



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0511-2018

EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE
RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP

INFORME GENERAL

Examen Especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación y utilización de los contratos celebrados bajo la partida presupuestaria de servicios generales, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de agosto de 2017

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013-01-01

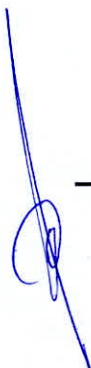
HASTA : 2017-08-31

**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE
RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP**

Examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación y utilización de los contratos celebrados bajo la partida presupuestaria de servicios generales por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de agosto de 2017.

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Quito – Ecuador



RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

CJU	=	Coordinación Jurídica
DMQ	=	Distrito Metropolitano de Quito
EMGIRS-EP	=	Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
ERP	=	Enterprise Resource Planning (sistemas de planificación de recursos empresariales, en español)
GGE	=	Gerencia General
GOP	=	Gerencia de Operaciones
IVA	=	Impuesto al Valor Agregado
LOSNCP	=	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
MDMQ	=	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
NCI	=	Normas de Control Interno
PCG	=	Procuraduría General del Estado
RGLOSNCP	=	Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
RSU	=	Residuos Sólidos Urbanos
SERCOP	=	Servicio Nacional de Contratación Pública
SISREC	=	Sistema de Seguimiento de Recomendaciones
TIC's	=	Tecnología de la Información y Comunicación
USD	=	Dólares de los Estados Unidos de América

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos 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
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones	6
Suscripción de actas de entrega recepción de servicios y bienes, sin autorización ni intervención de comisión	13
Comisión Técnica no realizó informe de resultados	26
Información desactualizada e incompleta en el Portal de Compras Públicas	28
ANEXOS	
ANEXO 1 Servidores relacionados	





Ref.: Informe aprobado el

2018-04-25

Quito, DM

Señor

**PRESIDENTE DEL DIRECTORIO
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN
INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS - EMGIRS-EP
ALCALDE DEL DISTRITO METROPOLITANO 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 y utilización de los contratos celebrados bajo la partida presupuestaria de servicios generales la EMGIRS EP, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de agosto de 2017.

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,

Caceres
Dr. CPA. Rodrigo Cáceres Sánchez
Auditor General EMGIRS EP

UNO

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del Examen

El examen especial en la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP, se efectuó con cargo al Plan Operativo de Control año 2017 de la Unidad de Auditoría Interna, y en cumplimiento a la orden de trabajo emitida con oficio 0003-EMGIRS EP-AI-2017 de 4 de septiembre de 2017.

Objetivos del Examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas que regulan los procesos auditados.
- Comprobar el uso y destino de los servicios generales contratados por la empresa, relacionados con el alcance del examen.

Alcance del Examen

Se examinó el proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación y utilización de los servicios contratados por la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, y relacionados con la partida de servicios generales, así como los desembolsos efectuados, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 al 31 de agosto de 2017.

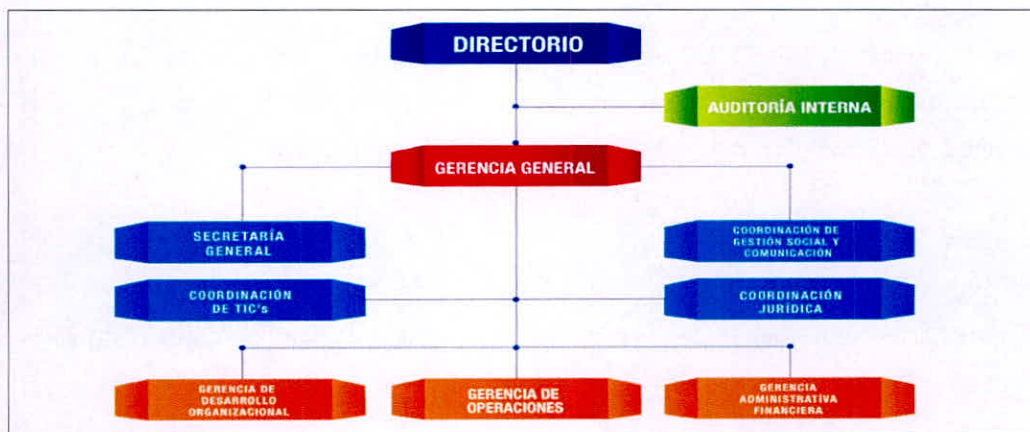
Base legal

Mediante Ordenanza Metropolitana 0323 sancionada el 18 de octubre de 2010 y publicada en Registro Oficial 318 de 11 de noviembre de 2010, se creó la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, con domicilio en la ciudad de Quito, con personería jurídica de derecho público y con autonomía administrativa, operativa y financiera.

 Dos.

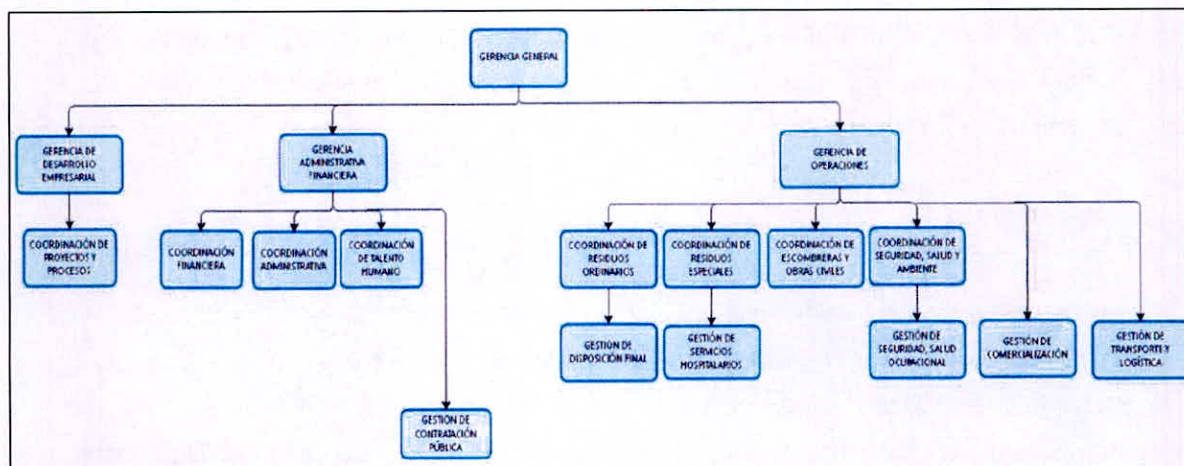
Estructura Orgánica

En la Tercera Sesión Ordinaria de Directorio de la EMGIRS-EP, llevada a cabo el 20 de noviembre de 2015, se resolvió aprobar la Estructura de Gestión de Procesos de la EMGIRS EP, tal como lo muestra la gráfica siguiente:



Fuente: Portal web www.emgirs.gob.ec

Mediante Resolución Administrativa 23-GGE-EMGIRS EP-2016 de 8 de noviembre de 2016, el Gerente General resolvió la aprobación del desglose de la Estructura Organizacional de las gerencias de Operaciones, Desarrollo y Administración Financiera, de conformidad al siguiente esquema:



TRES.

Las áreas relacionadas con el examen fueron: Gerencia General, Gerencia Administrativa Financiera, Gerencia de Operaciones, Coordinación Jurídica, Coordinación de Escombreras y Obras Civiles, Coordinación de Residuos Ordinarios, Coordinación de Residuos Especiales, Coordinación Financiera, Gestión de Compras Públicas y Secretaría General.

