se tomen los correctivos necesarios.

Falta de conciliación de la información que respaldó la recaudación de los ingresos por Tasa de Recolección de Basura y Tratamiento de Residuos Sólidos

Los ingresos mensuales generados en EMASEO EP por concepto de la tasa del servicio de recolección de basura, fueron recaudados por la EEQ a través del cobro de la facturación del servicio eléctrico, valores que fueron liquidados y transferidos a la cuenta dispuesta para el efecto; compromiso establecido en los convenios de cooperación interinstitucional SG-017-2016, 100-2017, 243-2017 y 050-2018, de 11 de enero de 2016, 21 de marzo y 22 de agosto de 2017 y 29 de enero de 2018.

En la base de datos que respaldó las liquidaciones y transferencias de valores mensuales por concepto de recaudación de la tasa de recolección de basura, efectuadas por la EEQ, correspondientes al periodo del 1 de enero de 2016 al 31 de enero de 2019, se evidenció que las Líderes de Tesorería, no efectuaron el proceso de

Treintiseiete 

conciliación de conformidad a lo dispuesto en el párrafo cuarto de las Políticas para registrar el ingreso de valores del número 5.2. Políticas Específicas del Manual de Políticas y Procedimientos Gestión de Tesorería, vigente desde noviembre de 2016.

De la revisión efectuada a la base de datos de las recaudaciones y devoluciones remitidas por la EEQ, correspondientes a 9 meses, se establecieron las siguientes observaciones:

- Existen registros de facturas que no corresponden a clientes residentes en el Distrito Metropolitano de Quito, como se detalla:

Año/Mes	Número de registros	Cantones
2017-11	16 244	Cayambe, Cotacachi, Cuenca, El Chacho, Gualaceo, Latacunga, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, Quijos
2018-03	3 516	Cayambe, Cotacachi, El Chaco, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, Puerto Quito, Quijos, Rumiñahui, San Miguel de los Bancos, Santo Domingo
2018-06	749	Cayambe, Cotacachi, El Chaco, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, Puerto Quito, Quijos, Rumiñahui, San Miguel de los Bancos
2018-10	247	Cayambe, El Chaco, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, Puerto Quito, Quijos, Rumiñahui, San Miguel de los Bancos, Santo Domingo
2019 01	254	Cayambe, El Chaco, Mejía, Pedro Vicente Maldonado, Quijos, Rumiñahui, San Miguel de los Bancos, Santo Domingo

- En noviembre de 2017 se determinó 7.692 registros de facturación de clientes, cuya celda de asignación del lugar de residencia se encuentra vacía.
- El número de facturas recaudadas y reportadas por la EEQ, es diferente a las que constan en los informes de ingresos elaborados por tesorería.
- El cálculo de la comisión por la recaudación de la tasa cancelada a la EEQ, consideró valores de facturas que superaron el costo del servicio de recolección de basura.

Tres mil ochocientos (173)


Sin que se haya evidenciado reportes similares o acciones correctivas relacionadas con los hechos citados.

Los Líderes de Tesorería, actuantes durante el período examinado, en calidad de responsables de conciliar los ingresos de la recaudación de la TRyTRS, con las bases de datos entregados por la Empresa Eléctrica versus las transferencias de ingresos efectuadas por la EEQ, no observaron que las mismas contenían, registros de facturas que no corresponden a clientes residentes en el Distrito Metropolitano de Quito y que existían celdas de asignación del lugar de residencia que estaban vacías; que las facturas recaudadas y reportadas por la EEQ, fueron diferentes a las que constaron en los informes de ingresos elaborados por tesorería; y, que el cálculo de la comisión por la recaudación de la tasa cancelada a la EEQ, consideró valores de facturas que superaron el costo del servicio de recolección de basura; lo que ocasionó que la entidad no cuente con información real de los ingresos por tasa de recolección de basura que permitan la toma de decisiones gerenciales de manera oportuna.

