



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0372-2019

EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS  
DE QUITO

INFORME GENERAL

Examen Especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago y dotación de uniformes del personal de la epmtpq, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2016-01-01

HASTA : 2018-12-31

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE  
TRANSPORTE DE PASAJEROS**

---

**Examen Especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago y dotación de uniformes del personal de la epmtpq, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018.**

---

**UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA**

**Quito - Ecuador**

**RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS**

CATE	Catálogo Electrónico
EPMTPQ	Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito
LOEP	Ley Orgánica de Empresas Públicas
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
Carta de presentación	1
 <b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACION INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5
 <b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	6
Falta de designación de los integrantes de la comisión técnica para la entrega recepción	6
Proceso de adquisición de uniformes incluyó personal sin cumplir con el tiempo establecido para recibir este beneficio	9
Listados que respaldan la dotación de uniformes no permiten un adecuado control de las prendas entregadas	21
Adquisición de chompas como equipos de protección y sin sustento de haber sido entregadas al personal	28
Uniformes y/o ropa de trabajo adquiridos en diferentes cantidades y tipos de prendas no concuerdan con la normativa aplicable	38
 <b>Anexos</b>	
1 Nómina de servidores relacionados con el examen	
2 Prendas entregadas al personal por Código de trabajo, LOEP y costo de la dotación	



Ref. Informe aprobado el 2019-09-12.

Quito,

Señor  
Presidente del Directorio  
Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito  
Presente.

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago y dotación de uniformes del personal de la epmtpq, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018.

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

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

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

Atentamente,

Mgs. Nadia Moreno  
**DIRECTOR DE AUDITORÍA INTERNA EPMPQ**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial en la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito EPMPQ, se realizó en cumplimiento a la Orden de Trabajo 0001-EPMPQ-AI-2019 de 6 de febrero de 2019, y en cumplimiento al Plan Anual de Control del 2019 aprobado por el Contralor General del Estado subrogante, mediante Acuerdo 003-CG-2019 de 9 de enero de 2019.

#### **Objetivos del examen**

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas en los procesos de adquisición de uniformes para el personal.
- Determinar la veracidad, propiedad y legalidad de las operaciones administrativas y financieras en los procesos de adquisición de uniformes para el personal.

#### **Alcance del examen**

El examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago y dotación de uniformes del personal de la epmpq, comprendió el análisis de los procesos realizados mediante catálogo electrónico por el período entre el 1 de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018.

En relación al proceso CATE-EPMPQ-009-2018 no se revisó la entrega de los uniformes al personal en razón de que la misma se realizó a partir de febrero de 2019 posterior a la fecha de corte de examen.

#### **Base legal**

Mediante Ordenanza Metropolitana 314 de 12 de julio de 2010, publicada en Registro Oficial 246 de 29 de julio de 2010, el Concejo Metropolitano de Quito resolvió disolver

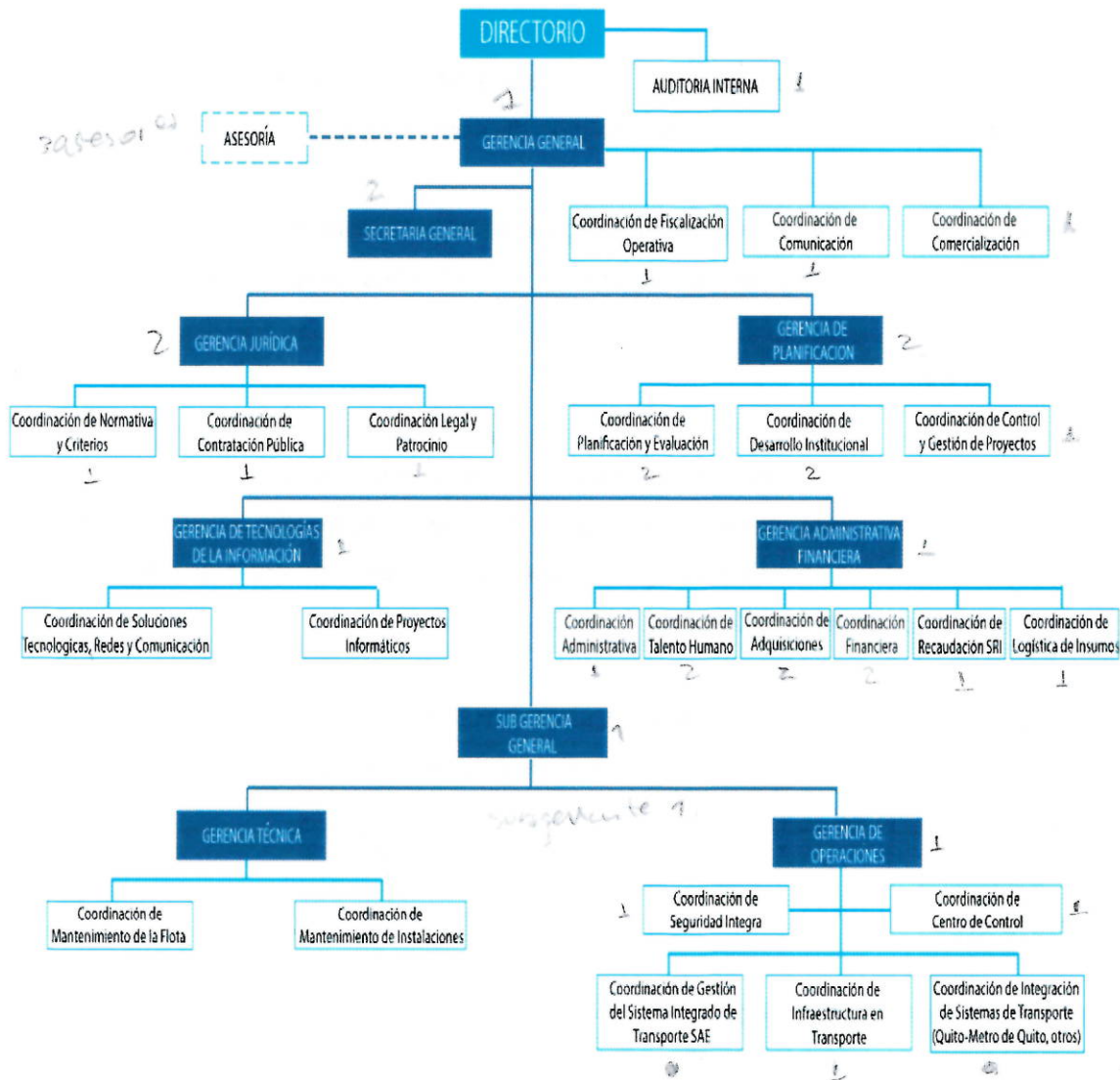
105 y4.

la Compañía Trolebús S.A. y crear la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito.

### Estructura orgánica

Mediante Resolución DIR-EPMTPQ-001-2013 de 21 de junio de 2013, se actualizó la Estructura Orgánica y se aprobó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito.

Con resolución de Directorio DIR-2015-004 de 30 de septiembre de 2015, se aprobó la nueva Estructura Orgánica de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito:



Tres y 4/4

Las unidades relacionadas con el examen fueron: Gerencia General, Gerencia Administrativa Financiera, Coordinación de Adquisiciones y Coordinación de Talento Humano.

### Objetivos de la entidad

El artículo 2 de la Ordenanza Metropolitana 314 de 12 de julio de 2010, publicada en Registro Oficial 246 de 29 de julio de 2010, estableció los siguientes objetivos:

- a) Operar y administrar el servicio de transporte público de pasajeros en el Distrito Metropolitano de Quito;
- b) Brindar asesoría técnica especializada a instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras en el ámbito del transporte;
- c) Explotar el corredor central trolebús del sistema integrado del Transporte Metrobús-Q de acuerdo con las disposiciones emanadas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito;
- d) Las demás actividades operativas y de prestación de servicios relativas a las competencias que le corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, en el ámbito de gestión del servicio público de transporte de pasajeros; y,
- e) Cumplir con las demás actividades encomendadas por el Directorio.

### Monto de recursos examinados

Según los Informes de Liquidación Presupuestaria elaborados en la Gerencia Administrativa Financiera, el presupuesto ejecutado de la partida 530802 Vestuario Lencería y Prendas de Protección, fue como se detalla a continuación:

PARTIDA PRESUPUESTARIA	2016	2017	2018	TOTAL
530802 VESTUARIO LENCERÍA Y PRENDAS DE PROTECCIÓN	511 144,46	640 447,90	255 966,52	<b>1 407 558, 88</b>

*Cuatro mil.*



Del 1 407 558,88, se realizó la revisión de 5 procesos por 804 269,10 USD sin IVA, como se detalla a continuación:

CATÁLOGO	ORD. COMPRA	FECHA	SUBTOTAL	TOTAL SIN IVA
CATE-EPMTPQ-009-2018	CE-20180001381283	20/9/2018	5 470,40	334 590,70
	CE-20180001381282	20/9/2018	5818,08	
	CE-20180001381281	20/9/2018	56 093,57	
	CE-20180001381280	20/9/2018	101 094,16	
	CE-20180001381279	20/9/2018	23 802,24	
	CE-20180001381278	20/9/2018	67 223,52	
	CE-20180001381277	20/9/2018	3 859,26	
	CE-20180001381276	20/9/2018	19 766,72	
	CE-20180001381275	20/9/2018	51 462,75	
CATE-EPMTPQ-005-2017	CE-20170000905601	14/6/2017	17 887,10	294 551,92
	CE-20170000905610	14/6/2017	146,40	
	CE-20170000905608	14/6/2017	3 256,80	
	CE-20170000905607	14/6/2017	11 971,84	
	CE-20170000905605	14/6/2017	2 510,22	
	CE-20170000905611	14/6/2017	2 058,51	
	CE-20170000905600	14/6/2017	130 036,51	
	CE-20170000905604	14/6/2017	24 270,80	
	CE-20170000905602	14/6/2017	61 282,80	
	CE-20170000905609	14/6/2017	21 990,00	
	CE-20170000905606	14/6/2017	1 935,12	
	CE-20170000905603	14/6/2017	12 910,82	
	CE-20170000905599	14/6/2017	4 295,00	
CATE-EPMTPQ-009-2017	CE-20170001018800	20/10/2017	10 000,00	71 001,60
	CE-20170001021393	24/10/2017	34 660,00	
	CE-20170001074705	26/12/2017	26 341,60	
CATE-EPMTPQ-001-2016	CE-20160000541390	11/3/2016	500,00	27 651,02
	CE-20160000541391	11/3/2016	677,00	
	CE-20160000483336	11/3/2016	3 136,88	
	CE-20160000483335	11/3/2016	23 337,14	
CATE-EPMTPQ-009-2016	CE-20160000651138	6/10/2016	2 014,00	76 473,86
	CE-20160000650987	6/10/2016	73 075,82	
	CE-20160000650988	6/10/2016	1 384,04	
<b>TOTAL ANALIZADO</b>				<b>804 269,10</b>

**Servidores relacionados**

Anexo 1

Cinco Uef.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones**

No existen informes aprobados practicados por la Contraloría General del Estado o por la Unidad de Auditoría Interna, relacionados con el alcance del examen, por lo tanto, no se realizó el seguimiento de recomendaciones.

#### **Falta de designación de los integrantes de la comisión técnica para la entrega recepción**

Mediante Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2016 de 5 de octubre de 2016, la Gerente General resolvió aprobar el inicio, presupuesto referencial; y autorizar el gasto para el procedimiento de Adquisición de prendas de protección y bordados, por 77 795,14 USD sin IVA.

Con memorando GG-2016-397 de 5 de octubre de 2016, la Gerente General encargó la recepción de los bienes del proceso CATE-EPMTPQ-009-2016, a la Coordinadora de Talento Humano.

Con memorando CADQ-2016-1247 de 13 de octubre de 2016, la Coordinadora de Adquisiciones adjuntó a la Coordinadora de Talento Humano, las órdenes de compra del mencionado proceso realizado mediante Catálogo Electrónico.

De acuerdo con las entregas realizadas por los proveedores, las respectivas Actas de entrega recepción se suscribieron entre la Coordinadora de Talento Humano, delegada para la recepción de los bienes, y la proveedora; sin la firma del Técnico que no haya intervenido en el proceso; no se encontró evidencia documental sobre la designación de la Comisión por parte de la máxima autoridad.

Lo comentado se produjo por cuanto la Gerente General del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 8 de enero de 2018, no designó a los integrantes de la Comisión que correspondería al administrador de la orden de compra y un técnico que no haya

*Seis Utef.*

intervenido en el proceso, y debido a la falta de control previo por parte de los Especialistas de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y del 1 de enero de 2016 al 1 de julio de 2018, por cuanto informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que los trámites cumplen con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago, ocasionando que las recepciones las haya realizado únicamente la Coordinadora de Talento Humano y que las actas no cumplan con la formalidad establecida en la normativa legal vigente, a pesar de lo cual se continuó con el trámite de pago.