Objetivos de la entidad

Según la Ordenanza Metropolitana 0323 sancionada el 18 de octubre de 2010, los objetivos de la EMGIRS EP son los siguientes:

- a) Diseñar, planificar, construir, mantener, operar, y en general, explotar la infraestructura del sistema municipal de gestión de residuos sólidos del DMQ;
- b) Prestar servicios atinentes al objeto previsto en el literal anterior, a través de la infraestructura a su cargo, directamente o por medio de sus empresas filiales y unidades de negocios; y,
- c) Las demás actividades operativas y de prestación de servicios relativas a las competencias del Municipio del DMQ, conforme con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, en el ámbito del manejo integral de los residuos sólidos del DMQ.

Monto recursos examinados

En el período sujeto a examen, se realizaron 38 procesos de contratación relacionados con la prestación de servicios generales de acuerdo a los Planes Anuales de Contrataciones publicados en el Portal de Compras Públicas, por un monto total de 33 003 988,25 USD, durante el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de agosto de 2017, de acuerdo al siguiente resumen:

 CWATER

Año	No.	Presupuesto
2013	6	13 140 712,16
2014	8	3 991 864,04
2015	13	5 107 884,44
2016	7	4 404 662,54
2017	4	6 358 865,07
Total	38	33 003 988,25

Fuente: Portal de Compras Públicas

El monto de los recursos analizados ascendió a 14 543 209,34 USD, correspondiente a 8 procesos de contratación pública, de acuerdo al detalle siguiente:

Código del Proceso	Contrato No.	Año				Total USD (Sin IVA)
		2013	2014	2015	2016	
LICBS-EMGIRS-01-2013 (1)	004-2013	6 826 314,36				6 826 314,36
SIE-EMGIRS-002-2013 (1)	SIE-EMGIRS-002-2013	310 329,36				310 329,36
LICBS-EMGIRS-04-2013	006-2014		5 733 346,94			5 733 346,94
SIE-EMGIRS-007-2014	023-2014		234 955,79			234 955,79
LICS-EMGIRS-003-2015	009-CP-EMGIRS-EP-2015			563 331,14		563 331,14
SIE-EMGIRS-044-2015	014-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015			153 468,00		153 468,00
SIE-EMGIRS-011-2016	009-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016				71 463,75	71 463,75
LICS-EMGIRS-005-2016	031-EMGIRS-EP-CJU-2016				650 000,00	650 000,00
Total Muestra		7 136 643,72	5 968 302,73	716 799,14	721 463,75	14 543 209,34

Fuente: Contratos proporcionados por la el área de Contratación Pública de la EMGIRS EP.

(1) Estos procesos fueron analizados a partir del 1 de julio de 2015 hasta la fecha de corte del examen.

Servidores relacionados:

Anexo 1

CINCO

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN


Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

Del seguimiento efectuado, se identificaron 10 recomendaciones relacionadas con el examen especial al proceso precontractual, contractual, ejecución, liquidación y utilización de los contratos celebrados bajo la partida presupuestaria de servicios generales por el período comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de agosto de 2017, que constan en los informes: DAI-AI-0109-2015 examen especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos de bienes y servicios suscritos por la EMGIRS por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2012, aprobado el 17 de marzo de 2015; DAI-AI-0045-2016 examen especial al sistema de control y custodia de garantías a través de la cuenta garantías en valores, bienes y documentos por el período comprendido entre el 1 de enero 2013 y el 31 de diciembre de 2013, aprobado el 11 de diciembre de 2015; y, DAI-AI-0095-2017 examen especial a la suscripción del Adendum del convenio para la conformación de una Alianza estratégica entre la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS EP y la Empresa GASGREEN S.A., suscrito el 27 de julio de 2016 por el período comprendido entre el 11 de febrero de 2016 y el 27 de julio de 2016, aprobado el 13 de marzo de 2017.

Del análisis efectuado, se determinó que ocho (8) recomendaciones se cumplieron y dos (2) recomendaciones fueron parcialmente cumplidas, como se describe a continuación:

Informe DAI-AI-0109-2015 Examen especial al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos de bienes y servicios suscritos por la EMGIRS por el período comprendido entre el 1 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2012.

En el informe mencionado, auditoría estableció como deficiencia la existencia de tres contratos de consultoría suscritos entre el 2011 y 2012, cuyos plazos estaban vencidos y se mantenían pendientes de liquidar; por lo cual se emitió la siguiente recomendación:

 .S.E.S.

"...Al Gerente General. - 16. Dispondrá al Coordinador Jurídico concluya el estudio legal de las condiciones de los contratos pendientes de liquidar, cuyos plazos se encuentran vencidos al 31 de diciembre de 2012, con el propósito de finiquitar la relación contractual y eliminar el riesgo de reclamos por los contratistas (...)"

Situación actual

Con oficio EMGIRS EP-GGE-2017-CJU-736 de 19 de septiembre de 2017, el Gerente General remitió al equipo de auditoría las acciones realizadas con respecto a la recomendación señalando:

"...se dio cumplimiento a las observaciones realizadas en el Examen Especial UAI-001-2014 al proceso precontractual, contractual y ejecución de los contratos de bienes y servicio suscritos por la EMGIRS EP,... sobre todo en lo correspondiente a los contratos de consultoría pendientes de liquidar, con el propósito de finiquitar la relación contractual y eliminar el riesgo de reclamos por los contratistas tal y como consta en las Actas de Terminación de Mutuo Acuerdo del Contrato 'Determinación del Potencial Orgánico Recuperable en Sectores Estratégicos Distribuidos en las Ocho Administraciones Zonales del Distrito Metropolitano de Quito y Establecer el Costo de Componentes Técnicos para que sea Punto de Partida de Proyectos de Aprovechamiento de Residuos Sólidos Impulsados por la EMGIRS-EP' y del Contrato 'Consultoría para determinar el Plan de Intervención y Comunicación que se deberá aplicar en el D.M.Q. para la recuperación de residuos sólidos TETRAPACK; y realizar análisis de costos para la implementación del proyecto, el cual debe ser distribuido en las Administraciones Zonales, con un enfoque de beneficios económicos y sociales de Gestores Ambientales a menos escala'. Con respecto al Contrato No. 019-2011 para el 'Avalúo de equipos e infraestructura de la planta MBR y ósmosis inversa', suscrito el 05 de diciembre de 2011 por un valor de USD. 6.800,00 más IVA y con un plazo de 20 días laborales, que venció el 4 de enero de 2012, hasta la presente fecha no se ha podido llegar a un acuerdo con el Contratista, razón por la cual nos encontramos realizando las gestiones correspondientes para cerrar este Contrato (...)". Lo subrayado, me pertenece.

Auditoría interna confirmó que las acciones tomadas y mejoras en los procedimientos que realizaron los servidores, solucionaron los contingentes legales de los contratos observados; sin embargo, se encuentra parcialmente cumplida en vista de que persiste un contrato sin liquidarse, por cuanto la Empresa todavía no llegó a un acuerdo con el contratista.

Informe DAI-AI-0045-2016 Examen especial al sistema de control y custodia de garantías a través de la cuenta garantías en valores, bienes y documentos por el período comprendido entre el 1 de enero 2013 y el 31 de diciembre de 2013.

SIETE

En el informe mencionado, el comentario de auditoría estableció como deficiencia la existencia de contratos complementarios sin garantías de fiel cumplimiento, además de la inoportuna información sobre los vencimientos de las garantías y la falta de funcionamiento del módulo del software del sistema financiero de la Empresa relacionado con el registro y control de los diferentes tipos de pólizas; en tal circunstancia se emitió la siguiente recomendación:

“...Al Gerente Administrativo Financiero. - 3. Dispondrá al Coordinador Financiero, realice todas las gestiones necesarias para que el personal del área financiera esté capacitado y utilice el software del sistema financiero denominado GUBWIN-P que dispone del módulo "Control de Contratos y Garantías", que sirve para el registro y control de los diferentes tipos de pólizas de garantías, presentadas por los contratistas (...).”