Las citadas servidoras inobservaron lo dispuesto en las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión", 403-04 "Verificación de los ingresos", 405-06 "Conciliación de los saldos de las cuentas", e incumplieron lo establecido en el párrafo cuatro de las Políticas para registrar el ingreso de valores del número 5.2. Políticas Específicas del Manual de Políticas y Procedimientos, Gestión de Tesorería, vigente desde noviembre de 2016, letra f) III Atribuciones y Responsabilidades, número 24.1.1.2.1.1 De la Unidad de Tesorería, artículo 24. De los Procesos Agregadores de Valor del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP"; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 3 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0131, 0149 y 150-0004-DNA5-2019 de 10 de junio de 2019; se comunicó los resultados provisionales a las Líderes de Tesorería.

La Líder de Tesorería, con oficio 2019-MCEC-11 de 20 de junio de 2019, señaló que se realizaron las validaciones de la base de datos y transferencias efectuadas por la EEQ y adjuntó la validación de los meses de abril, junio y octubre de 2017, en los cuales se encontraron novedades que fueron reportadas a la Empresa Eléctrica a fin

Triplicado 

de validar la información, sin que se haya adjuntado conciliaciones de meses posteriores. Novedades que no corresponden a las establecidas por Auditoría.

Criterio que ratifica lo comentado por Auditoría, por cuanto la servidora no justificó documentadamente las conciliaciones de los meses posteriores de los ingresos de la recaudación de la TRyTRS, con las bases de datos entregados por la Empresa Eléctrica versus las transferencias de ingresos efectuadas por la EEQ.

Las Líderes de Tesorería, con oficio 2019-0714-MCEC de 14 de julio de 2019, señalaron que se realizaron las conciliaciones de los saldos de las recaudaciones de los valores transferidos por la EEQ hasta octubre de 2017 y que a partir del mes de noviembre no fue posible su validación, por cuanto la EEQ, migró la información de la facturación y recaudación a un nuevo sistema comercial; adicionalmente, adjuntó el oficio 073-CGAF-2018 de 4 de julio de 2018, con el cual el Coordinador General Administrativo Financiero de EMASEO EP, informó al Gerente de Comercialización (S) de la EEQ, que de la información de la recaudación correspondiente a los meses de noviembre de 2017 a abril de 2018, remitida en junio del mismo año a la EMASEO EP, se presentaron varias novedades y que una vez solventadas, sean remitidas a la entidad a fin de efectuar los controles, cálculos y proyecciones futuras de ingresos de la empresa; criterios que no modifican lo comentado por Auditoría, por cuanto las servidoras no justificaron documentadamente el seguimiento efectuado al oficio señalado a fin de validar la información solicitada por la EEQ, hasta el 31 de enero de 2019, fecha de corte del examen especial.

Conclusión

Las Líderes de Tesorería, como responsables de conciliar los ingresos de la recaudación de la TRyTRS, con las bases de datos entregados por la Empresa Eléctrica versus las transferencias de ingresos efectuadas por la misma empresa, no observaron que contenían registros de facturas que no corresponden a clientes residentes en el DMQ y que existían celdas de asignación del lugar de residencia que se encontraron vacías; que las facturas recaudadas y reportadas por la EEQ, fueron diferentes a las que constaron en los informes de ingresos elaborados por tesorería; y, que el cálculo de la comisión por la recaudación de la tasa cancelada a la EEQ, consideró valores de facturas que superaron el costo del servicio de recolección de basura; lo que ocasionó que la entidad no cuente con información real de los ingresos

Concuerda (S)

de la tasa de recolección de basura que permita la toma de decisiones gerenciales de manera oportuna.

Recomendaciones

Al Director Financiero


9. Dispondrá y verificará, que el Líder de Tesorería efectúe la verificación mensual de los ingresos transferidos por la EEQ por concepto de la tasa de recolección de basura y tratamiento de residuos sólidos, con la finalidad de evaluar permanentemente la eficiencia y eficacia de las recaudaciones y depósitos realizados, lo cual proporcionará seguridad de su registro y toma de decisiones adecuadas.

Al Líder de Tesorería

10. Comprobará, que los valores transferidos y depositados por la EEQ, efectivamente correspondan a los ingresos de la recaudación de la TRyTRS constantes en las bases de datos proporcionadas por la Empresa Eléctrica vs la liquidación de la recaudación, con el propósito de mantener saldos conciliados de los ingresos; en caso de determinarse diferencias, se notificará por escrito a fin de tomar las acciones correctivas por parte de la máxima autoridad.