La Gerente General del periodo de gestión de 1 de enero de 2016 al 8 de enero de 2018, incumplió lo establecido en las cláusulas DÉCIMA SEGUNDA: ADMINISTRADORES DEL ACUERDO DE COMPROMISO (CONVENIO MARCO PARA FERIA INCLUSIVA) y DÉCIMA QUINTA: RECEPCIÓN TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA DEL ACUERDO DE COMPROMISO (CONVENIO MARCO PARA FERIA INCLUSIVA) CDI-SERCOP-001-2016 que establecen:

*“...POR LA ENTIDAD EMISORA DE LA ORDEN DE COMPRA.- La entidad emisora de la orden de compra designará un administrador de la orden de compra, quien será el Coordinador/Director (del área requirente) o su delegado, quien, de conformidad con lo previsto en los artículos 80 de la LOSNCP y 121 de su reglamento General, será responsable de tomar todas las medidas necesarias para la adecuada ejecución del acuerdo de compromiso, con estricto cumplimiento de sus cláusulas, programas, cronogramas, plazos y costos previstos, debiendo velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones atinentes al trámite, además de adoptar las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e imponer las multas y sanciones a que hubiere lugar. Esta responsabilidad, de acuerdo con la ley, es administrativa, civil y penal, según corresponda (...) .- Recepción técnica: la cual será realizada por un delegado técnico designado por la entidad contratante, quien verificará, monitoreará y controlará las especificaciones técnicas de cada uno de los productos recibidos y emitirá el reporte de control de especificaciones técnicas respectivo, de acuerdo con lo establecido en la ficha del producto específico, documento que servirá de base a los responsables de la recepción administrativa para la suscripción del acta correspondiente.-Recepción administrativa: la cual estará a cargo de los responsables designados por la entidad y un representante autorizado del proveedor de conformidad a lo establecido en el artículo 124 del RGLOSNCP, de acuerdo a los lineamientos internos de cada entidad contratante, se podrá incluir uno o más delegados los cuales controlarán la cantidad solicitada y los documentos habilitantes (orden de compra y factura). Estos funcionarios serán administrativa y pecuniariamente de las cantidades recibidas y los datos que consignen en las actas de entrega recepción...”*

El artículo 124 del Reglamento de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que establece:

*Sietecol.*

*“...Art. 124.- Contenido de las actas. - Las actas de recepción provisional, parcial, total y definitivas serán suscritas por el contratista y los integrantes de la Comisión designada por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado conformada por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del contrato. Las actas contendrán los antecedentes, condiciones generales de ejecución, condiciones operativas, liquidación económica, liquidación de plazos, constancia de la recepción, cumplimiento de las obligaciones contractuales, reajustes de precios pagados, o pendientes de pago y cualquier otra circunstancia que se estime necesaria (...).”*

El Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que indica:

*“...9.1.2 Direccionamiento Estratégico Misión. - Dirigir, planificar, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión..., financiera y administrativa de las Gerencias...Coordinaciones y Unidades que la conforman e impartir las instrucciones para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades. Responsable: Gerente General Atribuciones y Responsabilidades... b) Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativas aplicables, incluidas las resoluciones emitidas por el Directorio (...).”*

Además, los Especialistas de Control Previo 1 inobservaron el artículo 12 Tiempos de Control, letra a) Control Previo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Norma de Control Interno 403-08 Control previo al Pago.

Con oficios del 0020-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0023-0001-EPMTPQ-AI-2019, del 0025-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0029-0001-EPMTPQ-AI-2019 y 0037-0001-EPMTPQ-AI-2019 de 11 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a la Gerente General, Gerente Administrativa Financiera, Coordinadora de Talento Humano, Coordinadora de Adquisiciones, Coordinadora Financiera, Contador General, Especialista Financiera 2, Especialista de Presupuesto 2 y Especialistas de Control Previo 1, sin obtener respuestas.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficios CR-2019-002 y EA-002-ABR-2019 de 30 de abril de 2019, los Especialistas de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y del 1 de enero de 2016 al 30 de junio de 2018, en similares términos manifestaron:

*“...En (sic) importante manifestar que, en todas las contrataciones por catálogo electrónico, se ha garantizado el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo a la necesidad prevista en el mismo. Además, la verificación de cantidades, evaluación de características y especificaciones previstas en el catálogo; y, el registro informático de los bienes es realizado por los técnicos de la bodega,*

*Deus yey.*

*quienes certifican con su firma el documento denominado "Ingreso a Bodega"; lo que constituye otro proceso de control diferente al efectuado por el Administrador, manteniendo el mismo nivel de control interno (...)"*.

Lo manifestado por los servidores no modifica lo expuesto por el equipo de auditoría, en razón de que no se delegó al Técnico que no haya intervenido en el proceso, por lo que las actas fueron suscritas únicamente por la Coordinadora de Talento Humano delegada para la recepción de los bienes, y la proveedora; sin embargo, informaron con memorandos que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago.

### **Conclusión**

La Gerente General no designó a los integrantes de la Comisión que correspondería al administrador de la orden de compra y un técnico que no haya intervenido en el proceso, y debido a la falta de control previo por parte de los Especialistas de Control Previo 1, por cuanto informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que los trámites cumplen con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago, ocasionando que las recepciones las haya realizado únicamente la Coordinadora de Talento Humano y que las actas no cumplan con la formalidad establecida en la normativa legal vigente.

### **Recomendación**

#### **Al Gerente General**

1. Designará por escrito la comisión conformada por el administrador de la orden de compra y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución de la misma, para la suscripción de las actas de entrega recepción provisionales y/o definitivas de los procesos de catálogo electrónico, con el fin de que las mismas cumplan con la formalidad establecida en la normativa legal vigente.

### **Proceso de adquisición de uniformes incluyó personal sin cumplir con el tiempo establecido para recibir este beneficio**

En los Términos de Referencia del proceso CATE-EPMTPQ-009-2018 para la adquisición de uniformes y ropa de trabajo para el personal que labora en la EPMTPQ,

Nueve uy.

elaborados por la Analista Social 3, revisados por el Especialista de Talento Humano 4 y aprobados por la Coordinadora de Talento Humano el 27 de agosto de 2018, en el alcance se indica:

*“...4. Alcance: Los uniformes y o (sic) ropa de trabajo es para 1905 colaboradores de acuerdo a la nómina de mayo de 2018, adicionalmente se ha considerado al personal que ha ingresado para puestos de...que, de acuerdo a la información proporcionada por la Coordinación de Talento Humano, son 71 servidores nuevos con el siguiente detalle:*

- 26 Conductores
- 25 Recaudadores
- 1 Supervisor de Caja
- 3 Recaudadores de Máquina
- 2 Asistentes de Servicio al Cliente
- 10 para la Bodega General

*Con este antecedente el alcance al beneficio se extiende a 1976 servidores comprendidos bajo el Régimen de Código de Trabajo y LOEP, en varias áreas, con actividades diversas (...).”*

De acuerdo con la información proporcionada de los roles de pago de mayo de 2018, la entidad contó con la siguiente cantidad de servidores:

Tipo de Contratación	Número de servidores
Nombramiento de libre designación y remoción	39
Nombramientos	543
Código de Trabajo	1323
<b>Total Servidores</b>	<b>1905</b>

Por lo tanto, en los términos de referencia realizados de acuerdo al total de la nómina de mayo 2018, se tomó en consideración a personal que ingresó a laborar a la empresa posterior a la referida nómina, sin considerar que, en las disposiciones legales, este beneficio excluye a las y los servidores públicos que no hayan cumplido más de un año de servicio en la entidad.

Adicionalmente, se pudo observar que no se realizaron los estudios correspondientes en razón de que las cantidades que constan en el Formulario de Requisición de Compra 000021 de 27 de agosto de 2018 elaborados por la Analista Social 3, revisados por el Especialista de Talento Humano 4 y aprobados por la Coordinadora de Talento Humano, difieren con las establecidas en el numeral 5.1 de los términos de referencia, por lo tanto

*Dez uy.*

se adquirieron prendas para las 71 personas que no tenían derecho a recibir el mencionado beneficio, de acuerdo con en el siguiente detalle:

Descripción	Cantidad		Diferencia en cantidades	Valor unitario USD	Valor total de diferencia USD
	Términos de Referencia	Formulario Requisición de Compra			
Camisa jean m/l cinta reflectiva hombre, con logotipo empresarial	710	814	104	23,16	2 408,64
Blusa jean m/l cinta reflectiva hombre, con logotipo empresarial	76	78	2	17,66	35,32
Buzo cuello redondo 100% algodón hombre con logotipo empresarial	430	506	76	10,52	799,52
Camiseta cuello redondo 100% algodón hombre con logotipo empresarial	645	759	114	4,91	559,74
Pantalón jean cinta reflectiva hombres	1065	1221	156	17,71	2 762,76
Chompa reversible impermeable polar con mangas desprendibles hombre, con logotipo empresarial	1319	1976	71	34,02	2 415,42
Chompa reversible impermeable polar con mangas desprendibles mujer, con logotipo empresarial	596				
Buzo polo m/l hombres con logotipo empresarial	280	308	28	15,65	438,20
Total					9 419,60

Con memorando CTH-CLA-2018-0715 de 14 de septiembre de 2018 la Coordinadora de Talento Humano, solicitó a la Gerente Administrativa Financiera, la autorización de inicio del proceso para la adquisición de uniformes y ropa de trabajo, adjuntando las certificaciones POA 236, Presupuestaria 638, PAC 145 y los términos de referencia.

Mediante memorando GAF-2018-00916 de 14 de septiembre de 2018, la Gerente Administrativa Financiera remitió al Gerente General, el memorando CTH-CLA-2018-0715 y solicitó la aprobación del mencionado proceso, con un presupuesto referencial determinado en el estudio de mercado por 379 222,31 USD.

Con Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2018 de 19 de septiembre de 2018, el Gerente General resolvió autorizar el inicio del procedimiento de Catálogo Electrónico CATE-EPMTPQ-009-2018, por un monto de 379 222,31 USD.

*Diego Quijano*

Mediante memorando GG-GJ-CCP-259-2018 de 19 de septiembre de 2018, el Gerente General puso en conocimiento de la Coordinadora de Adquisiciones, la Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2018, en la cual se resolvió:

*"...Artículo 2.- Disponer a la Coordinación de Adquisiciones, como responsable de llevar adelante el proceso precontractual, hasta la generación de las órdenes de compra, con todas las atribuciones determinadas en la LOSNCP y su Reglamento de aplicación (...)"*

Con memorando CADQ-2018-0944 de 24 de septiembre de 2018, la Coordinadora de Adquisiciones, adjuntó para la suscripción del Gerente General, las Órdenes de Compra de acuerdo con el siguiente detalle:

ORDEN DE COMPRA	DETALLE	VALOR USD SIN IVA
CE-20180001381283	Adquisición uniformes y ropa de trabajo	5 470,40
CE-20180001381282		5 818,08
CE-20180001381281		56 093,57
CE-20180001381280		101 094,16
CE-20180001381279		23 802,24
CE-20180001381278		67 223,52
CE-20180001381277		3 859,26
CE-20180001381276		9 766,72
CE-20180001381275		51 462,75
<b>Total USD</b>		<b>334 590,70</b>

Además, según las cantidades de prendas solicitadas en las órdenes de compra, las mismas corresponden a la dotación para el siguiente número de servidores:

Tipo de prenda	Número de Servidores
Camisa y blusa jean cinta reflectiva	446
Camisa y blusa estilo ejecutivo	1521
Buzo cuello redondo	260
Buzo polo	186
Camiseta cuello redondo	262
Pantalón jean	448
Pantalón casimir	1521
Chompa reversible impermeable polar	1976

Doce mil.



Lo expuesto anteriormente se produjo por cuanto con Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2018 de 19 de septiembre de 2018, el Gerente General del período de gestión de 26 de abril al 31 de diciembre de 2018, autorizó el inicio del proceso de adquisición de uniformes y ropa de trabajo; la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 21 de mayo al 31 de diciembre de 2018, con memorando solicitó a la máxima autoridad la aprobación del inicio del proceso adjuntando los términos de referencia que fueron revisados y elaborados por el Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y la Analista Social 3 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 respectivamente, los que no fueron supervisados por la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018, quien aprobó sin considerar que en los mismos constaba personal que ingresó a laborar posterior a mayo de 2018 ni las disposiciones legales que norman esta dotación; así como, solicitaron en la Requisición de Compras prendas en cantidades diferentes a las establecidas en los TDR's; la Coordinadora de Adquisiciones del período de gestión de 7 de mayo al 28 de septiembre de 2018, llevó a cabo el proceso precontractual y continuó hasta la generación de las órdenes de compra; y debido a la falta de control previo por parte de la Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y del Analista Financiero 1 del período de gestión de 2 de julio al 31 de diciembre de 2018, por cuanto informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago, ocasionando que se adquieran prendas para 71 personas que ingresaron a laborar a la empresa y que no tenían derecho a este beneficio por cuanto no cumplían más de un año de servicio en la entidad, es decir en cantidades que superaron la nómina a mayo de 2018, cancelando la entidad 9 419,60 USD sin IVA, injustificadamente.

El artículo 4 del Contrato Colectivo de Trabajo suscrito entre la EPMTPQ y el Comité de Empresa, que establece:

*"...El presente Contrato Colectivo de trabajo comprende y ampara a todos los trabajadores que presten sus servicios en la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, por más de un año, con todos los beneficios establecidos en este Contrato Colectivo con sujeción a lo dispuesto en el numeral 13 y 16 del Artículo 326 de la Constitución de la República del Ecuador (...)"*

*Trce que.*

El artículo 23 Estudios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que indica:

*"...Art. 23.- Estudios. - Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, vinculados al Plan Anual de Contratación de la entidad (...)"*

Las Normas de Control Interno 406-02 Planificación y 406-03 Contratación.

Adicionalmente, el Gerente General inobservó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que establece:

*"...9.1.2 Direccionamiento Estratégico Misión. - Dirigir, planificar, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión..., financiera y administrativa de las Gerencias...Coordinaciones y Unidades que la conforman e impartir las instrucciones para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades. Responsable: Gerente General Atribuciones y Responsabilidades... b) Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativas aplicables, incluidas las resoluciones emitidas por el Directorio (...)"*

La Gerente Administrativa Financiera inobservó el numeral 9.4.1 Gestión Administrativa Financiera literal d) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que indica:

*"...d) Implementar, organizar y dirigir los procesos, normas internas y políticas en materia administrativa, financiera, adquisiciones y de talento humano de la EPMPQ (...)"*

La Coordinadora de Talento Humano inobservó la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

La Coordinadora de Adquisiciones inobservó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que indica:

*"...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones Misión. - Apoyar en las adquisiciones de bienes, servicios y obras necesarios para el normal desarrollo de la EPMPQ de acuerdo al Plan Anual de Compras. Responsable: Coordinador de Adquisiciones Atribuciones y Responsabilidades...e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo; a) Ejercer las demás atribuciones, delegaciones y responsabilidades que en el ámbito de su competencia asignare el Gerente General, Gerente Administrativo Financiero (...)"*

Contarce yel.