Situación actual

A través de memorando 103-GGE-2016 de 22 de febrero de 2016, el Gerente General dispuso al Gerente Administrativo Financiero, el cumplimiento de las recomendaciones 2 y 3 del informe mencionado.

Mediante Memorando 148-GAF-CF-2016 de 24 de febrero de 2016, el Coordinador Financiero, comunicó al Gerente Administrativo Financiero, que en el sistema GUBWIN no se implementó un módulo para el control y custodia de garantías; sin embargo, solicitó que en el nuevo sistema financiero ERP se diseñe e implemente una aplicación informática que permita controlar las garantías recibidas que se encuentran en custodia de la Tesorería de la EMGIRS EP.

Con memorando GGE-GAF-2017-585 de 9 de agosto de 2017, la Gerente Administrativa Financiera dispuso a la Coordinadora Financiera y al Tesorero, lo siguiente:

“... Con la finalidad de dar cumplimiento a las Recomendaciones del Informe DAI-AI-0045-2016..., a cargo de la Gerencia Administrativa, dispongo lo siguiente:



JCHO

No	RECOMENDACIÓN	RESPONSABLE (sic)
...
3	Dispondrá al Coordinador Financiero, realice todas las gestiones necesarias para que el personal del área financiera esté capacitado y utilice el software del sistema financiero denominado GUBWIN-P que dispone del módulo "Control de Contratos y Garantías", que sirve para el registro y control de los diferentes tipos de pólizas de garantías, presentadas por los contratistas.	Gerente Administrativa Financiera

Adicionalmente, solicito se dé a conocer las acciones y el estado de estas recomendaciones (...)"

Mediante memorando GAF-CF-2017-0475 de 18 de agosto de 2017, la Coordinadora Financiera comunicó a la Gerente Administrativa Financiera, que:

"... informo a usted que el Sistema GUBWIN se dejó de utilizar desde diciembre del año 2015 con la implementación del sistema ERP, si bien este sistema tenía un módulo denominado Control de Garantías, éste nunca fue activado y por ende no se usó para el efecto. Actualmente en el sistema ERP se cuenta con un botón de 'Seguimiento de Pólizas'. Sin embargo, este no está en funcionamiento por lo que el Control y registro de Garantías es llevado de manera manual en un archivo Excel y revisado constantemente para el control de vencimientos. Se debe mencionar que se ha solicitado a TIC's el desarrollo del aplicativo para control y seguimiento de garantías, el cual se encuentra en desarrollo (...)"

A pesar de las acciones tomadas por los servidores, se observó que la recomendación se encuentra parcialmente cumplida, ya que no se evidenció que los Coordinadores Financieros concluyeron con la inclusión y utilización de una herramienta para el control de garantías, principalmente por el cambio del sistema financiero de la Empresa, lo que obligó a generar un nuevo desarrollo dentro del software, trasladándose el cumplimiento a la Coordinación de TIC's.

Con base en lo mencionado, los Gerentes Administrativos Financieros, los Coordinadores Financieros y la Coordinadora Jurídica realizaron las acciones tendientes a cumplir las recomendaciones de auditoría; sin embargo, no implementaron totalmente por situaciones ajenas a la voluntad de los servidores; por tanto, no fue factible el cumplimiento del artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.


NUEVE

Las situaciones posteriores a la emisión de las recomendaciones, así como la dependencia de terceras personas ajenas a su implementación, ocasionaron la aplicación parcial de las recomendaciones emitidas en los informes de auditoría, lo que generó que el sistema de control interno no se fortalezca en los aspectos observados y se mantengan acciones de mejora no concluidas.

Con oficios 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, y 121-0003-EMGIRS EP-AI-2017 de 19 de diciembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales con esta deficiencia al Gerente General, a los Gerentes Administrativos Financieros, a la Coordinadora Jurídica y a los Coordinadores Financieros, a fin de que expongan sus puntos de vista.


A través de comunicación de 28 de diciembre de 2017, la Gerente Administrativa Financiera con período de actuación del 15 de marzo al 5 de diciembre de 2016, remitió copia del memorando 433-GGE-GAF-2016 de 29 de agosto de 2016 y señaló:

“... Dentro de las competencias y ámbito de acción de la Gerencia Administrativa Financiera en EMGIRS se adjunta memorando No. 433-GGE-GAF-2016 del 29 de agosto de 2016, donde la Gerencia Administrativa Financiera presenta los proyectos GAF a ser considerados en el POA 2017 dirigido al Coordinador de TICS y en el que se encuentra los nuevos desarrollos en el sistema ERP módulos de facturación, presupuestos, tesorería y contabilidad (...).”

Lo manifestado por la servidora si bien evidencia las acciones efectuadas para el cumplimiento de la recomendación, no culminó con la implementación de los mecanismos de control de garantías, tal como se requirió en el informe de auditoría.

Mediante oficio EMGIRS EP-GGE-2017-GAF-020 de 20 de diciembre de 2017, la Gerente Administrativa Financiera con período de actuación comprendido entre el 3 de abril y el 31 de agosto de 2017, adjuntó el memorando GGE-GAF-2017-724 de 7 de diciembre de 2017 suscrito por la Coordinadora Financiera y que incluyó el último reporte del registro y control de pólizas con corte a noviembre 2017; además, comunicó:

“... se contó con la respuesta de la Coordinación Financiera mediante memorando N°. GAF-CF-2017-0475 de 18 de agosto de 2017. Se tomaron las acciones correspondientes y de las reuniones periódicas mantenidas tanto con la Coordinación Financiera como con el Tesorero General se acordó continuar con el registro en herramienta Excel hasta que se desarrolle y disponga del módulo correspondiente en el sistema ERP; por cuanto dicho registro ha permitido llevar el control de las pólizas presentadas por los contratistas (...).”

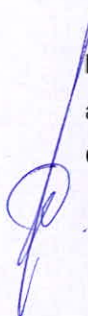

D 102

Lo comentado por la servidora, modifica parcialmente el comentario de auditoría en vista de que presentó sustentos del control que lleva la Coordinación Financiera a través de hoja electrónica, para conocer la vigencia de las garantías mantenidas con los contratistas.

Con comunicación de 2 de enero de 2018, el Gerente Administrativo Financiero con período de actuación comprendido entre el 7 de diciembre de 2016 al 2 de abril de 2017, aclaró:

“...1...mis funciones como Gerente Administrativo Financiero de la EMGIRS EP fueron del 07 de diciembre del 2016 hasta el 02 de abril del 2017, es decir apenas 115 días de gestión. Durante este tiempo, era imposible que pueda ponerme al tanto de todos los temas, teniendo en cuenta que el 15 de febrero del 2017 se dio un nuevo cambio de Gerente General en la EMGIRS EP. 2. Como es conocimiento del señor auditor, el mes de diciembre es un mes con muchos feriados, y adicionalmente a esto, es el mes de cierre de cuentas contables, liquidación presupuestaria y elaboración y aprobación del presupuesto para el nuevo año. Habiéndome hecho cargo de la Gerencia Administrativa Financiera en esta etapa tan crítica, mis esfuerzos estaba (sic) encaminados a cumplir las normas más urgentes que me debandaban (sic) las autoridades de mi empresa, la Constitución y la Ley. Así mismo, los meses de enero es el inicio del año fiscal y se deben cargar todos los documentos que la Ley indica para poder cumplir con las obligaciones inherentes al cargo y honrar los pagos de las obligaciones pres establecidos (sic). Finalmente, en este punto el mes de febrero fue un mes de transición, con elaboración de informes finales de gestión y reubicación de las nuevas autoridades. Consecuencia del mismo cambio de autoridades en la EMGIRS EP, yo dejé las funciones de Gerente Administrativo Financiero el 02 de abril del 2017, es decir 15 días después de haberse posesionado el nuevo Gerente General. Incluso estando en conocimiento, es humanamente imposible haber tomado correcciones en tan corto tiempo en el cargo, tomando en cuenta los tiempos del sector público. 3. No es de mi intención objetar o deslegitimar los actos administrativo (sic) de la ex Gerente Administrativa Financiera de la EGIRS (sic) EP, ya que todos los actos administrativos celebrados por autoridad competente contienen la presunción de legalidad, pues nulidad de los mismos debe ser alegada y declarada ante el juez competente. Sin embargo, al estar la antes mencionada funcionaria en conocimiento del particular, conforme el documento GGE-GAF-2017-585, las obligaciones de dar seguimiento a los informes de auditoría no fueron debidamente comunicados tanto de sus acciones realizadas como de las tareas pendientes, en el informe final de labores que todo funcionario público debe elaborar. Cabe señalar que dicho informe tampoco me fue entregado (...).”

Lo comentado por el servidor, no modifica el comentario de auditoría en razón de que, a pesar de no haber recibido el informe del estado de las tareas pendientes de la Gerente Administrativa Financiera saliente, era su competencia considerar las acciones


ONCE

a efectuar para cumplir con las recomendaciones relacionadas de su área, y que según se evidencia una no fue cumplida a cabalidad.

Luego de la conferencia final de resultados efectuada el 5 de enero de 2018, la Gerente Administrativa Financiera y la Coordinadora Financiera, con períodos de actuación comprendidos entre el 3 de abril y el 31 de agosto de 2017; y, el 6 de abril y el 31 de agosto de 2017, respectivamente, remitieron el memorando GGE-GAF-2018-012 de 8 de enero de 2018, dirigido al Coordinador de TIC's, con copia al Auditor Interno, al que adjuntaron varios requerimientos que se habían efectuado para la implementación del módulo de garantías en el sistema financiero ERP que utiliza la Empresa.

Lo señalado por las servidoras, evidencia los esfuerzos que se realizaron para cumplir la recomendación de auditoría, a pesar que la misma estuvo dirigida hacia un sistema de gestión financiera que ya se dejó de utilizar en EMGIRS EP, por tanto, se está instrumentando su incorporación en el nuevo software que dispone la Empresa.

Posterior a la conferencia final de resultados, efectuada el 5 de enero de 2018, la Coordinadora Jurídica, a través del Sistema de Seguimiento de Recomendaciones SISREC, registró el requerimiento efectuado al consultor, a través del oficio EMGIRS EP-GGE-2017-CJU-1012 de 27 de diciembre de 2017, para que asistiera a la Empresa a suscribir el Acta de Terminación de Mutuo Acuerdo del contrato 019-2011; ante lo cual el contratista, con comunicación de 4 de enero de 2018, señaló que entregó nuevamente los productos de la consultoría efectuada y estaría a la espera de la decisión que tome la Empresa respecto a la resolución del contrato.

Las acciones tomadas por la Coordinadora Jurídica, modifica parcialmente el comentario de auditoría, toda vez que se evidencia las gestiones cumplidas para finiquitar una contratación pendiente de años anteriores, que tiene dependencia además en la decisión de un tercero.

Conclusión

Dos recomendaciones de auditoría se cumplieron parcialmente debido a la existencia de situaciones posteriores a la emisión de las mismas, así como la dependencia de terceras personas ajenas a su implementación, ocasionando la aplicación parcial de las



Docz

recomendaciones, generando que el sistema de control interno no se fortalezca en los aspectos observados y se mantengan acciones de mejora no concluidas.

Recomendaciones

Al Gerente General

1. Dispondrá a la Gerente Administrativa Financiera y al Coordinador de Tecnologías de la Información y Comunicación, que implementen las acciones necesarias, dentro del ámbito de sus competencias, a fin que se habilite y utilice el módulo de gestión y control de las garantías, dentro del sistema de gestión financiera que dispone la Empresa, y vigilará su cumplimiento.

A la Coordinadora Jurídica


2. Adoptará las medidas necesarias hasta lograr la terminación y liquidación del contrato No. 019-2011, con base en las disposiciones legales y estipulaciones contractuales, a fin de precautelar los intereses de la Empresa.

Suscripción de actas de entrega recepción de servicios y bienes sin autorización ni intervención de la comisión

Con Resolución 036-GGE-CP-EMGIRS EP-2015 de 5 de marzo de 2015, el Gerente General de la EMGIRS EP resolvió aprobar el inicio del proceso de licitación de servicios LICS-EMGIRS-003-2015 para el "*Servicio de operación de la escombrera Piedras Negras*" con un presupuesto referencial de 628 175,74 USD por un plazo de 720 días calendario contados desde la entrega del anticipo.

A través de la Resolución 059-GGE-CP-EMGIRS EP-2015 de 15 de abril de 2015, el Gerente General acogió la recomendación de la Comisión Técnica y adjudicó el proceso LICS-EMGIRS-003-2015 a la empresa con RUC 1792289564001 por el monto de 563 331,14 USD.

La Contratista adjudicada suscribió el 30 de abril de 2015 con la EMGIRS EP, el contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015 con el objeto de brindar el servicio de operación de


TRICE

escombrera "Piedras Negras" de acuerdo a los términos ofertados y aceptados entre las partes.

La Cláusula Quinta sobre el Precio del Contrato, estipuló que el valor del contrato se desglosaría de la siguiente manera:

Rubro No.	Descripción	Unidad	Cantidad	Precio Unit.	Total USD
1	Servicio de disposición final de piedras negras	M3	675 457,00	0.834	563 331,14
Total sin IVA					563 331,14

La Cláusula Sexta sobre la Forma de pago, estableció que las planillas se cancelarían con base en el volumen de material efectivamente ingresado a la escombrera, conforme a los registros de facturación de la entidad contratante.

La Gerente General de la compañía contratista, a través de oficio 043-HINSA-2015 de 7 de septiembre de 2015, hizo referencia a los oficios 030-HINSA-2015 y 034-HINSA-2015 de 19 de junio y 16 de julio de 2015, respectivamente, por medio de los cuales informó a la EMGIRS EP sobre el escaso volumen de escombros que estaban ingresando a la Escombrera Piedras Negras, y solicitó se tomen las medidas necesarias para incrementar el volumen de escombros, a fin de restaurar el equilibrio económico del contrato. Además, señaló que la tarifa del contrato se fijó tomando como base los siguientes parámetros: capacidad de la escombrera, plazo, costos fijos y costos variables; y, concluyó solicitando lo siguiente:

"... Por lo expuesto me permito solicitar a usted se analice en primer lugar la posibilidad de modificar la 'forma de pago' del contrato, a pagos fijos mensuales, que compensaría la inversión realizada en la escombrera y su equipamiento, así como cubriría los costos fijos del equipo y personal permanente en el proyecto, y los costos variables que dependen exclusivamente del volumen de ingreso de escombros, y que se ajusta a lo establecido en la cláusula del plazo. Estimamos que esta es la única alternativa viable que permitiría mantener en operación la escombrera. O caso contrario y de no ser viable, se dé por terminado por mutuo acuerdo el contrato lo antes posible, a fin de no seguir acumulando pérdidas, que como en comunicaciones anteriores señalé no obedecen sino al limitado ingreso de escombros que aparentemente fuera sobrestimado por la EMGIRS – EP (...)"