Adquisiciones recurrentes bajo la modalidad de ínfimas cuantías

La Empresa Pública Metropolitana de Aseo, efectuó 6.017 procesos de adquisiciones bajo la modalidad de ínfima cuantía, durante el período del 1 de enero de 2016 al 31 de enero de 2019; procedimiento que inició, con el pedido de la unidad requiriente dirigido a la Dirección Administrativa y de Talento Humano, quien aprobó y solicitó al Líder de Adquisiciones elaborar los cuadros comparativos con las proformas remitidas a fin de establecer la más conveniente a los intereses institucionales y posteriormente emitir la orden de compra, de acuerdo al siguiente detalle:

Comprobante 

Descripción	Nro. Trans.	%	Valor USD	Nro. Trans.	%	Valor USD	Nro. Trans.	%	Valor USD	Nro. Trans.	%	Valor USD
AÑO	2016			2017			2018			2019*		
Impresos	4	0,18	828,63				6	0,36	4 365,41			
Materiales de construcción				2	0,09	1 290,94	9	0,54	6 905,23			
Otros Bienes	10	0,46	3 917,90	5	0,24	2 367,92	20	1,20	21 303,90			
Otros Servicios (Revisiones y mantenimientos de la Flota vehicular)	838	38,30	494 186,11	984	46,39	679 334,09	523	31,47	534 146,67	2	8,70	3 005,10
Prendas de protección y seguridad industrial							2	0,12	8 267,50			
Repuestos y Accesorios	1316	60,15	395 720,29	1127	53,14	487 815,63	1065	64,08	630 482,51	42	91,30	23 631,11
Suministros de aseo y limpieza	9	0,41	9 456,94				15	0,90	21 231,34			
Suministros de mantenimiento computador	6	0,27	2 730,35	1	0,05	350,00	3	0,18	3 959,30			
Suministros de oficina	2	0,09	374,29	2	0,09	784,00	12	0,72	1 481,61			
Toner, cartuchos impresoras	3	0,14	4 750,23				7	0,42	8 822,81			
Total general	2188	100	911 964,73	2121	100	1 171 942,58	1662	100	1 240 966,28	44	100	26 636,21

Fuente: Información de la Unidad de Adquisiciones

* Hasta 31 de enero de 2019

De las compras realizadas bajo esta modalidad, se evidenció que el mayor porcentaje de adquisiciones correspondieron a los conceptos de otros servicios (revisiones y mantenimientos preventivos de la flota vehicular) y repuestos y accesorios, conforme el siguiente detalle:

2016				2017				2018				2019*			
Proveedor	Valor Adquirido USD	No. Compras	% Compras	Proveedor	Valor Adquirido USD	No. Compras	% Compras	Proveedor	Valor Adquirido USD	No. Compras	% Compras	Proveedor	Valor Adquirido USD	No. Compras	% Compras
1791705424001	251 424,79	384	17,55%	1791685651001	77 454,96	210	3,90%	1791685651001	43 468,96	138	8,30%	1707456974001	3 802,72	11	23,91%
1791685651001	57 707,74	216	9,87%	0190391906001	56 174,95	199	9,38%	0190316025001	82 629,09	137	8,24%	0601973544001	5 873,53	7	15,22%
0190391906001	28 135,47	158	7,22%	1791705424001	194 432,23	144	6,79%	1791705424001	214 033,68	137	8,24%	0702553090001	644,15	3	6,52%
1790010309001	43 370,00	145	6,63%	1792153468001	106 968,90	136	6,41%	1707456974001	13 608,96	82	4,93%	0990022011001	1 046,71	3	6,52%
1791530679001	38 933,99	107	4,89%	1790010309001	46 502,49	103	4,86%	1792821088001	57 244,92	77	4,63%	1792821088001	1 150,44	3	6,52%
0990055949001	4 196,03	92	4,20%	1791630679001	27 963,92	92	4,34%	1791830679001	26 214,77	56	3,37%	0190391906001	389,14	2	4,35%
1707456974001	10 934,44	74	3,38%	1706973868001	15 598,60	84	3,96%	1711058444001	8 198,10	54	3,25%	1713284220001	2 866,30	2	4,35%
1792153468001	69 720,89	71	3,24%	1711058444001	15 706,39	67	3,16%	1717727281001	3 352,68	46	2,77%	1791705424001	1 073,56	2	4,35%
1791429329001	47 230,84	61	2,79%	1707456974001	16 692,96	66	3,11%	1716800960001	6 287,92	44	2,65%	0180316025001	30,96	1	2,17%
1715234220001	20 514,10	55	2,51%	1791409329001	48 980,63	65	3,06%	1711310811001	9 490,90	41	2,47%	1701262741001	269,95	1	2,17%