Y la Especialista de Control Previo 1 y el Analista Financiero 1 inobservaron el artículo 12 Tiempos de Control, letra a) Control Previo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Norma de Control Interno 403-08 Control previo al pago.

Con oficios del 0021-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0026-0001-EPMTPQ-AI-2019, 0028-0001-EPMTPQ-AI-2019, 0030-0001-EPMTPQ-AI-2019 y del 0032-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0036-0001-EPMTPQ-AI-2019 de 11 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Gerente General, Gerente Administrativa Financiera, Coordinadora de Adquisiciones, Coordinadora de Talento Humano, Coordinador Financiero, Contador General, Especialista de Talento Humano 4, Especialista Financiera 2, Especialista de Presupuesto 2, Especialista de Control Previo 1, Analista Social 3 y Analista Financiero 1.

Con oficio EPMTPQ-CTH-0048 de 12 de abril de 2019 y recibido el 22 del mismo mes y año, la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018, indicó:

*“...De la observación realizada me permito indicar que, si bien es cierto la Analista Social...que elaboró los términos de referencia para la adquisición de Uniformes del proceso CATE-EPMTPQO-009-2018 consideró el total de personal que consta en la nómina de mayo de 2018, en la cual por error consideró el personal de Nivel Jerárquico Superior, por lo que previo a la entrega de los (sic) mismas a partir del mes de enero de 2019 se dio la disposición a través del memorando CTH-CLA-2019-0098, de no entregar las prendas a la (sic) personas que forman parte del Nivel Jerárquico Superior, así como se dispuso que las prendas sean entregadas a bodega para su posterior entrega al personal que se vincule en la EPMTPQ, garantizando asé (sic) que ese personal operativo cuente con los uniformes y ropa de trabajo adecuadas a su puesto de trabajo y con ello mantener la imagen institucional y un personal totalmente identificado ante los usuarios del sistema de transporte...En relación a lo mencionado respecto del detalle de prendas que consta en los términos de referencia no es igual al establecido en la orden de requisición No. 000021, me permito indicar que en los Términos de Referencia elaborados por la Lcda...Analista Social de la Coordinación de Talento Humano...Es importante precisar que la Coordinadora de Talento Humano actuante dispuso incluir 71 puestos adicionales en función de la proyección de personal que se incorporaría a la Empresa en los siguientes meses; sin embargo (sic), existe un error de tipeo en el Recaudador de Maquinas ya que en el documento consta 3 y lo realmente solicitado fueron 7 puestos...Como antecedente de lo citado se adjunta el detalle de prendas elaborado por la referida Analista mediante el cual se determinó las cantidades de prendas a adquirir. En la matriz existen nueve puestos de conductores a quienes únicamente se consideró entregar chompas puesto que de lo que informa la Lcda... existió la disposición por parte de la Dra...Coordinadora de Talento Humano actuante de reducir la cantidad de 9 uniformes (...)”*

*Anne yyy.*

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficio EPMTQP-GG-0310-19 de 29 de abril de 2019, el Gerente General del período de gestión de 26 de abril al 31 de diciembre de 2018, indicó:

*“...Como bien se indica en el informe motivo del presente, personal de la Coordinación de Talento Humano (Especialista de Talento Humano 4 y Analista Social 3), en cumplimiento de las funciones a ellos asignadas, elaboraron los términos de referencia para la adquisición mencionada, mismos que fueron aprobados por la Coordinadora de Talento Humano, y revisados para la solicitud de inicio por la Gerente Administrativa Financiera...En tal virtud, es responsabilidad de dicha Gerencia y Coordinación la realización del levantamiento de información sobre las necesidades del personal, así como la ejecución de las especificaciones técnicas para el desarrollo de los procesos que correspondan a dichas necesidades...Debe considerarse además, que no es posible para quien desempeña el cargo de Gerente General, revisar de manera personal, cada acción ejecutada por los funcionarios de la empresa, es por ello, que cada uno de los servidores, es directamente responsable de sus actuaciones, conforme se determina en el Reglamento Interno para la Administración del Talento Humano de la EPMTQP...Adicionalmente, es importante considerar, que la ejecución de las actividades laborales en condiciones adecuadas y con los implementos de seguridad industrial respectivos, es una garantía constitucional y una obligación empresarial, misma que no puede ligarse únicamente al tiempo de ingreso a la institución o al tipo de contratación, pues la Constitución de la República, encabeza la pirámide de la jerarquía de las normas legales, por lo cual, es imprescindible dotar al personal del equipamiento necesario para el cumplimiento de sus funciones, sin exceptuar caso alguno (...).”*

Con comunicación de 29 de abril de 2019, la Analista Social 3 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, manifestó:

*“...le informo que en los Términos de Referencia del proceso CATE-EPMTQP-009-2018 para la adquisición de uniformes y ropa de trabajo para el personal que labora en la EPMTQP...me permito indicar que esta fue una disposición de la Coordinadora de Talento Humano que me manifestó incluya a todos y al personal nuevo que iba a ingresar que sumaban 71 personas...los mismos que a criterio de la Coordinación requerían del uniforme por las actividades diversas de sus puestos y la imagen Institucional frente al servicio de calidad que se ofrece a la comunidad, además entiendo que si no hubiesen estado de acuerdo con el alcance no se habrían firmado los Términos de Referencia. En el mes de marzo 2019 que se realiza la segunda parte de entrega de uniformes y ropa de trabajo me manifiestan que no se entregue a los servidores de libre designación y remoción...Cabe señalar que las diferencias existentes entre los Términos de Referencia y el Formulario de Requisición de Compra tienen que ver con la rotación de personal y movimientos internos que se realizan de acuerdo a la naturaleza de la EPMTQP (...).”*

Lo comentado por lo servidores ratifica el criterio de auditoría por cuanto en los términos de referencia se incluyó personal que no tenía derecho a recibir uniformes y además

*Dec 4500 yuy.*

existieron diferencias entre las cantidades requeridas con las adquiridas, sin que se realicen las observaciones correspondientes por parte de todos los servidores que participaron en el proceso precontractual y contractual, por lo que se adquirieron prendas en cantidades que superan los servidores que tenían derecho de recibir este beneficio.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficios CR-2019-002 y EA-002-ABR-2019 de 30 de abril de 2019, la Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y el Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 30 de junio de 2018 y Analista Financiero 1 del período de gestión de 2 de julio al 31 de diciembre de 2018 respectivamente, en similares términos manifestaron:

*“...Mediante memorando FIN-2015-335 de 08 de abril de 2015 (**Anexo 1**), la Ing...Ex Coordinadora Financiera de la EPMT PQ, comunicó a los Especialistas de Control Previo lo siguiente: “a partir de esta fecha, se debe adjuntar a todo trámite un memorando emitido por la persona que realiza la revisión por parte de Control Previo, indicando si existe o no novedad para proceder con el trámite, este memorando debe estar debidamente firmado y debe tener el mismo formato para todos los trámites.”...Es necesario aclarar que este memorando valida únicamente la operación financiera a partir de la recepción de los documentos generados en la fase contractual bajo la supervisión del Administrador de la Orden de Compra designado para el efecto, los cuales se remiten en cada expediente de pago que ingresa a la Coordinación Financiera mediante memorando de solicitud de pago...El número de documentos que ingresa a la Coordinación Financiera se detalla como anexo al final de cada memorando emitido por Control Previo y de ningún modo, valida el trabajo realizado por las demás unidades requirentes; esto en función de que cada servidor es responsable de sus acciones...En consecuencia, el área requirente es responsable de la fase precontractual y el Administrador es responsable del control de la ejecución de la orden de compra puesto que en las actas respectivas declaran que se han cumplido con las especificaciones de la orden de compra y los bienes han sido recibidos a conformidad; declaraciones que son de su entera responsabilidad (...).”*

Lo manifestado por los servidores no modifica el contenido del comentario, en razón de que los documentos precontractuales forman parte del expediente y para verificar el cumplimiento de la orden de compra se debió analizar dichos documentos, y además informaron con memorandos que el trámite cumple de fondo y forma para continuar con el proceso de pago.

Con oficios EPMT PQ-CTH-0053 y EPMT PQ-CTH-0054 de 30 de abril de 2019, la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 1 de agosto al 31 de

*Diez y siete mil.*

diciembre de 2018 y el Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, en similares términos indicaron:

*“...actualmente se ha entregado uniformes y ropa de trabajo al personal nuevo con el objeto de mantener la imagen institucional que es visible ante los usuarios del sistema integrado de transporte; así como, garantizar la seguridad de la ciudadanía al identificar al personal de la empresa, garantizar la comodidad y seguridad de los servidores y trabajadores durante el desempeño de su trabajo. La entrega referida se realizó desde el mes de enero de 2019 para los trabajadores y servidores que a esa fecha se encontraban activos y excluyendo el personal de Nivel Jerárquico Superior...El stock referido se ha ingresado a bodega por parte de la Analista Social, responsable por parte de la Coordinación de Talento Humano para la fase precontractual, recepción, entrega y custodia de las prendas. La adquisición de prendas en el 2018 incluyó la proyección de vinculación de nuevo personal por reemplazos mientras se realiza la contratación para la dotación del año 2019, por lo que, una vez que se ha cumplido con la entrega de prendas al personal operativo y administrativo de acuerdo a la nómina de enero de 2019, se cuenta con ropa de trabajo y uniformes para 59 posibles vinculaciones, las mismas que se priorizarán para el personal operativo, toda vez que es importante que los usuarios identifiquen al personal que labora en la EMPTPQ y los servidores puedan ejercer sus labores adecuadamente...Como se puede apreciar el Nivel Jerárquico Superior consta de 33 servidores...Por lo expuesto, el número de personal de Nivel Jerárquico Superior en funciones al mes de enero de 2019 es de 30 servidores, quienes no tienen derecho a recibir uniformes...De los argumentos expuestos, así como lo descrito en el oficio EPMPQ-CTH-0048 de 12 de abril de 2019, solicito sean considerados como descargos de la gestión realizada por mi persona en calidad de Coordinadora de Talento Humano, tomando en cuenta que, de acuerdo a sus funciones y por lo cual son remunerados, el personal de la Coordinación de Talento Humano que ha sido delegado de forma escrita o verbal para actuar en las distintas fases del proceso son los únicos responsables de la veracidad y exactitud de los datos sobre los cuales las autoridades tomamos las decisiones, y son ellos los responsables de inducir a error ya sea por omisión o negligencia en el desempeño de las tareas asignadas (...).”*

Con memorando GAF-2019-0165 de 30 de abril de 2019, recibido el 2 de mayo de 2019 la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 21 de mayo al 31 de diciembre de 2018, manifestó:

*“...La elaboración de los Términos de Referencia y su aprobación, como se señala en el propio informe, es responsabilidad del área técnica requirente que realiza la planificación de la compra conforme la disponibilidad en existencias, la proyección de la necesidad en función del consumo (la cual debe también considerar rotación del personal) y las obligaciones con los trabajadores, entre otros factores. En consecuencia, deberá ser la Coordinación de Talento Humano y específicamente el equipo técnico responsable de la fase preparatoria de la adquisición quien explique, sobre la base de estos factores, la proyección de compra realizada. Por otro lado, no existe fundamento en la afirmación de que se han adquirido prendas para servidores que no tenían derecho a este beneficio y en cantidades que*

*Diez y cinco.*

*superaron la nómina a mayo 2018...si precisamente como hecho subsecuente se señala que la entrega se realizó en febrero y por lo tanto la auditoría no ha determinado quienes han sido los beneficiarios efectivos de la adquisición y si realmente la compra estuvo sobredimensionada o no frente a las necesidades de la nómina de la empresa de personal con funciones administrativas y operativas y la rotación del personal durante el período para el cual aplica el beneficio a los servidores y trabajadores. No obstante de lo señalado, insisto en que la justificación sobre la cantidad de prendas solicitadas en la adquisición corresponde a la Coordinación de Talento Humano y específicamente al equipo técnico responsable de la fase preparatoria a la adquisición (...)*".

Lo manifestado por las servidoras no modifica lo comentado por el equipo de auditoría en razón de que si bien es cierto no se ha realizado la entrega de los uniformes que se adquirieron en mayores cantidades, para la adquisición se consideró a personal que no se encontraba en la nómina de mayo de 2018, por lo que al momento de la adquisición no se precautelaron los intereses institucionales.

### **Conclusión**

Con Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2018 de 19 de septiembre de 2018, el Gerente General, autorizó el inicio del proceso de adquisición de uniformes y ropa de trabajo; la Gerente Administrativa Financiera, con memorando solicitó a la máxima autoridad la aprobación del inicio del proceso adjuntando los términos de referencia que fueron revisados y elaborados por el Especialista de Talento Humano y la Analista Social 3, los que no fueron supervisados por la Coordinadora de Talento Humano, quien aprobó sin considerar que en los mismos constaba personal que ingresó a laborar posterior a mayo de 2018 ni las disposiciones legales que norman esta dotación; así como, solicitaron en la Requisición de Compras prendas en cantidades diferentes a las establecidas en los TDR's; la Coordinadora de Adquisiciones, llevó a cabo el proceso precontractual y continuó hasta la generación de las órdenes de compra; y debido a la falta de control previo por parte de la Especialista de Control Previo 1 y del Analista Financiero 1, por cuanto informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago, ocasionando que se adquieran prendas para 71 personas que ingresaron a laborar a la empresa y que no tenían derecho a este beneficio por cuanto no cumplían más de un año de servicio en la entidad, es decir en cantidades que superaron la nómina a mayo de 2018, cancelando la entidad 9 419,60 USD sin IVA, injustificadamente.

*Diez y nueve mil.*

## **Recomendaciones**

### **Al Gerente General**

2. Dispondrá a la Gerente Administrativa Financiera que previo a solicitar la autorización para el inicio del proceso de adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo, revise los términos de referencia de tal manera que en los mismos se consideren a los servidores que tienen derecho a este beneficio, conforme a las disposiciones legales vigentes que regulan el mismo, garantizando que la adquisición se realice por las cantidades necesarias, de lo cual realizará la supervisión respectiva.