Ante el pedido efectuado por la Contratista, el Coordinador Jurídico, a través del memorando 460-GGE-CJU-2015 de 9 de septiembre de 2015, solicitó al Gerente de Operaciones se emita el informe técnico respecto al requerimiento efectuado.

CATORCE


La Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, con memorando 307-GOP-CES-2015 de 22 de septiembre de 2015, dirigido al Gerente de Operaciones, con copia al Gerente General, emitió el informe técnico requerido, incluyendo las siguientes conclusiones y recomendaciones:

“...CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.- Existe un ingreso promedio mensual de 7852 m3, en los cuatro meses de operación de la Escombrera Piedras Negras, debido a que en el sector existe una gran cantidad de lugares clandestinos, además que al momento la obra pública ha sufrido una baja, debido a los problemas presentes a nivel del país y que son de dominio público.- Para mantener un equilibrio en la operación de la escombrera, se había estimado un ingreso promedio mensual de 27.395 m3, y actualmente se cuenta con un ingreso promedio de 7.852 m3, es decir el 29% de lo programado, lo cual ha puesto en riesgo la operación de la escombrera debido a los bajos ingresos.- En el presente contrato, claramente se indica que los pagos se realizarán de acuerdo al ingreso efectivo de m3, y se cancela mediante una tarifa por cada m3 dispuesto en el proyecto, lo cual no permite ni contempla el pago de un valor fijo mensual, tal como solicita la Contratista.- El criterio de la parte técnica en el sentido de realizar pagos fijos mensuales a la Contratista con el fin de mantener el equilibrio económico del proyecto, no tiene el debido sustento técnico – legal, ya que, de acuerdo a los ingresos actuales, la empresa pagaría alrededor de un 70% de m3 que no serían dispuestos en la escombrera, lo cual no beneficia a los intereses institucionales.- Por lo expuesto y tomando en cuenta el artículo 93 de la LOSNCP, se recomienda salvo su mejor criterio, dar por terminado por mutuo acuerdo (...).”

El Gerente de Operaciones con memorando 935-GOP-GGE-2015 de 16 de octubre de 2015, solicitó al Gerente General que, para iniciar el proceso de terminación de mutuo acuerdo del contrato, se nombre un perito para que realice el análisis y valoración de la inversión ejecutada en el proyecto, y recomendó se designe al Especialista de Escombreras; nombramiento que fue autorizado por el Gerente General a través del memorando 559-GGE-2015 de 16 de octubre de 2015.

Con oficio 061-HINSA-2015 de 20 de octubre de 2015, la Contratista presentó a la EMGIRS EP la propuesta de liquidación del contrato, señalando que la empresa habría, cumplido en su totalidad y a cabalidad con el mismo; planteando además una liquidación a favor de la contratista por 70 854,96 USD, conforme al siguiente resumen:

Descripción	Valor USD
Maquinaria	36 875,00
Combustible	22 285,71
Costo Agua Control de Polvo	499,20
Costo por Mantenimiento	43 700,00
Varios Gastos Maquinaria	5 370,00

 QUINCE

Descripción	Valor USD
Equipos Oficina	2 825,00
Gastos Servicios Básicos	600,00
Equipamiento Escombreras	108 800,00
Varios Equipamiento	500,00
Personal Operativo	52 668,00
Seguridad y Salud Ocupacional	5 800,00
Cumplimiento Plan de Manejo	25 000,00
Obras Complementarias	25 000,00
Subtotal	329 922,91
Adm. y Utilidad 12%	39 590,75
Total Invertido	369 513,66

Resumen de Liquidación (6 meses)	
Valores Totales Invertidos	369 513,66
Anticipo	281 665,57
Planilla No. 1	2 819,34
Planilla No. 2	3 411,27
Planilla No. 3	3 584,53
Planilla No. 4	3 315,05
Planilla No. 5	3 862,94
A Favor Del Contratista:	70 854,96

La Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, con oficio 011-EMGIRS EP de 5 de noviembre de 2015, informó al Contratista que en conjunto con el técnico designado deberán emitir los informes técnicos respectivos, cuyos resultados les serán notificados.

El Coordinador Jurídico a través del memorando 052-GGE-CJU-2016 de 2 de febrero de 2016, señaló que, para la elaboración del convenio de terminación por mutuo acuerdo del contrato, se debía proporcionar los siguientes documentos: 1. Acta de entrega recepción del contrato; 2. Liquidación económica; y, 3. Liquidación financiera del contrato.

El técnico designado como perito para la liquidación del contrato, a través del memorando 056-GOP-CES-2016 de 19 de febrero de 2016, emitió el informe técnico para la terminación del contrato por mutuo acuerdo, obteniendo una liquidación económica por los 10 meses de operación de la Escombrera (de mayo de 2015 a febrero de 2016), determinándose el valor de liquidación de 31 144,61 USD a favor del contratista, conforme se resume a continuación:

DECISIONES

Descripción	Valor USD
Maquinaria	30 729,17
Combustible	18 571,43
Costo Agua Control de Polvo	832,00
Costo Por Mantenimiento	36 416,67
Varios Gastos Maquinaria	5 210,00
Equipos Oficina	3 800,00
Gastos Servicios Básicos	13,03
Equipamiento Escombreras	107 750,00
Varios Equipamiento	1 250,00
Personal Operativo	43 890,00
Seguridad y Salud Ocupacional	5 800,00
Cumplimiento Plan de Manejo	20 000,00
Obras Complementarias	25 000,00
Subtotal	299 262,29
Adm. y Utilidad 12%	35 911,47
Total	335 173,76
Valor Planillas Pagado	- 22 363,59
Anticipo Pagado	- 281 665,57
Valor a Devolver	31 144,61

Fuente: Liquidación memorando 056-GOP-CES-2016

El 29 de febrero de 2016, la Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015 y la Contratista, a través de su Representante Legal, suscribieron: el "Acta Entrega Recepción del 'Servicio de Operación de la Escombrera Piedras Negras'" y el "Acta Entrega Recepción Definitiva Bienes Contrato No. 009-CP-EMGIR-EP-2015 y su modificadorio Servicio de Operación de la Escombrera Piedras Negras". En la suscripción de estas actas, no intervino la comisión que debió designarse por el Gerente General de la EMGIRS EP ni se dispuso de su autorización para la recepción de los bienes.

El Coordinador Jurídico de EMGIRS EP, a través de memorando 119-GGE-CJU-2016 de 7 de marzo de 2016, señaló:

"... Por tal razón y en vista que no se da a conocer las causas técnicas o económicas que impiden la continuidad del mencionado contrato, así como también el resumen de los valores a cancelarse a la Contratista por parte de la EMGIRS EP, me permito solicitar señor Gerente General, se disponga a la Administración del Contrato No. 009-CP-EMGIRS-EP-2015, Ing. ..., presente el mencionado informe para proceder a la elaboración del convenio de terminación de mutuo acuerdo.- Cabe aclarar que han sido entregadas las Actas de Entrega

DIECISIETE

Recepción de los bienes, la liquidación económica y el detalle de pagos efectuados a la Contratista (...)”.

La Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, con memorando 084-GOP-CES-2016 de 15 de marzo de 2016, presentó al Gerente General, Gerente de Operaciones, Coordinador Jurídico y Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, el informe de liquidación del contrato, y en la parte pertinente, señaló:

“...A través del Oficio No. 004-EMGIRS EP-CES-2016 de 24 de febrero del 2016, la Ing. ..., Administradora del Contrato, remitió el detalle de Liquidación Económica con cierre de operación al 29 de febrero de 2016 realizada por el Ing. ..., técnico designado por la Gerencia General, misma que fue consensuada entre las partes, con la finalidad de continuar con el proceso de Terminación por Mutuo Acuerdo del Contrato.- Mediante Oficio No. 019-HINSA-2016 de 25 de febrero de 2016 la Arq...., Gerente General de HIDALGO NARANJO INGENIEROS Y ARQUITECTOS S.A., HINSA, aprueba la liquidación calculada con cierre de operación al 29 de febrero de 2016, además solicita se hagan las gestiones pertinentes para la cancelación de estos valores, la suscripción del acta de terminación de mutuo acuerdo y se gestione el traspaso del (sic) operación de la Escombrera Piedras Negras a quien corresponda y de esta manera se pueda continuar ofreciendo el servicio al DMQ (...)”.

Con memorando 091-GOP-CES-2016 de 23 de marzo de 2016, el Coordinador de Escombreras y Obras civiles informó a la Gerente Administrativa Financiera y a la Coordinadora Administrativa lo siguiente:

“...con fecha 29 de febrero de 2016, se dio por terminado el contrato No. 009-CP-EMGIRS-EP-2015...y se realizó la recepción de los bienes estipulados dentro de la tarifa del servicio. - Bajo este contexto solicito delegar a quien corresponda, proceder con el ingreso de los bienes indicados hacia la EMGIRS EP (...)”.

El 22 de abril de 2016, la Contratista a través del oficio 023-HINSA-2016, luego de describir varios antecedentes, solicitó:

“... Por todo lo antes expuesto, HINSA solicita SE SUSCRIBA DE FORMA URGENTE EL CONVENIO DE TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO DEL CONTRATO DE SERVICIO DE OPERACIONES DE LA ESCOMBRERA PIEDRAS NEGRAS, se proceda con el pago de la liquidación del contrato por un valor de \$ 31.144,60 (...)”.

DIEGO CHO

La Gerente Administrativa Financiera, a través del memorando 176-GAF-CF-206 de 11 de mayo de 2016, dirigido al Gerente de Operaciones y al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, respecto a la solicitud de ingreso de los bienes y al pedido de la Contratista, indicó lo siguiente:

"... Cumpló con devolver el trámite para la gestión que corresponda en el ámbito contractual y legal, conforme a lo acordado en la reunión mantenida el día martes 10 de mayo 2016, en oficinas de la Gerencia General de EMGIRS EP (...)"

A través del memorando 155-GOP-CES-2016 de 18 de mayo de 2016, la Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, informó al Gerente General, Gerente de Operaciones, Gerente Administrativa Financiera y Coordinador Jurídico, respecto a la recepción de los bienes que se utilizaron en la operación de la Escombrera Piedras Negra, e incluyó un detalle de los mismo, con el siguiente manifiesto:

"... La operación de la Escombrera Piedras Negras mantiene su continuidad, por lo que es indispensable contar con los equipos y mobiliario necesarios para el normal funcionamiento de la escombrera, sistema de facturación y circuito cerrado de televisión que es visualizado desde la oficina central.- (...) Actualmente el mobiliario se encuentra operativo en la escombrera, manteniendo la funcionalidad en cuanto al cobro, vigilancia y ejecución de trabajos.- Además, me permito indicar que, al reiniciar la operación de la escombrera Piedras Negras por parte de la EMGIRS-EP, una vez que se dio paso a la salida de la Contratista, sin el mobiliario existente en el sitio, significaría adquirirlos individualmente mediante, los procesos establecidos por el SERCOP, ocasionando retrasos de la operación y desorganización en cuanto al cobro y facturación de la tarifa en obra.- Bajo este contexto me permito solicitar la aprobación de la recepción de los bienes, parte del Contrato No. 009-CP-EMGIRS-EP-2015 para el Servicio de Operación de la Escombrera Piedras Negras (...)"

No se evidenció que el pedido efectuado por la Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, fuera autorizado por el Gerente General de la EMGIRS EP.

Mediante oficio HNPN-001-2016 de 26 de mayo de 2016, la Contratista solicitó a la Notaría Décima Tercera del Cantón Quito se sirva notificar la Recepción Presunta Definitiva del contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015 del "Servicio de Operación de la Escombrera Piedras Negras", fundamentando su pedido en la falta de atención a la solicitud efectuada con oficio 023-HINSA-2016 de 22 de abril de 2016 y además en el hecho que la Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato

DIECINUEVE

009-CP-EMGIRS EP-2015 y la Contratista habían suscrito el 29 de febrero de 2016, el acta de entrega recepción del servicio y el acta de entrega recepción definitiva de los bienes.

La Notaria Décima Tercera del Cantón Quito, mediante acta de 26 de mayo de 2016, puso en conocimiento de la EMGIRS EP la notificación de la recepción presunta definitiva del contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015.

Con oficio 342-EMGIRS EP-GGE-2016/CJU de 1 de junio de 2016, el Gerente General y el Coordinador Jurídico de EMGIRS EP, solicitaron se revoque la notificación, en razón de que existe un acta de entrega-recepción del servicio suscrita el 29 de febrero de 2016.

Mediante oficio N.032-HINSA-2016 del 14 de junio de 2016, la Contratista presentó un reclamo ante Director Nacional del SERCOP, respecto a la actuación de EMGIRS. Luego de varias comunicaciones cursadas entre la Contratista, EMGIRS EP y SERCOP, este último organismo, a través del oficio SERCOP-DDR-20161841-O de 5 de agosto de 2016, sugirió que se utilicen los procedimientos de mediación y arbitraje para la solución de las controversias suscitadas entre la entidad contratante y contratista.

Las partes intentaron llegar a un acuerdo a través del proceso llevado a cabo en el Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, sin lograr ningún arreglo; por tanto, el 27 de abril de 2017 se suscribió el acta de imposibilidad de mediación No. 0090-CMIA-2017-QUI, entre la Contratista y el representante del Centro de Mediación de la PGE.

El 9 de mayo de 2017, la Representante Legal de la empresa con RUC 1792289564001 presentó ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito, la demanda codificada con el juicio 17811-2017-00503 en contra de la EMGIRS EP, y señaló la siguiente pretensión:

“...que en sentencia se ordene el pago del capital correspondiente a los Daños y Perjuicios generados, toda vez que se ha justificado en legal y debida forma, por un valor de CIENTO SESENTA Y UN MIL TRESCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 24/100 (\$161 301,24) donde se encuentran incluidos los costos de las renovaciones de pólizas de Buen Uso de Anticipo y Fiel Cumplimiento a partir del 1 de marzo de 2016, así como el monto de los valores adeudados por la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de

VEINTE

Residuos Sólidos (EMGIRS EP) de la liquidación practicada al contrato No. 009-CP-EMGIRS-EP-2015, para el "Servicio de Operaciones de la Escombrera Piedras Negras", más el IVA del 14% del monto a facturar que corresponde a TREINTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 76/100 (\$38 698,76), lo que da un total de DOSCIENTOS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$200 000,00), más el interés legal que según lo establece el Banco Central del Ecuador y honorarios profesionales de la defensa y más costas procesales de ley (...)".

Entre los argumentos expuestos en la demanda, constó que ya se habría recibido los servicios y los bienes a través de la suscripción de las actas de entrega recepción de 29 de febrero de 2016, suscritas entre la Contratista y la Analista de Escombreras quien actúo como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015.

Este juicio se encuentra en proceso, previo a su resolución en el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, habiéndose fijado como fecha para la audiencia preliminar el 17 de mayo de 2018.