Fuente: Base de Datos - Unidad de Adquisiciones

* Hasta 31 de enero de 2019

Del detalle que consta en el cuadro anterior, se desprende que las adquisiciones por los conceptos señalados se realizaron de manera recurrente y a los mismos proveedores, procedimiento que no permitió considerar la utilización de otra modalidad de contratación, a pesar de haberse realizado procesos de contratación por la adquisición de repuestos y accesorios en los años 2017 y 2018.

Comentarios

En relación a los planes de mantenimiento preventivo y correctivo de la flota vehicular de EMASEO EP, elaborados y preparados por las Directores de Maquinaria y Equipo, no se evidenció los planes de los años 2016 y 2017.

Los Directores de Maquinaria y Equipo, que actuaron durante el período sujeto a análisis, no elaboraron ni programaron planes de mantenimiento preventivos y correctivos de la flota vehicular; tampoco, verificaron el movimiento de repuestos que les permita determinar y proyectar la frecuencia de estas adquisiciones; los Directores Administrativo y de Talento Humano, durante el período analizado, autorizaron las adquisiciones bajo la modalidad de ínfima cuantía, sin observar ni objetar la recurrencia de las mismas; y, los Subdirectores de Recursos Administrativos, gestionaron la provisión de bienes y servicios, sin contar con los planes de mantenimiento preventivo y correctivo de la flota vehicular; lo que ocasionó que la entidad efectúe compras de manera recurrente, eludiendo la elaboración de compras globales, a través de uno de los procedimientos dinámicos y comunes que permita una mayor participación de oferentes y garantice la obtención de las mejores opciones en cuanto a calidad, oportunidad y costo.

Los citados servidores, inobservaron lo dispuesto en los artículos: 52 número 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 60 de su Reglamento General; 1 y 2 literal c) de la Resolución INCOP-062-2012 de 30 de mayo de 2012, respecto a la casuística del uso del procedimiento de ínfima cuantía, vigente hasta el 30 de agosto de 2016; 330 de la Resolución RE-SERCOP-2016-072 de 31 de agosto de 2016, respecto a la codificación y actualización de las resoluciones emitidas por el SERCOP; 3 del Reglamento de Procedimiento de las Contrataciones de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, regidas por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General, expedido mediante Resolución Administrativa 113-EMASEO EP-2013 de 27 de agosto de 2013; 5 del Reglamento con Carácter de Instructivo que contiene el Procedimiento de las Contrataciones que se efectúan en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, regidas por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento General; y, las Resoluciones emitidas por el SERCOP, expedido mediante Resolución Administrativa 089-EMASEO EP-2017 de 23 de junio de 2017; e incumplieron lo dispuesto en letras b. y h., número III Atribuciones y Responsabilidades del número 22.1.1.1 De la Dirección de Maquinaria y Equipo; letras a. y d., número III Atribuciones y Responsabilidades 24.1.1.1 De la Dirección Administrativa y de Talento Humano; letra

Corresponsables (2)

f., número III Atribuciones y Responsabilidades, número 24.1.1.1.1 de la Subdirección de Recursos Administrativos del Reglamento Orgánico Funcional de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP"; y, los deberes y atribuciones previstos en el literal a), numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Con oficios 0129, 0137, 0139, 0142, 0143, 0145, 0146, 0148, 0151, 0153, 0158, 0159 y 0160-0004-DNA5-2019 de 10 de junio de 2019; se comunicó los resultados provisionales a los servidores: Directores Administrativos y de Talento Humano, Directores de Maquinaria y Equipo, Subdirectores de Recursos Administrativos y Líderes de Adquisiciones.