### **A la Coordinadora de Talento Humano**

3. Dispondrá y supervisará a los servidores responsables de elaborar y revisar los términos de referencia, establezcan que las cantidades de uniformes y/o ropa de trabajo a ser adquiridas estén acorde a las necesidades institucionales, considerando a las personas que tienen derecho a recibir este beneficio, con el fin de evitar que se compren cantidades innecesarias.

### **A la Coordinadora de Adquisiciones**

4. En los casos que, por delegación de la autoridad, sea designada como responsable de los procesos de adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo, verificará que los mismos, se efectúen tomando en consideración las disposiciones legales vigentes que regulan la dotación de uniformes, previo a generación de las órdenes de compra respectivas.

### **A los Especialistas de Control Previo**

5. Verificarán la legalidad y propiedad de la documentación de soporte relacionada con la adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo previo a continuar con el proceso de pago; de encontrar alguna novedad, lo informarán por escrito al jefe inmediato superior para la toma de decisiones correspondientes

Veinte uuy.



**Listados que respaldan la dotación de uniformes no permiten un adecuado control de las prendas entregadas**

Proceso CATE-EPMTPQ-009-2016

En los términos de referencia aprobados, se detalla la necesidad de la adquisición de las siguientes prendas:

N°	Descripción	Cantidad
1	Chompa con logotipo operativa	1670
2	Chaleco reflectivo	224
3	Chaleco reflectivo para personal EPQ	30
4	Terno impermeable	20
5	Ponchos de agua	36
6	Gorra normal	900
7	Chaleco reflectivo visitas	40
8	Mandiles de trabajo	16

Observándose que en los mismos no se especificaron los servidores a quienes les correspondía recibir la dotación de las prendas, así como tampoco, qué tipos y cantidad de prendas debían recibir; es de indicar que en relación a las gorras (900 unidades) constaron en los términos de referencia aprobados, sin embargo, no existe orden de compra ni un proceso adicional en el año 2016, mediante el cual se constate la adquisición de las mismas.

Con Órdenes de Compra CE-20160000650987, CE-20160000650988 y CE-20160000651138 de 10 de junio de 2016 por 73 075,82 USD, 1 384,02 USD y 2 014,00 USD respectivamente, valores que no incluyen IVA, se realizó la adquisición de las prendas detalladas anteriormente por un monto total de 76 473,86 USD; y en las cantidades establecidas en los términos de referencia, a excepción de los Chalecos reflectivos para personal EPQ, ya que se adquirieron 60 unidades, es decir 30 más de los establecidos en las bases técnicas.

Con ingreso a bodega 5334 de 27 de diciembre de 2016, ingresaron las cantidades y prendas adquiridas en las órdenes de compra citadas.

*Verite ymo. 441.*

En el expediente consta un listado como respaldo de la dotación de las prendas al personal, sin embargo, no se pudo identificar qué tipos de prendas y en qué cantidades fueron las entregadas, toda vez que en los términos de referencia del proceso no constan los detalles de uniformes a entregarse a cada servidor según el grupo ocupacional, así también, se determinó que el número de servidores en el listado corresponde a 1666, como se indica en el siguiente detalle:

Cargo definido en el listado	Número de servidores que constan en el Listado	Total espacios sin firma
Recaudación	635	85
Seguridad	97	36
Mantenimiento	162	10
Operaciones	772	112
<b>Total</b>	<b>1666</b>	<b>243</b>

Lo que dificultó el análisis y control de la información contenida en los listados, toda vez que no se pudo identificar los servidores a quienes les correspondía recibir los mismos, ni qué tipos y cantidad de prendas debían recibir, así como tampoco el personal designado por la Coordinadora de Talento Humano para efectuar la entrega y dotación de uniformes, lo que no permitió determinar el uso y destino de las prendas por 76 473,86 USD sin incluir el IVA.

#### Proceso CATE-EPMTPQ-005-2017

En el proceso CATE-EPMTPQ-005-2017 correspondiente a la adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo para el personal por 294 551,92 USD sin IVA; de acuerdo con los términos de referencia en el numeral 4. Alcance, se indica que el beneficio de uniformes y/o ropa de trabajo es para 1877 servidores de acuerdo con la nómina de febrero de 2017.

Las prendas fueron entregadas por los proveedores e ingresaron a bodega, y a excepción de las Camisetas manga corta hombre, que ingresaron el 15 de agosto de 2018 y egresaron el 17 del mismo mes y año, la Coordinadora de Talento Humano solicitó el egreso de la totalidad de las cantidades ingresadas el mismo día, como se detalla a continuación:

Veinte y dos mil.

Número de Ingreso a Bodega	Fecha del Ingreso de Bodega	Descripción	Cantidad de ingreso y egreso	Número de Egreso de Bodega	Fecha del Egreso de Bodega
5983	2017-08-15	Camisetas manga corta hombre	642	103708	2017-08-17
5989	2017-08-17	Camiseta tipo polo manga larga hombre	10	103708	2017-08-17
5990	2017-08-17	Camiseta tipo polo manga corta	368	103708	2017-08-17
5991	2017-08-17	Chaleco mujer	88	103708	2017-08-17
6002	2017-08-22	Camisa jean cinta reflectiva	796	104011	2017-08-22
6079	2017-09-11	Chaleco mujer	289	105293	2017-09-11
6079	2017-09-11	Chaleco hombre	711	105293	2017-09-11
6097	2017-09-15	Buzo manga larga hombre	944	105677	2017-09-15
6097	2017-09-15	Buzo manga larga mujer	56	105677	2017-09-15
6105	2017-09-19	Pantalón índigo con cinta reflectiva mujer	56	105938	2017-09-19
6105	2017-09-19	Pantalón índigo con cinta reflectiva hombre	954	105938	2017-09-19
6118	2017-09-21	Chompa con logotipo administrativa	391	106112	2017-09-21
6199	2017-10-17	Pantalón Casimir hombre	59	108022	2017-10-17
6281	2017-11-13	Camisa administrativo hombre	1291	109918	2017-11-13
6302	2017-11-16	Pantalón Casimir para mujer	1072	110268	2017-11-16
6307	2017-11-22	Pantalones Casimir hombre	1827	110452	2017-11-22
6350	2017-11-29	Blusa estilo ejecutivo	2144	110917	2017-11-29
6387	2017-12-13	Camisa administrativo hombre	2481	111767	2017-12-13

Con oficio 00011-0001-EPMTPQ-AI-2019 de 1 de marzo de 2019, se solicitó a la Gerente Administrativa Financiera, los documentos y/o listados que respalden la entrega de prendas y uniformes al personal de la EPMTPQ durante el período de análisis, por lo que con memorando EPMTPQ-GAF-2019-0087-M de 15 de marzo de 2019, recibido el 18 del mismo mes y año, remitió la información solicitada.

De la documentación soporte entregada en la que constan las rúbricas del personal que recibió la dotación de uniformes, se determinó que:

*Verate y tracé yul.*

- En los listados que respaldan la entrega – recepción de los uniformes, existieron espacios sin firmas, lo que no evidenció la entrega de las prendas a los servidores, de acuerdo con el siguiente detalle:

Tipo de Prenda	Número de servidores sin firmas en los listados	Prendas que debió entregarse según la dotación e información de los listados	Valor por prenda no entregada USD	Valor Total USD sin IVA
Pantalón Índigo	6	13	17,71	230,23
Chompa	15	15	33,02	495,30
Camiseta Manga Larga	1	3	3,91	11,73
Camisa Jean	13	26	15,04	391,04
Buzo Manga Larga	10	24	14,64	351,36
Camiseta Manga Corta	6	12	8,85	106,20
Chaleco	31	31	21,99	681,69
<b>Total</b>	<b>82</b>	<b>124</b>		<b>2 267,55</b>

- De los listados proporcionados por la entidad, se evidenció la entrega de pantalones de casimir y camisa/blusa tanto de hombre como mujer, sin embargo, en relación a la cantidad de prendas egresadas de bodega, se establecen diferencias según el siguiente detalle:

Tipo de prenda		Prendas entregadas según listado	Cantidad de prendas que egresaron de bodega	Diferencia en cantidades	Valor por prenda USD	Valor Total USD sin IVA
Pantalón Casimir	Hombre	20	1886	1866	34,89	65 104,74
	Mujer	12	1072	1060	29,30	31 058,00
Camisa/Blusa	Hombre	41	3772	3731	18,80	70 142,80
	Mujer	32	2144	2112	16,27	34 362,24
<b>Total</b>						<b>200 667,78</b>

- Los servidores beneficiarios de los uniformes que constan en el listado de recepción de los mismos, difiere con la nómina de febrero de 2017 con la cual se hicieron los términos de referencia.
- Los listados contienen nombres de servidores escritos a mano e incompletos, y en otros casos se verificó que se registra una misma firma en varios casilleros de servidores del referido listado, lo que demuestra que los mismos no fueron entregados directamente a su beneficiario.

Veinte y cuatro yuy.

En los listados proporcionados por la entidad constan las firmas del personal que recibió las prendas y cantidades de uniformes, por un valor de 91 616,59 USD.

Lo comentado se originó debido a que la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 27 de abril de 2017 y del 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, no supervisó que las actividades desarrolladas por la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 9 de mayo de 2016 al 22 de enero de 2018, relacionadas con la dotación de los uniformes al personal de la EPMPQ se hayan efectuado con eficiencia; toda vez que fue quien realizó los egresos de bodega de las prendas que fueron entregadas y no proporcionó los listados que respalden la dotación de las prendas indicadas en los cuadros, lo que dificultó el análisis y control de la información contenida en los mismos, y que no se pueda determinar el destino y uso de las prendas correspondientes a los procesos CATE-EPMPQ-009-2016 por 76 473,86 USD y CATE-EPMPQ-005-2017 por 202 935,33 USD, es decir por un total de 279 409,17 USD, valores que no incluyen IVA.

Inobservando la Gerente Administrativa Financiera, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Proceso de la EPMPQ, aprobado el 16 de junio de 2016, que en su parte pertinente indica:

*“...9.4.1 Gestión Administrativa Financiera Misión. - Coordinar, planificar, organizar, ejecutar y controlar los planes y programas de desarrollo de la Gerencia Administrativa Financiera. Responsable: Gerente Administrativo Financiero Atribuciones y Responsabilidades: a) Dirigir y evaluar la gestión de la Gerencia; b) Supervisar y controlar la ejecución de planes, programas y proyectos anuales de las Coordinaciones Administrativa, Financiera, Adquisiciones y Talento Humano...d) Implementar, organizar y dirigir los procesos, normas internas y políticas en materia administrativa, financiera, adquisiciones y de talento humano de la EPMPQ (...).”*

Y la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

La Coordinadora de Talento Humano inobservó el artículo 5.- De la dotación del Acuerdo Ministerial MRL-2013-0157 de 6 de septiembre de 2013 que señala:

*“...La UATH será la responsable de elaborar el listado de las y los servidores públicos que recibirán este beneficio...”*

Y las Normas de Control Interno 405-04 Documentación de respaldo y su archivo y 405-07 Formularios y documentos.

Vente y cinco mil.

Con oficios del 0020-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0023-0001-EPMTPQ-AI-2019, del 0025-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0029-0001-EPMTPQ-AI-2019 y 0037-0001-EPMTPQ-AI-2019 de 11 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a la Gerente General, Gerente Administrativa Financiera, Coordinadora de Talento Humano, Coordinadora de Adquisiciones, Coordinadora Financiera, Contador General, Especialista Financiera 2 y Especialistas de Control Previo 1, sin obtener respuestas.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con comunicación de 30 de abril de 2019 recibida el 6 de mayo de 2019, la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 27 de abril de 2017 y del 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, indicó:

*"...Proceso CATE-EPMTPQ-009-2016 La observación se limita a exponer que no se evidencio (sic) a los servidores que les correspondía recibir las prendas, tipo y cantidad de las mismas, debo entender que en los preliminares cuando la Unidad requirente solicita el inicio del proceso debe contener dicha información, adicionalmente, obviamente la Orden de Compra describe los detalle (sic) de cantidades solicitadas...Adicionalmente se cuantifica el hecho de que existen 243 espacios en blanco que equivale a demostrar que no han recibido dicho beneficio, sin embargo se ha tomado conocimiento que se ha procedido a entregar los listados debidamente suscritos, por lo que sería deseable que se corrija dicha redacción sobre la base de la información actualizada que posee la propia administración. Proceso CATE-EPMTPQ-006-2017...Administrativamente se deja constancia de que se efectuaron las entregas normales sustentadas tanto en los ingresos como los egreso (sic) de bodega, bajo la responsabilidad de la Coordinadora de Talento Humano. Similar al comentario anterior se hace mucho énfasis exclusivamente en incumplimiento de normativa aplicable sin adentrarse a analizar las potenciales causas, principalmente que dado la constante rotación del personal es evidente que quienes estaban laborando en el 2017, por razones de cambios o terminación de relación laboral van a diferir de los existentes al momento de la entrega de la ropa de trabajo y/o uniformes, sin embargo laboralmente existe la obligación de dotar al personal actual de dicho beneficio laboral. De otra parte al efectuar la cuantificación resulta sorprendente (sic) no es posible que no se identifique y cuantifique como no validado por US \$ 200.667,76. Respecto de esta observación se me involucra argumentando el incumplimiento del Estatuto Orgánico de Gestión de su literal a) del numeral 9.4.1., Sin embargo es importante que se considera que al existir un Administrador de Contrato que está debidamente nombrado y autorizado conforme la propia normativa y que en concordancia con lo que dispone la Norma Técnica de Control Interno No. 408-17...siendo que las mismas corresponden a competencias para el control previo, que como usted podrá entender son parte de las responsabilidades a otro nivel, sin embargo no comparto las expresiones contenidas en la conclusión...toda vez que se trata de un servicio y que corresponde a un derecho adquirido de los trabajadores...las mismas que sin deslindar mis responsabilidades en la función que me correspondían, me relevan de las consideraciones expuestas en el citado informe (...)"*

*Veinte y seis mil.*

Lo comentado por la servidora no modifica lo manifestado por auditoría, debido a que los listados fueron proporcionados con el requerimiento realizado por auditoría y no fueron entregados listados adicionales que respalden la entrega de los uniformes y/o ropa de trabajo del mencionado proceso, además la nómina con la cual se hicieron los términos de referencia debió coincidir con los listados para realizar la dotación, es de indicar que la responsabilidad del Administrador de la Orden de Compra terminó con el ingreso a bodega de los uniformes y/o ropa de trabajo, por lo que debió realizar el control y supervisión a la Coordinadora de Talento Humano respecto a la dotación de las prendas.