El 28 de agosto de 2017, el Coordinador Técnico de Residuos Ordinarios quien desempeñó la función de Administrador del Contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015, emitió el informe técnico y liquidación económica del contrato, en el cual se incluye la liquidación económica, señalándose lo siguiente:

"...El valor que debe recibir EMGIRS EP por liquidación del contrato No. 009-CP-EMGIRS-EP-2015 es de USD \$251.407,55, según detalle del siguiente cuadro:

LIQUIDACIÓN ECONÓMICA	
DESCRIPCIÓN	VALOR
<i>Anticipo recibido</i>	<i>\$ 281.665,57</i>
<i>Descuento de planillas</i>	<i>-\$ 30.258,02</i>
ION (sic) A FAVOR DE EMGIRS EP	\$ 251.407,55

La Representante Legal de la Contratista rechazó el informe y la liquidación mencionada, señalando que se encuentra en curso el juicio 17811-2017-0053 ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Quito.

Al respecto, la Analista de Escombreras quien actúo como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, incumplió el artículo 81 Clases de recepción de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establece que para el caso de bienes y servicios se efectuará una sola recepción la que tendrá el carácter de

VEINTIUNO

definitiva y se la cumplirá de conformidad con lo establecido en el contrato; concomitantemente el artículo 124 Contenido de las actas de su Reglamento General, que establece que las actas deberán ser suscritas por el contratista y los integrantes de una comisión designada por la máxima autoridad de la entidad contratante.

La situación comentada, ocurrió debido a que la Analista de Escombreras quien actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS EP-2015, en el período comprendido entre el 2 de febrero y el 9 de noviembre de 2016, suscribió el acta de entrega recepción de los servicios sin que el contrato haya finalizado y sin participación de la comisión de recepción respectiva; y además recibió los bienes que se utilizaron para la prestación del servicio y suscribió el acta de entrega recepción, sin la autorización de la Gerencia General y sin que ingresen a los inventarios de la EMGIRS EP, lo que generó argumentos para que la Contratista requiera la recepción definitiva presunta del contrato ante un Notario de la ciudad y además que plantee una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, reclamando el pago por la liquidación del contrato y una indemnización por daños y perjuicios.

Con oficio 127-0003-EMGIRS EP-AI-2017 de 27 de diciembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales con esta deficiencia a la Analista de Escombreras que actuó como Administradora de Contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015, a fin de que exponga sus puntos de vista, quien, con comunicación de 28 de diciembre de 2017, mencionó:

“... Con fecha 29 de febrero la Administradora de Contrato suscribe el Acta entrega recepción de bienes en las instalaciones de la Escombrera Piedras Negras en pleno conocimiento y autorización verbal de las autoridades de la EMGIRS-EP... quienes se encontraban presentando el Informe de Rendición de Cuentas a la ciudadanía. Además con Memorando No. 155-GOP-CES-2016 de 18 de mayo de 2016, la Administradora de Contrato emite el informe de recepción de bienes del Contrato no. 009-CP-EMGIRS-EP-2016 en el que expresa: El Distrito Metropolitano de Quito DMQ, actualmente cuenta con dos escombreras: el Troje 4 que brinda solución al sus (sic) del DMQ y la Escombrera Piedras Negras para el Sector Norte y Valles del DMQ. La Operación de la Escombrera Piedras Negras mantiene su continuidad, por lo que es indispensable contar con los equipos y mobiliario necesarios para el normal funcionamiento de la escombrera, sistema de facturación y circuito cerrado de televisión que es visualizado desde la oficina central. Actualmente el mobiliario se encuentra operativo en la escombrera, manteniendo la funcionalidad en cuanto al cobro, vigilancia y ejecución de trabajos. Además, me permito indicar que al reiniciar la operación de la Escombrera Piedras Negras por parte de la EMGIRS-EP, una vez que se dio paso a la salida de la Contratista, sin el mobiliario existente en el sitio, significaría adquirirlos individualmente mediante los procesos establecidos por el SERCOP, ocasionando retrasos en la operación

VEINTIDOS

y desorganización en cuanto al cobro y facturación de la tarifa de obra. Hasta mi salida de la EMGIRS-EP los bienes recibidos y que constan en el contrato seguían siendo utilizados en la Escombrera Piedras Negras que a partir de la suscripción del acta entrega recepción pasó a ser operada por la EMGIRS EP (...)". (Lo subrayado, me pertenece).

Lo comentado por la servidora, no modifica el comentario de auditoría en vista de que no se cumplió con lo estipulado en la normativa vigente con respecto a que la recepción del contrato debió efectuarse con la participación de una comisión designada y además para la recepción de los bienes, no contó con la autorización de la máxima autoridad.

A través de comunicación de 4 de enero de 2018, la Analista de Escombreras que actuó como Administradora de Contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015, presentó nuevos argumentos y mencionó:

"... Una vez recibida la Administración del Contrato el 02 de febrero de 2016, la Coordinación Jurídica solicitó: Acta Entrega Recepción del Contrato No. 009-CP-EMGIRS EP-2015 y su modificatorio del "Servicio de Operación de la Escombrera Piedras Negras", Liquidación Económica y Liquidación Financiera del Contrato. – En los términos de referencia para la Contratación de los Servicios de Operación en la Escombrera "Pierdas Negras", numeral 9.1 Cálculo del Presupuesto Referencial Escombrera Piedras Negras se presenta una tabla de equipos para la escombrera con los cuales se realizó el cálculo de la tarifa y que además fueron necesarios para el normal funcionamiento de la operación de la escombrera. – En el Contrato No. 009-CP-EMGIRS EP-2015 "Servicio de Operación de la Escombrera Piedras Negras" consta el equipamiento solicitado mediante pliegos y que fueron utilizados además para el cálculo de la tarifa. – Continuando con los términos y directrices planteadas antes de mi Administración para la ejecución de la Terminación por mutuo Acuerdo del Contrato, en base a la liquidación del Perito y con las indicaciones gerenciales sobre que la EMGIRS continuará la Operación de la Escombrera Piedras Negras de manera directa, se procedió a recibir los bienes estipulados en el contrato (...)"". Lo subrayado, me pertenece.

Lo manifestado por la servidora no cambia el comentario de auditoría, toda vez que no justificó la omisión de la normativa de contratación pública para la entrega recepción, respecto a la participación de un profesional independiente y además no presentó la evidencia de las directrices e indicaciones que dice haber cumplido, para suscribir el acta de recepción de bienes y equipos, que no estuvo estipulado contractualmente.

Luego de la conferencia final de resultados efectuada el 5 de enero de 2018, a través de comunicación de 11 de enero de 2018, la Analista de Escombreras que actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015, señaló:

VEINTITRES

“... Con motivo de la insistencia por parte de las autoridades de la EMGIRS- EP para la terminación por Mutuo Acuerdo del Contrato, en el mes de febrero de 2016, se llevaron a cabo reuniones entre la Administradora de contrato, la Contratista, y el Coordinador Jurídico en el despacho jurídico de la EMGIRS EP, para tratar la elaboración del Acta Entrega Recepción de Bienes del Contrato.- El procedimiento llevado a cabo para la elaboración del Acta Entrega Recepción de Bienes del Contrato en todo momento fue dirigido jurídicamente y nunca actué de manera independiente.- Lo anteriormente expresado puede ser corroborado por el Coordinador Jurídico y por la Contratista quienes participaron directamente con los métodos que se encuentran en evaluación.- E insisto que hasta mi salida de la EMGIRS EP el 9 de noviembre de 2016, los bienes recibidos y que constan en el contrato y liquidación seguían siendo utilizados en su totalidad en la Escombrera Piedras Negras, por lo tanto no se generaron valores administrados por vigilancia o custodia de los mismos, pues seguían manteniendo su funcionalidad en la normal y correcta operación de la Escombrera Piedras Negras (...).”