Con comunicaciones de 14, 18 y 20 de junio de 2019, los Líderes de Adquisiciones y el Subdirector de Recursos Administrativos, en similares términos señalaron:

"... ésta Unidad, ha venido reportando a la Dirección de Maquinaria y Equipo las adquisiciones realizadas mensualmente mediante la modalidad de ínfima cuantía por ser esta la de mayor porcentaje de adquisiciones por conceptos de servicios de mantenimientos preventivos y correctivos, repuestos o accesorios para la flota vehicular de la EMASEO EP.-... para que se tomen las acciones y decisiones correspondientes para que se realicen los diferentes estudios y concursos de contratación...- Es por lo antes indicado que la Dirección de Maquinaria y Equipo es la encargada de realizar los estudios correspondientes para la elaboración de los diferentes procesos de contratación de servicios y adquisición de repuestos o accesorios de manera planificada, evitando las recurrencias a través de las ínfimas cuantías (...)"

Criterios que ratifica lo comentado por Auditoría, por cuanto, los servidores mensualmente comunicaron de manera informativa a los Directores de Maquinaria y Equipo, sobre la recurrencia de las adquisiciones bajo la modalidad de ínfima cuantía, sin embargo, los Directores de Maquinaria y Equipo no consideraron el particular para realizar la programación anual de adquisiciones a fin de aplicar procedimientos dinámicos y comunes de contratación, contemplados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

El Director de Maquinaria y Equipo, con comunicación de 17 de junio de 2019, señaló:

"... como bien se menciona a mi llegada a la institución no se contaba con una planificación que debió realizarse para ponerse en el Plan Anual de Contrataciones hasta el 15 de enero de 2018...- por lo que de mi parte no existe falta de planificación puesto que debió existir al momento de mi ingreso el respectivo plan que sea coordinado con el área administrativa para realizar

Corrali Cuatrecasas

las adquisiciones que sean del caso.- con el fin de no suspender o retrasar la prestación de un servicio público realizaba los requerimientos de repuestos a la Dirección Administrativa para que realice las adquisiciones que sean del caso, sin que sea mi responsabilidad como Director de Maquinaria y Equipo determinar el procedimiento precontractual a aplicarse en cada caso (...)".

El Director Administrativo y de Talento Humano, con oficio 00JCA-2019 de 17 de junio de 2018, señaló:

"... Cuando asumí el cargo de Director Administrativo y de Talento Humano, la Dirección de Maquinaria y Equipos (sic), ya contaba con un Plan de (sic) Anual de Contrataciones para el año 2017, pero que lamentablemente no se consideraron varios procesos de contratación, es decir no se efectuó una adecuada planificación en el PAC, ocasionando la recurrencia en la ínfima cuantía (...)".

Criterios que ratifican lo comentado por auditoría, por cuanto los servidores indicaron que no se contaba con una planificación para la programación de compras de repuestos y accesorios para la flota vehicular de EMASEO EP.

Con oficio 03-HR-2019 de 18 de junio de 2019, el Director de Maquinaria y Equipo, señaló:

*"... Al respecto debo informar que, en efecto **si existían planes** de mantenimiento de la flota vehicular de las 2 Estaciones Occidental y Forestal... con base en este Plan de mantenimiento establecido se generaban mensualmente cronogramas para cumplir con el plan mencionado... inclusive se realizaban informes de cumplimiento del plan de mantenimiento una vez cumplido el mes...- al inicio de mi gestión se informaba constantemente a mis superiores acerca de la grave situación en la que se encontraba el Área de Maquinaria y Equipo, entre estas las cuales se encontraba la falta de planificación de procesos de adquisición de repuestos y servicios necesarios para el debido mantenimiento de la flota... A mi ingreso NO EXISTÍAN contratos vigentes de adquisición repuestos y servicios, ni el STOCK suficiente de repuestos en bodega para brindar óptimo mantenimiento a la flota vehicular, de tal manera que mientras se elaboraba el plan de contratos y adquisiciones, el cual se comenzó a ejecutar inmediatamente desde el mes de enero; por necesidad urgente, se realizaron algunas compras a través del procedimiento de ínfima cuantía... para la unidades que estaban paradas, ya que eran necesarios los insumos para su mantenimiento (...)*".