### **Conclusión**

La Gerente Administrativa Financiera no supervisó que las actividades desarrolladas por la Coordinadora de Talento Humano, relacionadas con la dotación de los uniformes al personal de la EPMPQ se hayan efectuado con eficiencia; toda vez que fue quien realizó los egresos de bodega de las prendas que fueron entregadas y no proporcionó los listados que respalden la dotación de los uniformes debidamente legalizados, lo que dificultó el análisis y control de la información contenida en los mismos, y que no se pueda determinar el destino y uso de las prendas correspondientes a los procesos CATE-EPMPQ-009-2016 por 76 473,84 USD y CATE-EPMPQ-005-2017 por 202 935,33 USD, es decir por un total de 279 409,17 USD, valores que no incluyen IVA.

### **Recomendación**

#### **A la Gerente Administrativa Financiera**

6. Dispondrá y supervisará a la Coordinadora de Talento Humano que se abstenga de realizar egresos de bodega de las prendas, a fin de que la dotación de uniformes y/o ropa de trabajo se la realice a cada servidor y trabajador a través del área de bodega, y que solo el personal que tenga derecho a recibir este beneficio realice los egresos correspondientes, de lo que cada beneficiario dejará constancia debidamente legalizada en un documento como respaldo de su recepción, lo que garantizará el uso y destino de las prendas.

*Veinte y siete días.*

### **Adquisición de chompas como equipos de protección y sin sustento de haber sido entregadas al personal**

En los Términos de Referencia del proceso CATE-EPMTPQ-009-2017 por 71 001,60 USD sin IVA, elaborados por el Especialista de Talento Humano 4, revisado por la Coordinadora de Talento Humano y aprobados por la Gerente Administrativa Financiera el 27 de septiembre de 2017, consta la necesidad de adquirir la cantidad de 2000 gorras y 1760 chompas-chalecos como equipos y prendas de protección personal, las chompas fueron adquiridas en 34,66 USD cada una, utilizando la partida presupuestaria 530802 Vestuario lencería y prendas de protección, sin embargo, ingresaron a Bodega como uniformes; adicionalmente, en los TDR's no consta el detalle del personal al que se realizará la dotación de las chompas y tampoco contó con los estudios para determinar quiénes requieren de la mencionada prenda de acuerdo a las funciones que realiza; es de indicar que, mediante procesos de ínfima cuantía se contrató la inclusión de la cinta reflectiva para las chompas a fin de darles la calidad de prendas de protección.

Mediante memorando GAF-2017-01736 de 5 de octubre 2017, la Gerente Administrativa Financiera, solicitó a la Gerente General el inicio del proceso para la adquisición de chompas con cintas reflectivas y gorras con logo.

Con Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2017 de 18 de octubre de 2017, la Gerente General resolvió aprobar el inicio del proceso, presupuesto referencial y autorizar el gasto para el procedimiento de Catálogo Electrónico CATE-EPMTPQ-009-2017.

Mediante memorando GG-253-2017 de 18 de octubre de 2017, la Gerente General comunicó a la Coordinadora de Adquisiciones, que con Resolución Administrativa AP-CATE-EPMTPQ-009-2017, se resolvió:

*"...Artículo 3.- Disponer a la Coordinación de adquisiciones, como responsable de llevar adelante el proceso precontractual, hasta la generación de la orden de compra, con todas las atribuciones determinadas en la USD y su Reglamento de aplicación (...)"*

La Coordinadora de Adquisiciones con memorando CADQ-2017-1630 de 6 de noviembre de 2017, notificó y remitió las Órdenes de compra CE-20170001021393 y

*Vejitay 0010 4114*



CE-20170001018800, correspondientes a la Adquisición de 1000 Chompas y de 2000 gorras, respectivamente.

Con memorando CTH-2017-1398 de 22 de diciembre de 2017, la Coordinadora de Talento Humano, solicitó la adquisición de 760 chompas que estaban pendientes según la requisición de compra 123 de 28 de septiembre de 2017, por lo que con memorando CADQ-2017-1967 de 27 de diciembre de 2017 la Coordinadora de Adquisiciones adjuntó la Orden de Compra CE-20170001074705 a la Gerente General para su formalización, quien con nota inserta en el referido memorando dispuso "proceder conforme norma legal vigente" el 3 de enero de 2018.

Con ingresos de bodega 6426 y 6509 de 21 de diciembre de 2017 y 29 de enero de 2018 respectivamente, se entregó a Bodega las 1760 prendas adquiridas, las mismas que ingresaron al Grupo de uniformes, según consta en dichos documentos.

Con egreso 112248 de 21 de diciembre de 2017 la Analista de Gerencia 1 retiró 1000 Chompas con logotipo operativa, actividad efectuada en atención a los correos electrónicos de la misma fecha enviados por la Asistente Administrativo 3 de la Coordinación de Talento Humano, sin que exista la autorización expresa por parte de la Gerente Administrativa Financiera, constando únicamente una rúbrica de 21 de diciembre de 2017, sin embargo, de la información evidenciada en los correos electrónicos, el primero fue enviado a las 15:34, en el cual se solicita el egreso de 100 chompas y el segundo correo enviado a las 16:15 rectifica el número de chompas para egresar, ascendiendo a 1000; el egreso de bodega 112248 fue realizado a las 15:42, es decir, la Analista de Gerencia 1 efectuó el egreso de las 1000 chompas con logotipo operativa antes de recibir el segundo correo electrónico indicado.

Con egreso 114699 de 29 de enero de 2018 el Especialista de Talento Humano 4, recibió 760 chompas con logotipo administrativa, las mismas que fueron entregadas al personal operativo y al que labora en las oficinas, según lo indicado por el servidor.

Es de indicar que en relación a las 1760 chompas retiradas por la Analista de Gerencia 1 y por el Especialista de Talento Humano 4, inicialmente no se evidenciaron los listados con los cuales se realizó la entrega de las chompas al personal, sin embargo, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, se proporcionaron los listados que

Veinte y nueve mil.

respaldaron la entrega de las chompas en el 2017; y de la revisión a los mismos se pudo observar que se entregó 1495 chompas distribuidas a personal operativo y administrativo y se realizó el ingreso de bodega 2003 de 29 de abril de 2019 por 231 chompas, ante lo cual auditoría realizó la constatación física de las mismas, verificándose la existencia de la cantidad que constó en el mencionado egreso, estableciéndose una diferencia de 34 chompas de acuerdo con el siguiente detalle:

Descripción	Detalle
Dotación entregada	1495
Reingreso a bodega	231
Dotación faltante	34
<b>Total</b>	<b>1760</b>

En relación a las gorras adquiridas mediante orden de compra CE-20170001018800 por 10 000 USD, las mismas fueron entregadas con egreso de bodega 185866 de 21 de diciembre de 2017.

Lo anteriormente comentado se produjo debido a la falta de supervisión y control por parte de la Gerente General del período de gestión de 1 de enero de 2016 y al 8 de enero de 2018, por cuanto con Resolución Administrativa autorizó el inicio del proceso, solicitud que fue realizada por la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, quien aprobó los Términos de Referencia en los cuales se consideró a las chompas como equipos de protección sin tener esa condición, toda vez que a través de un proceso adicional, se adquirieron cintas reflectivas que fueron adaptadas a esta prenda y sin que se establezca un detalle del personal beneficiario considerando las funciones que realiza; los que fueron elaborados por el Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, sin que exista el control y supervisión por parte de la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 9 de mayo de 2016 al 22 de enero de 2018, al no establecer observación alguna en la revisión de los Términos de Referencia; de otra parte, la Coordinadora de Adquisiciones del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 18 de enero de 2018, llevó a cabo el proceso precontractual y continuó hasta la generación de las órdenes de compra sin observar lo indicado; y debido a la falta de control previo por parte de los Especialistas de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y de 1 de enero del 2016 al 1 de julio de 2018, quienes informaron mediante memorandos dirigidos a los

Treinta y cuatro.

Coordinadores Financieros, que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago; y además, a que la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, no controló ni supervisó el egreso de bodega y la dotación de las chompas a los servidores efectuado por la Analista de Gerencia 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 1 de julio de 2018, al sumillar el correo electrónico posterior al egreso de las prendas, así como a la falta de control y supervisión en la dotación por parte de la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 9 de mayo de 2016 al 22 de enero de 2018, al Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, lo que ocasionó que se adquirieran chompas como equipos de protección sin que cumplan con esta condición y que no exista un adecuado procedimiento de egreso y dotación de las mismas al no disponer de listados que respalden inicialmente la entrega, por lo que la entidad canceló 61 001,60 USD sin IVA, injustificadamente.

Inobservando los servidores, el artículo 23 Estudios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que indica:

*“...Art. 23.- Estudios. - Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, planos y cálculos, especificaciones técnicas, debidamente aprobados por las instancias correspondientes, vinculados al Plan Anual de Contratación de la entidad (...).”*

El acuerdo MDT-2015-0054 de 18 de marzo de 2015, con el cual se expidió los Techos de Negociación para la Suscripción de Contratos Colectivos de Trabajo, Contratos Individuales de Trabajo y Actas Transaccionales para el 2015, que indica:

*“...Art. 5.- De conformidad a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1701 reformado por el Decreto Ejecutivo No. 225, de 18 de enero de 2010, se deberán considerar los rubros relacionados con... por disposición del Código del Trabajo, la provisión de vestido o ropa de trabajo, conforme a las siguientes fórmulas de cálculo y techos...f) BENEFICIO DE VESTIDO O ROPA DE TRABAJO: En virtud de lo establecido en el numeral 29 del artículo 42 de la Codificación del Código del Trabajo, se podrá proveer de vestido de trabajo, elaborado con materia prima ecuatoriana y de confección nacional...Se entenderá por vestido o ropa de trabajo, aquellas prendas de vestir que sin ser equipo de seguridad industrial, están elaboradas con materiales y diseños adecuados para brindar el mínimo necesario de comodidad y protección de los factores climáticos, en la realización del trabajo específico, pudiendo estar compuesta por un overol o un pantalón; camisa o camiseta; un saco o chompa; y, calzado adecuado (...).”*

Tecido y chompa.

Adicionalmente el Gerente General inobservó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que establece:

*“...9.1.2 Direccionamiento Estratégico Misión. - Dirigir, planificar, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión..., financiera y administrativa de las Gerencias...Coordinaciones y Unidades que la conforman e impartir las instrucciones para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades. Responsable: Gerente General Atribuciones y Responsabilidades... b) Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativas aplicables, incluidas las resoluciones emitidas por el Directorio (...).”*

Inobservando la Gerente Administrativa Financiera, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Proceso de la EPMTQP, aprobado el 16 de junio de 2016, que en su parte pertinente indica:

*“...9.4.1 Gestión Administrativa Financiera Misión. - Coordinar, planificar, organizar, ejecutar y controlar los planes y programas de desarrollo de la Gerencia Administrativa Financiera. Responsable: Gerente Administrativo Financiero Atribuciones y Responsabilidades: a) Dirigir y evaluar la gestión de la Gerencia; b) Supervisar y controlar la ejecución de planes, programas y proyectos anuales de las Coordinaciones Administrativa, Financiera, Adquisiciones y Talento Humano...d) Implementar, organizar y dirigir los procesos, normas internas y políticas en materia administrativa, financiera, adquisiciones y de talento humano de la EPMTQP (...).”*

Y la Coordinadora de Adquisiciones inobservó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que indica:

*“...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones Misión. - Apoyar en las adquisiciones de bienes, servicios y obras necesarios para el normal desarrollo de la EPMTQP de acuerdo al Plan Anual de Compras. Responsable: Coordinador de Adquisiciones Atribuciones y Responsabilidades...e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo; a) Ejercer las demás atribuciones, delegaciones y responsabilidades que en el ámbito de su competencia asignare el Gerente General, Gerente Administrativo Financiero (...).”*

Además, el Gerente General, Gerente Administrativa Financiera y Coordinadora de Talento Humano inobservaron la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

Los Especialistas de Control Previo 1 inobservaron el artículo 12 Tiempos de Control, letra a) Control Previo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la NCI 403-08 Control previo al Pago.

*Tercera y dos yuy*

El Especialista de Talento Humano 4 y la Analista de Gerencia 1 inobservaron las NCI 405-04 Documentación de respaldo y su archivo y 405-07 Formularios y documentos.

Con oficios del 0020-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0023-0001-EPMTPQ-AI-2019, del 0025-0001-EPMTPQ-AI-2019 al 0031-0001-EPMTPQ-AI-2019 y 0037-0001-EPMTPQ-AI-2019 de 11 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a la Gerente General, Gerente Administrativa Financiera, Coordinadora de Talento Humano, Coordinadora de Adquisiciones, Coordinadora Financiera, Contador General, Especialista de Talento Humano 4, Especialista Financiera 2, Especialistas de Control Previo 1 y Analista de Gerencia 1, no se obtuvieron respuestas.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficios CR-2019-002 y EA-002-ABR-2019 de 30 de abril de 2019, la Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y el Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 30 de junio de 2018 y del Analista Financiero 1 del período de gestión de 2 de julio al 31 de diciembre de 2018 respectivamente, en similares términos manifestaron:

*“...Mediante memorando FIN-2015-335 de 08 de abril de 2015 (**Anexo 1**), la Ing...Ex Coordinadora Financiera de la EPMTPQ, comunicó a los Especialistas de Control Previo lo siguiente: “a partir de esta fecha, se debe adjuntar a todo trámite un memorando emitido por la persona que realiza la revisión por parte de Control Previo, indicando si existe o no novedad para proceder con el trámite, este memorando debe estar debidamente firmado y debe tener el mismo formato para todos los trámites.”...Es necesario aclarar que este memorando valida únicamente la operación financiera a partir de la recepción de los documentos generados en la fase contractual bajo la supervisión del Administrador de la Orden de Compra designado para el efecto, los cuales se remiten en cada expediente de pago que ingresa a la Coordinación Financiera mediante memorando de solicitud de pago...El número de documentos que ingresa a la Coordinación Financiera se detalla como anexo al final de cada memorando emitido por Control Previo y de ningún modo, valida el trabajo realizado por las demás unidades requirentes; esto en función de que cada servidor es responsable de sus acciones...En consecuencia, el área requirente es responsable de la fase precontractual y el Administrador es responsable del control de la ejecución de la orden de compra puesto que en las actas respectivas declaran que se han cumplido con las especificaciones de la orden de compra y los bienes han sido recibidos a conformidad; declaraciones que son de su entera responsabilidad (...).”*

Lo manifestado por los servidores no modifica lo expuesto por el equipo de auditoría, en razón de que los documentos precontractuales forman parte del expediente y para verificar el cumplimiento de la orden de compra se debió analizar dichos documentos y

*Trámite y tres yuy.*

además informaron con memorandos que el trámite cumple de fondo y forma para continuar con el proceso de pago.

Con comunicación de 30 de abril de 2019 la Analista de Gerencia 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 1 de julio de 2018, expresó:

*“...A través del Correo Electrónico Institucional con copia a la Coordinadora de Talento Humano...la señorita...en su calidad de Asistente Administrativa de la Coordinación de Talento Humano, me solicita que a través de mi persona se realice la emisión del egreso de la Bodega General de 1000 chompas con Código CHO001N (...), correo que fue sumillado por la Gerenta (sic) Administrativa Financiera, ingeniera...aprobanda la acción, este hecho se da en virtud que la Administradora del Contrato no contaba con el código respectivo en el Sistema de Inventarios para este tipo de movimientos, razón por la cual requirieron de mi contingente, adicionalmente con Oficio No. EPMPQ-CTH-054 de 30 de abril de 2019, el ingeniero...entrega a Auditoria Interno (sic) los listados que respaldan con la firma de los trabajadores la dotación de la referida chompa. Es importante indicar que mi participación nunca fue directa con la administración del contrato, ni con la entrega de las chompas al personal, reiterando que el comprobante de egreso de bodega a mi cargo fue únicamente por que la administradora de contrato no contaba en el código respectivo y mi jefa superior inmediata aprobó mi colaboración al respecto (...).”*

Lo manifestado por la servidora ratifica el contenido del comentario por cuanto realizó el egreso de las chompas sin contar con la autorización oportuna para realizar dicha actividad, en vista de que el correo adjunto consta lo siguiente:

*“...estimada; por medio del presente solicito a usted por favor me realice el requerimiento para la salida respectiva de 100 chompas operativas...Estimada en alcance al correo electrónico me permito corregir la cantidad de chompas solicitadas siendo esta de 1000 y no de 100 (...).”*

El correo es enviado por la Asistente Administrativo 3 de Talento Humano, el cual no evidenció la autorización expresa por parte de la Gerente Administrativa Financiera, toda vez que existe únicamente una rúbrica de 21 de diciembre de 2017, y según la información de los correos fueron enviados a las 15:34 y 16:15 respectivamente; y el egreso de bodega 112248 fue realizado a las 15:42, es decir realizó el egreso de las 1000 chompas con logotipo operativa antes de recibir el mencionado correo electrónico.

Con oficio EPMPQ-CTH-0054 de 30 de abril de 2019, el Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, indicó:

*Treinta y cuatro (34).*

1303

*“...En virtud que existió la disposición verbal por parte de la Coordinadora de Talento Humano en funciones, para la realización del proceso de adquisición de las chompas operativas, y toda vez que se me informó que el Comité de Empresa se reunió con la referida servidora para solicitarle que la chompa se (sic) chompa-chaleco, procedí a realizar los términos de referencia bajos los lineamientos de la chompa requerida para efectuar la correspondiente adquisición...La adquisición de las chompas con cintas reflectivas se lo realizó con el objeto de cumplir con los compromisos contraídos a través de la Revisión del Contrato Colectivo, suscrito el 31 de marzo de 2016 (Artículo 36), en el cual se determina que las prendas detalladas para el personal Operativo y de Talleres mantendrán un costo de \$169 y adicionalmente como parte de los implementos de Seguridad se realizará la dotación de una chompa para todo el personal...Por lo expuesto es importante indicar que la chompa adquirida mediante el proceso CATE-EPMTPQ-009-2017, cumplía con ciertas características y componentes enmarcadas en brindar protección y seguridad al personal que la usara, estableciéndose como parte de un Equipo de Seguridad o como bien lo establece el artículo 36 del Contrato Colectivo como un Implemento de Seguridad...En virtud de lo antes expuesto la chompa chaleco adquirida a través del proceso CATE-EPMTPQ-009-2017, no forma parte de los uniformes o ropa de trabajo, ya que por sus características y componentes antes descritas es un Implemento de seguridad que forma parte del Equipo de Seguridad, lamentablemente el registro de ingreso a bodega de las mismas por error se las consideró como UNIFORMES (Chompa con logotipo Operativa), es por ello que su costo no forma parte del límite de \$169, 00 establecido en el artículo 36 del Contrato Colectivo...Por lo expuesto (sic) importante también indicar que las chompas fueron entregadas al personal que por sus características de trabajo en actividades operativas requerían de la dotación de la misma, de acuerdo a como se detalla en los listados de entrega recepción que se adjunta al presente documento. Es importante también indicar que al momento de realizar la recepción de los bienes a bodega por parte del proveedor no es responsabilidad del administrador del contrato la codificación contable que el responsable de bodega asigne a los bienes ya que la presente compra no debió ubicarse como parte de los uniformes y ropa de trabajo, si no como parte de los Implementos u Equipos de Seguridad. Finalmente, me permito indicar que con fecha 29 de abril de 2019, se realizó la entrega del saldo de chompas no retiradas por el personal a bodega, con el objeto que éstas puedan ser entregadas en lo posterior a quienes no retiraron las prendas o si la autoridad competente determina se entregue al personal que se vincule en el futuro. Se anexa carpeta con las firmas originales de la entrega recepción de las chompas e (sic) reingreso a bodega (...)”.*

Lo manifestado por el servidor ratifica el contenido del comentario, en razón de que se proporcionaron los listados que respaldaron la entrega de las chompas en el 2017, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados; evidenciando que no existió un control adecuado en la dotación de las chompas.

Con comunicación de 30 de abril de 2019, recibida el 6 de mayo de 2019, la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 10 de junio de 2015 al 27 de abril de 2017 y del 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, indicó:

*treinta y cinco mil.*

*“...La presente observación se sustenta en el Proceso CATE-EPMTPQ-009-2017, dejando constancia de su elaboración, revisión y obviamente la aprobación de la Gerencia Administrativa Financiera, aspecto que como lo disponen las propias normativas obviamente me correspondió su aprobación, luego de verificar que todo el proceso anterior estaba conforme a los requerimientos y formalidades que el caso lo amerita, motivo por el cual mereció la aprobación de inicio del proceso por parte de la Máxima Autoridad...sin embargo se colige equivocadamente que se ha incumplido con el Art. 5 del Acuerdo MDT-2015-0054 DEL 18 de marzo de 2015, cuando se confunden los términos equivalentes a ropa de trabajo con lo de uniformes, aspectos que son diametralmente opuestos, sin embargo se los involucra bajo un mismo concepto y de una manera forjada se pretende equiparar un incumplimiento de varias Normas Técnicas de Control Interno (sic) que no son compatible con el objeto y contenido de los conceptos materia del análisis...En referencia a la dotación de las chompas / chalecos debo aclarar que fue parte de los compromisos adquiridos en la Revisión del Contrato Colectivo suscrito el 31 de marzo de 2016 detalladas para el personal Operativo y de Talleres mantendrán un costo de \$169 y adicionalmente como parte de los Implementos de Seguridad se realizará la dotación de una chompa para todo el personal es importante indicar que la chompa adquirida mediante el proceso CATE-EPMTPQ-009-2017, cumplía con ciertas características y componentes enmarcadas en brindar protección y seguridad al personal que la usara, estableciéndose como parte de un Equipo de Seguridad o como bien lo establece el artículo 36 del Contrato Colectivo como un implemento de Seguridad (...).”*

Lo expuesto por la servidora no modifica el contenido del comentario, en razón de que en los términos de referencia que aprobó, no se establece el personal beneficiario de esta prenda, sin considerar funciones y régimen laboral que justifique la dotación y la necesidad de contar con la misma; el Acuerdo MDT-2015-0054 de 18 de marzo de 2015 es claro al señalar que se entenderá como vestido o ropa de trabajo a las chompas, por lo que para considerarla como elemento de protección se realizaron procesos de ínfima cuantía para agregarle una cinta reflectiva; y además las mismas también fueron entregadas a personal administrativo que labora en las oficinas de la empresa.

### **Conclusión**

La falta de supervisión y control por parte de la Gerente General por cuanto con Resolución Administrativa autorizó el inicio del proceso, solicitud que fue realizada por la Gerente Administrativa Financiera, quien aprobó los Términos de Referencia en los cuales se consideró a las chompas como equipos de protección sin tener esa condición, toda vez que a través de un proceso adicional, se adquirieron cintas reflectivas que fueron adaptadas a esta prenda y sin que se establezca un detalle del personal beneficiario considerando las funciones que realiza; los que fueron elaborados por el Especialista de Talento Humano 4 sin que exista el control y supervisión por parte de la

*recluta y seis ym.*



Coordinadora de Talento Humano al no establecer observación alguna en la revisión de los Términos de Referencia; de otra parte, la Coordinadora de Adquisiciones llevó a cabo el proceso precontractual y continuó hasta la generación de las órdenes de compra sin observar lo indicado; y debido a la falta de control previo por parte de los Especialistas de Control Previo 1, quienes informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago; y además, a que la Gerente Administrativa Financiera, no controló ni supervisó el egreso de bodega y la dotación de las chompas a los servidores efectuado por la Analista de Gerencia 1 al sumillar el correo electrónico posterior al egreso de las prendas, así como a la falta de control y supervisión en la dotación por parte de la Coordinadora de Talento Humano al Especialista de Talento Humano 4 lo que ocasionó que se adquirieran chompas como equipos de protección sin que cumplan con esta condición y que no exista un adecuado procedimiento de egreso y dotación de las mismas al no disponer de listados que respalden inicialmente la entrega, por lo que la entidad canceló 61 001,60 USD sin IVA, injustificadamente.

## **Recomendaciones**

### **Al Gerente General**

7. Previo a autorizar el inicio del proceso, dispondrá y supervisará a la Gerente Administrativa Financiera y a la Coordinadora de Talento Humano revisen que los términos de referencia cuenten con los estudios y diseños completos, correspondientes para realizar la adquisición de ropa de trabajo y/o uniformes, considerando la real naturaleza de las distintas prendas a ser adquiridas, conforme se establece en la normativa vigente para el efecto.

### **A la Gerente Administrativa Financiera**

8. Dispondrá a la Coordinadora de Talento Humano coordine con el personal responsable de la bodega las entregas individuales de los uniformes, las mismas que se realizarán considerando los tipos de prendas y las cantidades que correspondan por cada servidor, de lo que cada beneficiario dejará constancia debidamente legalizada en un documento como respaldo de su recepción, y realizará la supervisión respectiva.

*Diez y siete mil.*

**Uniformes y/o ropa de trabajo adquiridos en diferentes cantidades y tipos de prendas no concuerdan con la normativa aplicable**

En los procesos CATE-EPMTPQ-005-2017 y CATE-EPMTPQ-009-2018 que corresponden a la adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo, constan tanto en el requerimiento como en los términos de referencia, el tipo y la cantidad de prendas que debió recibir cada servidor de acuerdo con el régimen laboral, grupo ocupacional, cargo y funciones, en ambos procesos se incluyó personal de Código de Trabajo y de LOEP.

La Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, vigente a la fecha de elaboración de términos de referencia de los procesos mencionados anteriormente, estableció:

*"...CAPITULO III DISPOSICIONES PARA LA ADQUISICION DE UNIFORMES PARA LOS SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DEL SECTOR PUBLICO Art. 445.- De la adquisición de uniformes para los servidores administrativos del sector público. - En los procedimientos para la adquisición de uniformes institucionales, confeccionados o por confeccionar; destinados al uso de los servidores administrativos se deberán considerar las disposiciones contenidas en el presente Capítulo... Art. 446.- Determinación de las prendas que conforman el uniforme institucional.- Los uniformes institucionales estarán conformados por 4 blusas y 2 ternos tratándose del personal femenino; y, 4 camisas y 2 ternos tratándose del personal masculino, exclusivamente; por lo que no se podrá adquirir mayor cantidad de prendas, en las que se utilice textiles, a las señaladas expresamente en este Capítulo (...)"*

El acuerdo MDT-2015-0054 de 18 de marzo de 2015, con el cual se expidió los Techos de Negociación para a Suscripción de Contratos Colectivos de Trabajo, Contratos Individuales de Trabajo y Actas Transaccionales para el 2015, indica:

*"...Art. 5.- De conformidad a lo establecido en el Decreto Ejecutivo No. 1701 reformado por el Decreto Ejecutivo No. 225, de 18 de enero de 2010, se deberán considerar los rubros relacionados con...por disposición del Código del Trabajo, la provisión de vestido o ropa de trabajo, conforme a las siguientes fórmulas de cálculo y techos...f) BENEFICIO DE VESTIDO O ROPA DE TRABAJO: En virtud de lo establecido en el numeral 29 del artículo 42 de la Codificación del Código del Trabajo, se podrá proveer de vestido de trabajo, elaborado con materia prima ecuatoriana y de confección nacional, cuyo techo de negociación estará establecido en ciento sesenta y nueve dólares (USD 169,00) al año, por trabajador o trabajadora. Se entenderá por vestido o ropa de trabajo, aquellas prendas de vestir que sin ser equipo de seguridad industrial, están elaboradas con materiales y diseños adecuados para brindar el mínimo necesario de comodidad y protección de los factores climáticos, en la realización del trabajo específico, pudiendo estar*

compuesta por un overol o un pantalón; camisa o camiseta; un saco o chompa; y, calzado adecuado (...)