Criterio que modifica parcialmente lo comentado por auditoría, en razón de que el servidor presentó los planes de mantenimiento en los que consta el listado de vehículos, los cronogramas de ejecución y el listado de los automotores que recibieron el servicio; adicionalmente ratificó que no se contaba con una planificación para la programación de compras de repuestos y accesorios para la flota vehicular de EMASEO EP.

Cuantificó 

Con comunicación de 18 de junio de 2019, el Subdirector de Recursos Administrativos, señaló:

"... la corrección de la recurrencia de las adquisiciones bajo la modalidad de ínfimas cuantías, pasa por un tema estructural; y si la Unidad de Adquisiciones pasaría a formar parte de la Dirección de Contrataciones de la Coordinación Jurídica, se minimizaría de alguna manera el riesgo de la elución (sic) de procedimientos dinámicos o de regímenes especiales (...)".

El Subdirector de Recursos Administrativos, en comunicación de 19 de junio de 2019, señaló:

"... pude evidenciar una flota vehicular pesada y liviana en malas condiciones, considero bajo mi criterio debido a una mala organización en el mantenimiento correctivo y preventivo de dicha flota o una mala planificación por parte del área de Maquinaria y Equipo en su proyección anual de contrataciones, puedo señalar que el alto índice de compras por ínfimas cuantías se debe netamente al área requirente, en este caso Maquinaria y Equipo (...)".

Criterios que ratifican lo comentado por auditoría, ya que indican que se realizaron adquisiciones recurrentes bajo la modalidad de ínfimas cuantías.

El Director de Maquinaria y Equipo, en comunicación de 19 de junio de 2019, adjuntó: el reporte RUTINAS – PLAN DE MANTENIMIENTO, sin la identificación del cronograma de ejecución y su valor, constó únicamente la descripción y la tarea a realizar; cronogramas de mantenimiento preventivo de la Occidental y Forestal del mes de febrero de 2016; y, un listado de participación en órdenes de trabajo del año 2017; adicionalmente, señaló:

*"... en el mercado, **no son muchos los proveedores** que ofrezcan bienes y servicios para **vehículos de recolección de basura**.- ... es importante resaltar que el **presupuesto** que se asigna a la Dirección de Maquinaria y Equipo, **no lo establece la propia Dirección** como debería ser, de modo que se consideren todos los recursos a comprometer en las diferentes contrataciones, por ejemplo para el año 2016 mediante memorando 579-GPIT-2015 se asignan los techos para cada dirección **basado únicamente en el ejercicio anterior**. Y el error radica en que **no se considera el incremento de flota**... y por ende el aumento del costo de mantener un parque automotor más grande, no considera **tampoco el cumplimiento del mantenimiento preventivo** ...- Entonces, al no contar con los recursos necesarios para comprometer los valores se hace imposible generar compras globales (...)"*.

Criterio que ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto el servidor indica, que al no haberse considerado dentro del presupuesto el cumplimiento del mantenimiento preventivo de la flota vehicular de la EMASEO EP, no fue posible realizar compras


Carretero S. S

globales de repuestos y accesorios, por lo cual se recurrió a las adquisiciones bajo la modalidad de ínfimas cuantías.

Con oficio 015-DFC-2019 de 9 de julio de 2019, el Subdirector de Recursos Administrativos, señaló que la Subdirección a su cargo, tuvo como misión la de gestionar la provisión de bienes y servicios a través de la programación, ejecución y control de los procesos de adquisición; que la Unidad de Adquisiciones ha venido reportando a la Coordinación Administrativa Financiera, Dirección Administrativa y de Talento Humano y Dirección de Maquinaria y Equipo las adquisiciones realizadas mensualmente mediante la modalidad de ínfima cuantía por ser esta la de mayor porcentaje de adquisiciones por conceptos de servicios de mantenimientos preventivos y correctivos, repuestos o accesorios para la flota vehicular de la EMASEO EP, con el visto bueno del Subdirector de Recursos Administrativos; y, que fue la Dirección de Maquinaria y Equipo la responsable de programar, ejecutar, analizar, controlar y evaluar el mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de la maquinaria y equipo, mediante una adecuada gestión para la oportuna provisión de repuestos, materiales e insumos necesarios; así también, adjuntó los memorandos con los cuales se comunicó a la Dirección de Maquinaria y Equipo la recurrencia de las adquisiciones; adicionalmente, indicó que estas adquisiciones se realizaron a fin de evitar que la flota vehicular deje de prestar el servicio de recolección de residuos sólidos en el DMQ, y se provoque una crisis sanitaria en el mismo.