La revisión del Contrato Colectivo indefinido celebrado el 31 de marzo de 2016 entre la EPMPQ y el Comité de Empresa de los Trabajadores de la EPMPQ, establece:

“...artículo 36.- Ropa de Trabajo: La Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito proveerá ropa de trabajo e implementos de seguridad de buena calidad hasta el 31 de julio de cada año. A los trabajadores se les entregará una dotación anual de acuerdo al siguiente detalle: ROPA DE TRABAJO PERSONAL OPERATIVO: Administrador de Paradas, Fiscalizadores, Recaudadores, Volantes de Recaudación, Conductores:

- 2 pantalones de casimir
- 3 camisas formales
- 2 camisas sport
- 1 corbata
- 1 chaleco

PERSONAL DE TALLERES: Auxiliar de mantenimiento, Asistente de mantenimiento, Recaudadores de Máquinas, Técnicos de Mantenimiento, Recepcionista Técnico, Asistente de Bodega y Sub Jefe de Trabajos:

- 3 pantalones tela índigo
- 3 camisetas
- 3 buzos
- 2 camisas tela índigo

El costo de la ropa de trabajo que antecede será de USD 169.00, de conformidad con el Acuerdo Ministerial 0054, expedido el 18 de marzo de 2015...IMPLEMENTOS DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN...Para todo el personal 1 chompa...DISPOSICIONES GENERALES...TERCERA. Garantías o Beneficios las garantías o beneficios que los trabajadores hubieren estado percibiendo de la Empresa seguirán vigentes, siempre y cuando no contravengan las disposiciones previstas en la Constitución y ordenamiento jurídico aplicable (...)

El artículo 148 Derechos de los Servidores de la Empresa, del Reglamento Interno de Administración de Talento Humano, aprobado el 29 de diciembre de 2016 señala:

“...c) Recibir uniformes y/o ropa de trabajo adecuada para el cumplimiento de sus funciones determinadas...”

Y la Disposición Transitoria Segunda del mismo Reglamento, dispone:

“...En el término de ciento ochenta días (180) se emitirán los reglamento (sic), manuales, procedimientos, instructivos mencionados en las disposiciones normativas de este Reglamento por parte de los órganos competentes para ello (...)

Treinta y nueve anexo.

Es de indicar que, hasta la fecha de corte de examen, no se ha cumplido con la disposición transitoria por lo que no se disponen de procedimientos relacionados a la dotación y entrega de uniformes y/o ropa de trabajo.

De la revisión efectuada, se determinó que se realizaron procesos de contratación para la adquisición de uniformes, en los cuales se estableció en los términos de referencia diferentes tipos y cantidades de prendas a ser entregadas según lo establecido en la normativa para el efecto (ANEXO 2), sin embargo, en los términos de referencia de los dos procesos, en el punto 2.1 Objetivo General, señala:

*“...Dotar de uniformes y/o ropa de trabajo a los servidores de la Empresa Pública Metropolitana de Transporte de Pasajeros de Quito, con la finalidad de mantener identificado al personal dentro y fuera de las instalaciones del sistema integrado de transporte (EPMTPQ), con vestuario adecuado que brinde comodidad y protección de los factores climáticos...”*

Así mismo en el punto 3. Justificación, indica:

*“...La Ley Orgánica de Empresas Públicas, establece que el Gerente General, posee absoluta competencia para administrar el talento humano dentro de cada una de sus filiales, subsidiarias o unidades de negocio, por lo que se aplicará lo dispuesto en el Título IV de la Ley Orgánica de Empresas Públicas en sus artículos 16, 17, 18, 19 y 20.- En el artículo 148, Literal C, del Reglamento Interno para la Administración del Talento Humano de la EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS DE QUITO, estableció: el beneficio de uniformes y/o ropa de trabajo adecuada para el cumplimiento de sus funciones determinadas...”*

En el proceso CATE-EPMTPQ-005-2017 no se incluyó la adquisición de chompas, en razón de que en septiembre de 2017 se realizó la adquisición de esta prenda mediante el proceso CATE-EPMTPQ-009-2017 mencionado anteriormente en el presente informe, este rubro no fue considerado para el cálculo del valor total de la dotación que le correspondería recibir a cada servidor esto es 169,00 USD, además, las prendas no fueron entregadas en las fechas previstas en el contrato colectivo, y tampoco se encontró evidencia documental sobre la norma que regule el beneficio de uniformes para los servidores sujetos a la LOEP.

Para el proceso CATE-EPMTPQ-009-2018, la entidad consideró la solicitud de cambio de cantidades y tipos de prendas por parte de los servidores y trabajadores, basado en el INFORME AL ACTA 001 PRIMERA REUNION COMISION ADQUISICION DE

*Cuarenta y cuatro.*

UNIFORMES Y ROPA DE TRABAJO PRESUPUESTO 2018 de 16 de agosto de 2018, en la cual señala:

*“...Los representantes de la administración indican que si bien es cierto en el acta 001 no se detallan los presentes justificativos para la asignación de prendas y cantidades en la presente dotación de uniformes y ropa de trabajo del presupuesto 2018, con la Coordinadora de Talento Humano anterior Dra...ya se había topado este tema y existía una apreciación favorable de lo expuesto por la parte trabajadora, sin embargo es importante indicar que la actual Coordinadora de Talento Humano Ing...con el objeto de sustentar la contratación, respecto a las cantidades y tipos de prendas en el proceso de compra de uniformes y ropa de trabajo ha solicitado que se deje por sentado todas las justificaciones que se han tratado por esta comisión y que permitirá entregar una dotación en beneficio de los trabajadores con prendas de vestir que brinden comodidad e higiene en la realización de las distintas actividades que se desarrollan en las jornadas laborales y fortaleciendo la imagen institucional...”*

Lo comentado se produjo por cuanto los Gerentes Generales del período de gestión de 1 de enero 2016 al 8 de enero de 2018 y del 26 de abril al 31 de diciembre de 2018 con Resoluciones Administrativas autorizaron el inicio de los procesos, las Gerentes Administrativas Financieras del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 27 de abril de 2017 y del 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, y del 21 de mayo al 31 de diciembre de 2018, con memorandos solicitaron a la máxima autoridad la aprobación del inicio del proceso adjuntando los términos de referencia de los procesos mencionados; debido a la falta de control y supervisión de las Coordinadoras de Talento Humano del período de gestión de 9 de mayo de 2016 al 22 de enero de 2018, 7 de mayo al 31 de julio de 2018 y de 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018 por cuanto aprobaron los Términos de Referencia presentados por el Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y la Analista Social 3 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, quienes revisaron y elaboraron los mismos respectivamente, incluyendo tipos y cantidades de prendas diferentes a las establecidas en la normativa legal aplicable, considerando lo expuesto en el Informe al Acta 001 Primera Reunión Comisión de Uniformes y Ropa de Trabajo Presupuesto 2018, en la cual se dio a conocer las causas y motivos de determinar el tipo de prendas a adquirir sin que para el efecto se hayan actualizado la normativa de acuerdo a las necesidades reales de los trabajadores sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo, así como tampoco verificaron que exista normativa que regule el beneficio de uniformes para los servidores sujetos a la LOEP; además en razón de que la Coordinadora de Adquisiciones del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 18 de enero de 2018 y del 7 de mayo al 28 de

*Acuerdos y uno más.*

septiembre de 2018, llevó a cabo el proceso precontractual y continuó hasta la generación de las órdenes de compra; y debido a la falta de control previo por parte de los Especialista de Control Previo del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y de 1 de enero de 2016 al 1 de julio de 2018 y del Analista Financiero 1 del período de gestión de 2 de julio al 31 de diciembre de 2018, por cuanto informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago, lo que dio lugar a que las prendas adquiridas en los procesos CATE-EPMTPQ-005-2017 y CATE-EPMTPQ-009-2018 no se encuentren debidamente formalizadas y regularizadas considerando las necesidades reales de los trabajadores y/o servidores determinadas institucionalmente.

Por lo que los referidos servidores incumplieron el artículo 23.- Estudios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y la Norma de Control Interno 406-03 Contratación.

Adicionalmente los Gerentes Generales, Gerentes Administrativas Financieras y Coordinadoras de Talento Humano inobservaron la Disposición Transitoria Segunda del Reglamento Interno de Administración de Talento Humano y la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

Además, el Gerente General inobservó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que establece:

*"...9.1.2 Direccionamiento Estratégico Misión. - Dirigir, planificar, coordinar, supervisar, controlar y evaluar las actividades relacionadas con la gestión..., financiera y administrativa de las Gerencias...Coordinaciones y Unidades que la conforman e impartir las instrucciones para el cabal cumplimiento de sus responsabilidades. Responsable: Gerente General Atribuciones y Responsabilidades... b) Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativas aplicables, incluidas las resoluciones emitidas por el Directorio (...)"*

Las Gerentes Administrativas Financieras inobservaron el numeral 9.4.1 Gestión Administrativa Financiera literal d) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que indica:

*Cuarenta y dos uuf.*

*“...d) Implementar, organizar y dirigir los procesos, normas internas y políticas en materia administrativa, financiera, adquisiciones y de talento humano de la EPMPQ (...).”*

La Coordinadora de Adquisiciones inobservó el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016, que indica:

*“...9.4.1.4 Gestión de Adquisiciones Misión. - Apoyar en las adquisiciones de bienes, servicios y obras necesarios para el normal desarrollo de la EPMPQ de acuerdo al Plan Anual de Compras. Responsable: Coordinador de Adquisiciones Atribuciones y Responsabilidades...e) Revisar y aprobar expedientes y cuadros comparativos para la ejecución del trámite respectivo; a) Ejercer las demás atribuciones, delegaciones y responsabilidades que en el ámbito de su competencia asignare el Gerente General, Gerente Administrativo Financiero (...).”*

Las Coordinadoras de Talento Humano inobservaron el numeral 9.4.1.3.1 Gestión de Talento Humano literal j) del Estatuto Orgánico por Procesos aprobado el 16 de junio de 2016 que indica:

*“...j) Asesorar a los Directivos sobre la aplicación de políticas o normas establecidas para la administración técnica del talento humano (...).”*

Y los Especialistas de Control Previo y Analista Financiero 1 inobservaron el artículo 12 Tiempos de Control, letra a) Control Previo de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y la Norma de Control Interno 403-08 Control previo al pago.

Con oficios del 0020-0001-EPMPQ-AI-2019 al 0030-0001-EPMPQ-AI-2019 y del 0032-0001-EPMPQ-AI-2019 al 0037-0001-EPMPQ-AI-2019 de 11 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a los Gerentes Generales, Gerentes Administrativas Financieras, Coordinadora de Adquisiciones, Coordinadoras de Talento Humano, Coordinadores Financieros, Contador General, Especialista de Talento Humano 4, Especialista Financiera 2, Especialista de Presupuesto 2, Especialistas de Control Previo 1, Analista Financiero 1 y Analista Social 3.

Mediante comunicación de 22 de abril de 2019 la Gerente General del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 8 de enero de 2018, manifestó:

*cuarenta y tres mil.*

*“...El acuerdo ministerial No. MRL-2013-0157 publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 85 de 20 de septiembre de 2013, reformado mediante acuerdo ministerial No. MRL-2015-0008, es incuestionablemente claro al determinar en el segundo inciso del artículo cuarto que “la ropa de trabajo, equipos e implementos técnicos especiales para protección y seguridad requeridos en razón de la ejecución de labores específicas **no constituyen uniformes.**” (énfasis añadido). Adicionalmente, el equipo auditor confunde la normativa y los hechos relacionados con uniformes con aquellos que tienen que ver con ropa de trabajo, equipos de protección e implementos de seguridad para establecer los supuestos hallazgos. Por ejemplo, toma como tope para todas las adquisiciones el monto de US\$ 169 por servidor o trabajador; no obstante, al aseverar esto, usted ignora por completo que ese monto se aplica exclusivamente al vestido o ropa de trabajo y no se aplica a uniformes; el techo para uniformes está contemplado en el artículo 8 del acuerdo ministerial No. MRL-2013-0157 y su reforma, este techo es de US\$200 (...).”*

Lo manifestado por la servidora no modifica lo comentado por auditoría, ya que los procesos revisados se incluyen dentro de la misma partida presupuestaria y el objeto de la contratación en los procesos mencionados son la adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo de manera unificada.

Con oficio EPMPQ-CTH-0048 de 12 de abril de 2019 y recibido el 22 de abril de 2019, la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018, indicó:

*“...En virtud del cambio de Coordinador de Talento Humano, que se dio desde el 1 de agosto de 2019, y dado que a esa fecha ya existía retraso en los tiempos para la adquisición y entrega de los Uniformes y Ropa de Trabajo, y con el objeto de no entorpecer el proceso, ya que se contaba con toda la documentación habilitante y el presupuesto para el ejercicio fiscal 2018; se solicitó por parte de la actual Coordinadora de Talento Humano que la comisión de Uniformes y Ropa de Trabajo realice una explicación respecto al detalle de las prendas a entregar por puesto de trabajo, por lo que con fecha 16 de agosto de 2018 se emite el INFORME AL ACTA 001 PRIMERA REUNIÓN COMISION DE UNIFORMES Y ROPA DE TRABAJO PRESUPUESTO 2018, en la cual se da a conocer los casusas y motivos de determinar el tipo de prendas a adquirir, con lo que se dio continuidad al proceso sin que la documentación habilitante fuera modificada respetando los acuerdos de la empresa con el Comité de Empresa...Es importante indicar que no existe una reglamentación en la cual se determine la frecuencia, tipo y cantidades de prendas a considerarse como dotación de uniformes para el personal amparado en régimen LOEP que realiza exactamente las mismas funciones que el personal amparado en régimen Código de Trabajo, por lo que la dotación se realiza tomando en cuenta lo establecido en el artículo 36 del Contrato Colectivo (...).”*

*Cuarenta y cuatro mil.*



Lo comentado por la servidora ratifica lo manifestado por auditoría, por cuanto para determinar el tipo y cantidad de prendas se realizó un Informe al Acta con la comisión conformada para analizar y determinar el tipo de prendas a ser adquiridos en base a los pedidos realizados por el Comité de Empresa, sin considerar que para el efecto se hayan actualizado la normativa de acuerdo a las necesidades reales de los trabajadores sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo, así como tampoco verificaron que exista normativa que regule el beneficio de uniformes para los servidores sujetos a la LOEP.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, con oficios CR-2019-002 y EA-002-ABR-2019 de 30 de abril de 2019, la Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018 y el Especialista de Control Previo 1 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 30 de junio de 2018 y del Analista Financiero 1 del período de gestión de 2 de julio al 31 de diciembre de 2018 respectivamente, en similares términos manifestaron:

*“...Mediante memorando FIN-2015-335 de 08 de abril de 2015 (**Anexo 1**), la Ing...Ex Coordinadora Financiera de la EPMT PQ, comunicó a los Especialistas de Control Previo lo siguiente: “a partir de esta fecha, se debe adjuntar a todo trámite un memorando emitido por la persona que realiza la revisión por parte de Control Previo, indicando si existe o no novedad para proceder con el trámite, este memorando debe estar debidamente firmado y debe tener el mismo formato para todos los trámites.”...Es necesario aclarar que este memorando valida únicamente la operación financiera a partir de la recepción de los documentos generados en la fase contractual bajo la supervisión del Administrador de la Orden de Compra designado para el efecto, los cuales se remiten en cada expediente de pago que ingresa a la Coordinación Financiera mediante memorando de solicitud de pago...El número de documentos que ingresa a la Coordinación Financiera se detalla como anexo al final de cada memorando emitido por Control Previo y de ningún modo, valida el trabajo realizado por las demás unidades requirentes; esto en función de que cada servidor es responsable de sus acciones...En consecuencia, el área requirente es responsable de la fase precontractual y el Administrador es responsable del control de la ejecución de la orden de compra puesto que en las actas respectivas declaran que se han cumplido con las especificaciones de la orden de compra y los bienes han sido recibidos a conformidad; declaraciones que son de su entera responsabilidad. (...).”*

Lo manifestado por los servidores no modifica lo expuesto por el equipo de auditoría, debido a que los documentos precontractuales forman parte del expediente y para verificar el cumplimiento de la orden de compra se debió analizar dichos documentos y además informaron con memorandos que el trámite cumple de fondo y forma para continuar con el proceso de pago.

*cuarenta y cinco mil.*

Con oficios EPMPQ-CTH-0053 y EPMPQ-CTH-0054 de 30 de abril de 2019, la Coordinadora de Talento Humano del período de gestión de 1 de agosto al 31 de diciembre de 2018 y el Especialista de Talento Humano 4 del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2018, en similares términos indicaron:

*“...Adicionalmente, cabe recalcar que, los precios de mercado de las prendas son mayores para el personal masculino que para el femenino, por lo que el valor de 169 dólares establecido en el Contrato Colectivo para el personal amparado en régimen Código de Trabajo, mismo que no ha sido modificado desde el año 2015, no es suficiente para la adquisición de prendas para el personal masculino de los grupos ocupacionales de las áreas de Operaciones y Recaudación, en cuyo caso el valor total excede en \$10,00. Es necesario considerar que no era procedente disminuir el número de prendas por servidor masculino que oportunamente fueron establecidas por la comisión responsable a esa fecha, ya que en igual cantidad son entregadas al personal femenino. En caso de haberlo hecho se descuadra la programación de uso de uniformes diarios. Por último, es imperioso precisar que la dotación establecida en el artículo 36 del Contrato Colectivo para la ropa de trabajo del personal operativo y de talleres no contempla prendas que den abrigo en las bajas temperaturas y clima frío de la ciudad de Quito, tomando en cuenta además los horarios de apertura y cierre de la operación en la madrugada y turnos de velada, motivo por el cual en función de garantizar la seguridad física de sus servidores y trabajadores la empresa suscribió el ACTA 001 PRIMERA REUNIÓN COMISION DE UNIFORMES Y ROPA DE TRABAJO PRESUPUESTO 2018, suscrita el 16 de agosto de 2018 por la Coordinadora de Talento Humano actuante y la Comisión designada para el efecto (...).”*

Lo expuesto por los servidores ratifica el contenido del comentario, por cuanto en los Términos de Referencia incluyeron tipos y cantidades de prendas diferentes a las establecidas en la normativa legal aplicable, considerando lo expuesto en el Informe al Acta 001 Primera Reunión Comisión de Uniformes y Ropa de Trabajo Presupuesto 2018, en la cual se dio a conocer las causas y motivos de determinar el tipo de prendas a adquirir sin que para el efecto se hayan actualizado la normativa de acuerdo a las necesidades reales de los trabajadores sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo, así como tampoco verificaron que exista normativa que regule el beneficio de uniformes para los servidores sujetos a la LOEP.

Con memorando GAF-2019-0165 de 30 de abril de 2019, recibido el 2 de mayo de 2019, la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 21 de mayo al 31 de diciembre de 2018, comunicó:

*Cinientos y seis mil.*

*“...En apego a mis obligaciones como Gerente Administrativa Financiera establecidas...en efecto solicité el inicio del proceso bajo análisis al Gerente General...En ejercicio de mis competencias y conforme la norma de control interno 402-02 verifiqué que se cumpla con los requisitos legales previos a la autorización de gasto, esto es, que la adquisición conste en la planificación de la empresa, que cuente con certificación presupuestaria, que conste en el PAC institucional, y que existan los demás documentos habilitantes. No era posible para esta gerencia determinar, a partir de la documentación que sustenta el proceso, las supuestas inconsistencias detectadas por la auditoría interna. La determinación del tipo de prendas que constan en el proceso de contratación es responsabilidad del área técnica requirente...De hecho, para identificar las prendas a ser adquiridas se conforma una comisión entre delegados del área de Talento Humano y representantes de los trabajadores que elaboran un Acta con los acuerdos, misma que es considerada para la elaboración de los Términos de Referencia, que como se mencionó también es responsabilidad del área técnica requirente. En consecuencia, deberá ser la Coordinación de Talento Humano y específicamente el equipo técnico responsable de la fase preparatoria de la adquisición quien justifique los elementos considerados para la referida adquisición. Igualmente corresponde a la Coordinación del Talento Humano y específicamente «al equipo técnico responsable de la fase preparatoria de la adquisición justificar o desvirtuar la afirmación de que la dotación que les corresponde a los servidores de código de trabajo superó en algunos casos los 169,00 USD legalmente establecidos. Insisto en que no era posible para esta gerencia determinar, a partir de la documentación que sustenta el proceso, las supuestas inconsistencias detectadas por la auditoría interna. Sobre la afirmación de que no se establecieron directrices para regular el beneficio de uniformes para los servidores públicos bajo el régimen laboral de la LOEP y que aquello ocasionó que la empresa no cuente con el instrumento legal que regule la adquisición y entrega de los uniformes para los referidos servidores, señalo que también la Coordinación de Talento Humano era y es la responsable de levantar los procedimientos necesarios para su gestión para la posterior revisión y aprobación de las autoridades, tal como señala la disposición Transitoria segunda del Reglamento Interno para la Administración del Talento Humano de la EPMPQ. En vista de la inexistencia del referido instrumento legal, es la Coordinación de Talento Humano, en cumplimiento de: lo establecido en el literal j del numeral 9.4.1.3.1. Quien debió asesorar sobre esta necesidad, situación que nunca ocurrió (...).”*

Lo comentado por la servidora confirma lo expuesto por el equipo de auditoría, toda vez que solicitó el inicio del proceso y no realizó observaciones, además por cuanto no se emitió la normativa que regule la adquisición y entrega de los uniformes al personal de la EPMPQ, y no supervisó a la Coordinadora de Talento Humano que cumpla con las atribuciones y responsabilidades constantes en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, relacionados con el asesoramiento a los Directivos sobre la aplicación de políticas o normas establecidas.

*Cuarenta y siete mil.*

Con comunicación de 30 de abril de 2019, recibida el 6 de mayo de 2019, la Gerente Administrativa Financiera del período de gestión de 1 de enero de 2016 al 27 de abril de 2017 y de 24 de mayo de 2017 al 22 de enero de 2018, indicó:

*“...Efectivamente se ha dotado de varias prendas de trabajo y/o Uniformes para el personal, que desde el punto de vista de equidad tanto el un grupo como el otro tienen el derecho de hacerse acreedores a este beneficio, es decir supuestamente se observa que no se ha estructurado una disposición para regular dicha dotación sin embargo tanto el procedimiento como su consecución cumplieron con las formalidades, es decir no ha existido apropiación de recursos en beneficio personal, siempre es necesario analizar desde varios puntos de vista una acción o intención de la autoridad, pues con la anuencia de la Máxima autoridad se ha procedido en este caso en particular, y prueba de ello es el beneficio y complacencia del personal por haberlos incluidos en ser participes (sic) de este pequeño detalle que nos permitió tener una excelente relación obrero patronal...La dotación de uniformes y ropa de trabajo al personal operativo es una prioridad puesto que permite mantener la imagen institucional e identificación del personal ante los usuarios del sistema integrado de transporte; así como, la empresa debe garantizar la seguridad y comodidad al personal durante el desarrollo de las actividades laborales, además de que no existe una reglamentación en la cual se determine la frecuencia, tipo y cantidades de prendas a considerarse como dotación de uniformes para el personal amparado en régimen LOEP que realiza exactamente las mismas funciones que el personal amparado en régimen Código de Trabajo. Estos son los aspectos cualitativos que generalmente no se toman en cuenta, toda vez que un análisis no solo debe regirse a lo estrictamente cuantitativo de un egreso sino a las condiciones y posibles beneficios que se le pueda dar a los servidores (...).”*

Lo indicado por la servidora ratifica lo comentado por el equipo de auditoría, en vista de que no existió la normativa que regule la adquisición y entrega de los uniformes para los servidores sujetos a la LOEP y, en relación a los tipos y cantidades de prendas adquiridos diferentes a las establecidas en la normativa legal aplicable, no se actualizó la normativa de acuerdo a las necesidades reales de los trabajadores sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo.

### **Conclusión**

En los procesos CATE-EPMTPQ-005-2017 y CATE-EPMTPQ-009-2018 que corresponden a la adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo, constan tanto en el requerimiento como en los términos de referencia, el tipo y la cantidad de prendas que debió recibir cada servidor de acuerdo con el régimen laboral, grupo ocupacional, cargo y funciones, en ambos procesos se incluyó personal de Código de Trabajo y de LOEP, las mismas que difieren a las establecidas en la normativa legal aplicable, toda vez que

*Cuarenta y ocho mil.*

en el Informe al Acta 001 Primera Reunión Comisión de Uniformes y Ropa de Trabajo Presupuesto 2018, se dio a conocer las causas y motivos de determinar el tipo de prendas a adquirir sin que para el efecto se haya actualizado la normativa de acuerdo a las necesidades reales de los trabajadores sujetos al régimen laboral de Código de Trabajo, así como tampoco existió normativa que regule el beneficio de uniformes para los servidores sujetos a la LOEP, condiciones que no fueron consideradas por los Gerentes Generales quienes con Resoluciones Administrativas autorizaron el inicio de los procesos, las Gerentes Administrativas Financieras con memorandos solicitaron a la máxima autoridad la aprobación del inicio de los procesos adjuntando los términos de referencia; debido a la falta de control y supervisión de las Coordinadoras de Talento Humano por cuanto aprobaron los TDR's presentados por el Especialista de Talento Humano 4 y la Analista Social 3 quienes revisaron y elaboraron los mismos respectivamente; además en razón de que la Coordinadora de Adquisiciones llevó a cabo el proceso precontractual y continuó hasta la generación de las órdenes de compra; y debido a la falta de control previo por parte de los Especialista de Control Previo y del Analista Financiero 1 por cuanto informaron mediante memorandos dirigidos a los Coordinadores Financieros, que el trámite cumple con los requisitos de fondo y forma para continuar con el proceso de pago, lo que dio lugar a que las prendas adquiridas en los procesos CATE-EPMTPQ-005-2017 y CATE-EPMTPQ-009-2018 no se encuentren debidamente formalizadas y regularizadas considerando las necesidades reales de los trabajadores y/o servidores determinadas institucionalmente.

## **Recomendaciones**

### **Al Gerente General**

9. Dispondrá a la Gerente Administrativa Financiera y Coordinadora de Talento que previo a iniciar los procesos de adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo, revisen y presenten la propuesta de actualización de la normativa que regula el referido proceso tratándose del personal bajo el régimen laboral del Código de Trabajo, y para el personal sujeto a la LOEP se establezcan directrices y procedimientos a través de los instrumentos legales respectivos relacionados con el beneficio y dotación de uniformes basado en las necesidades reales de los trabajadores y/o servidores determinadas institucionalmente considerando los montos establecidos legalmente, documentos que serán presentados al

*Cooperativa y mece yui.*

Gerente General para su aprobación, y posteriormente ser difundidos y aplicados por los servidores delegados lo que garantizará la adecuada adquisición de estas prendas.

**A los Especialistas de Control Previo**

10. Verificarán que previo al pago por la adquisición de uniformes y/o ropa de trabajo, los documentos que sustentan el proceso se enmarquen en la normativa legal vigente para el efecto.



Mgs. Nadia Moreno

**Director de Auditoria Interna EPMPQ**