Criterio que ratifica lo comentado por Auditoría, por cuanto, el servidor indicó que se comunicó mensualmente de manera informativa a los Directores de Maquinaria y Equipo, sobre la recurrencia de las adquisiciones bajo la modalidad de ínfima cuantía, sin embargo, no solicitaron se elaboren los planes de mantenimiento preventivo de los vehículos de la empresa a fin de vigilar su cumplimiento; y, que los Directores de Maquinaria y Equipo no consideraron el particular para realizar la programación anual de adquisiciones.

El Director Administrativo y de Talento Humano, en comunicación de 10 de julio de 2019, señaló que las adquisiciones bajo la modalidad de ínfima cuantía se las ejecutaron por la declaratoria de emergencia emitida por el Gerente General el 16 de febrero de 2018 para la recuperación, repotenciación y renovación parcial de la flota de la EMASEO EP, así como, que la Dirección Administrativa no tiene la potestad de la elaboración de la documentación que soporte compras globales que garanticen la

Carreñales 

obtención de las mejores opciones en cuanto a calidad, oportunidad y costo, por cuanto esa capacidad de análisis es netamente técnico y la tiene la Unidad de Maquinaria y Equipo; por lo que, se ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto no se elaboró la planificación o programación anual para las adquisiciones de repuestos y accesorios para la flota vehicular de la empresa.

Con comunicación de 10 de julio de 2019, el Subdirector de Recursos Administrativos, adjuntó los memorandos 007, 011 y 012-SRA-2018 de 2 y 16 de febrero de 2018, en los que señaló las actividades realizadas a partir de su incorporación a la empresa desde el 15 de enero de 2018, en referencia a la recurrencia de las adquisiciones bajo la modalidad de ínfima cuantía y el cumplimiento de los procedimientos y disposiciones legales que las Unidades de Adquisiciones y Servicios Generales debían cumplir en los diferentes procesos de adquisiciones, sin aportar elementos que desvirtúen lo comentado por Auditoría.

Con oficio 04-HR-2019 de 10 de julio de 2019, el Director de Maquinaria y Equipo, adjuntó el plan de contrataciones de repuestos y accesorios para la flota vehicular de la EMASEO EP, elaborados y ejecutados durante su período de gestión; lo cual es aceptado por auditoría.

Conclusión

Los Directores de Maquinaria y Equipo, no elaboraron ni programaron planes de mantenimiento preventivos y correctivos de la flota vehicular; tampoco, verificaron el movimiento de repuestos que les permita determinar y proyectar la frecuencia de estas adquisiciones; los Directores Administrativo y de Talento Humano, autorizaron las adquisiciones bajo la modalidad de ínfimas cuantías, sin observar ni objetar la recurrencia de las mismas y sin contar con el POA, presupuesto y PAC aprobados de la Dirección de Maquinaria y Equipo; y, los Subdirectores de Recursos Administrativos, gestionaron la provisión de bienes y servicios, sin contar con los planes de mantenimiento preventivo y correctivo de la flota vehicular; lo que ocasionó que la entidad efectúe compras de manera recurrente, eludiendo la elaboración de compras globales, a través de uno de los procedimientos dinámicos y comunes que permita una mayor participación de oferentes y garantice la obtención de las mejores opciones en cuanto a calidad, oportunidad y costo.

Camelioro 

Recomendación

Al Coordinador General Administrativo Financiero

11. Dispondrá, al Director Administrativo Financiero, coordinar conjuntamente con el Director de Maquinaria y Equipo, la elaboración, de los planes anuales del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de la flota vehicular de la empresa; a fin, de que las adquisiciones bajo la modalidad de infimas cuantías, no constituyan un requerimiento constante y recurrente durante el ejercicio fiscal; así como, no sean utilizadas como medio de elusión de los procedimientos pre-contractuales.



Dr. Manuel Arroyo Álvarez

DIRECTOR NACIONAL DE UDITORA DE GOBIERNOS SECCIONALES – DNA5

Manuel Arroyo Álvarez 