Lo manifestado por la servidora no modifica el comentario de auditoría, toda vez que no remitió documentación que evidencie que las autoridades le autorizaron expresamente a proceder a la recepción de bienes en un contrato de prestación de servicios.

Con comunicación del 19 de enero de 2018, la Analista de Escombreras que actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015, luego de hacer referencia a varias comunicaciones ya citadas en este informe, manifestó:

“... Desconozco el método utilizado para el ingreso de los Bienes detallados en el Acta Entrega Recepción de Bienes de la Escombrera Piedras Negras, además me permito agregar que el 9 de noviembre de 2016, tras mi cese de funciones en la EMGIRS EP, fue suscrito mi formulario de liquidación de haberes por parte de la Guardalmacén y la Coordinadora de la Unidad Administrativa “sin novedad”.- Como se evidencia la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles y la Administradora del Contrato en todo momento mostraron interés por efectuar el ingreso de los bienes detallados en el Acta Entrega Recepción, toda vez que se continuó con el trámite de acuerdo a los lineamientos gerenciales (...).”

Lo señalado por la servidora no cambia el comentario de auditoría, toda vez que el Formulario de Liquidación de Haberes no tiene novedad en el campo de los bienes a su cargo, ya que aquellos recibidos de la Contratista de la operación de la escombrera, nunca ingresaron a los inventarios de EMGIRS EP y por tanto no se encontraban bajo el control de la Coordinación Administrativa.

Conclusión

La Analista de Escombreras, que actuó como Administradora del Contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015, suscribió el acta de entrega recepción de los servicios sin que el

VEINTICUATRO

contrato haya finalizado y sin participación de la comisión de recepción respectiva; y además recibió los bienes que se utilizaron para la prestación del servicio y suscribió el acta de entrega recepción, sin la autorización de la Gerencia General y sin que ingresen a los inventarios de la EMGIRS EP, lo que generó argumentos para que la Contratista requiera la recepción definitiva presunta del contrato ante un Notario de la ciudad y además, que plantee una demanda ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, reclamando el pago por la liquidación del contrato y una indemnización por daños y perjuicios.

Hecho subsecuente

Ante el requerimiento efectuado por el Gerente General de la EMGIRS EP, el Notario Quincuagésimo Sexto del cantón Quito, el 24 de noviembre de 2017 levantó el acta notarial de constatación de los bienes muebles que se encontraban en la escombrera Piedras Negras, incluyendo un detalle de suministros, equipos, sistemas, acometidas entre otros; señalando adicionalmente que comparando con el detalle proporcionado por la Empresa, se evidenció que no se encontraron trece rubros entre los que constan una laptop, tres impresoras, dos tablets, dos cargadores, dos estuches y un router.

Recomendaciones

Al Gerente General

3. Dispondrá a la Coordinadora Jurídica que continúe con las acciones legales en defensa de los intereses de la Empresa, respecto de la demanda que la compañía Contratista planteó con base en el contrato de prestación de servicios para la operación de la escombrera Piedras Negras.

A la Coordinadora Jurídica

4. Informará al Gerente de manera periódica los avances de las acciones jurídicas de la demanda interpuesta por la Compañía Contratista, respecto al contrato 009-CP-EMGIRS-EP-2015.



VEINTICINCO

Comisión Técnica no realizó informe de resultados

Con oficio EMGIRS EP-CP-2017-003 de 14 de septiembre de 2017, la Especialista de Contratación Pública realizó la entrega en medio magnético al equipo auditor de los procesos de contratación que fueron solicitados para análisis, en los que se incluyó el proceso signado con código SIE-EMGIRS-044-2015.

De la revisión del expediente se determinó que no consta el "*Informe de Resultados de la Puja*", documento que debió elaborar la comisión técnica una vez finalizada la puja electrónica.

Con base en lo mencionado los integrantes de la Comisión Técnica definida para este proceso, incumplieron lo señalado en los artículos 18 Comisión Técnica y 46 Puja del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que establecen las obligaciones de la referida Comisión.

Lo expuesto, se debió a que el Gerente de Operaciones, el Coordinador Técnico de Residuos Ordinarios y la Supervisora de Despacho, integrantes de la Comisión Técnica del proceso SIE-EMGIRS-044-2015, por el período de actuación comprendido entre el 24 de septiembre y el 22 de octubre de 2015; no prepararon el informe de resultados de la puja, ocasionando que la resolución de adjudicación emitida por la máxima autoridad, no se sustente en todos los respaldos establecidos en la normativa.

Con oficios 122, 123 y 124-0003-EMGIRS EP-AI-2017 de 26 de diciembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales con esta deficiencia a los integrantes de la Comisión Técnica que actuaron en la etapa precontractual de la contratación, a fin de que expongan sus puntos de vista, sin obtener respuesta hasta la fecha de lectura de este informe.

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados, efectuada el 5 de enero de 2018, la Supervisora de Despacho, a través de oficio 01-EMGIRS EP-2018 recibido el 8 de enero de 2018, manifestó:

"...En mi calidad de Delegada de la Máxima Autoridad dentro del presente proceso que me ocupa, actué dentro del marco legal que me atribuía la delegación, hecho por el cual se suscribió el memorando No. 002-SIE-EMGIRS-

VEINTSEIS

044-2015, de fecha 21 de octubre de 2015, mediante el cual recomendaba expresamente al Señor Gerente General la adjudicación por cuanto se trataba de un proceso que mediante la etapa de puja a través de la herramienta del portal de compras públicas se estableció el ganador, y al mismo adjunté un informe donde detallaba los resultados que el portal de compras públicas expiro, desconociendo las razones por las cuales no se cargó dicha información, por parte del Secretario del proceso SIE-EMGIRS-044-2015- "SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EL RELLENO SANITARIO DE EL INGA Y ESTACIÓN DE TRANSFERENCIA NORTE", dicho informe lo suscribí, como delegada y procedí a la recomendación (...).

Por otra parte, el Coordinador Técnico de Residuos Ordinarios, con oficio 001-JVBT-EMGIRS EP-2018 de 12 de enero de 2018, señaló:

"... Con fecha 21 de octubre de 2015 se remite el Memorando No. 002-SIE-EMGIRS-044-2015, en el cual se pone en conocimiento del Ing..., Gerente General, "...los resultados de la puja SERVICIO DE SEGURIDAD Y VIGILANCIA PARA EL RELLENO SANITARIO DE EL INGA Y ESTACIÓN DE TRANSFERENCIA NORTE", en el cual, se indicó el nombre del oferente ganador de la puja, por ser quien presentó el menor precio, en referido memorando se adjunta, el detalle de la puja del proceso SIE-EMGIRS-044-2015, descargado desde el sistema del SERCOP.- Por lo expuesto, queda en evidencia que todo lo actuado por la Comisión Técnica, durante las diferentes fases del Proceso SIE-EMGIRS-044-2015, fue puesto en conocimiento de la Máxima Autoridad, adicional, la Comisión Técnica contaba con la participación de un funcionario del Área de Compras Públicas de la EMGIRS EP, quien actuaba como Secretario dentro del Proceso, con la elaboración, remisión, publicación, y custodio de las actas generadas por la Comisión Técnica, a fin de que lo resuelto por la Comisión Técnica esté apegado a lo indicado en la LOSNCP y su reglamento.- Por lo expuesto, debo concluir que, como miembro integrante de la Comisión Técnica, dentro de la fase precontractual del Proceso SIE-EMGIRS EP-044-2015, lo actuado tuvo concordancia con todo el procedimiento indicado en la LOSCNCP y su Reglamento, y sin afectar los intereses de la EMGIRS EP (...)"

Lo manifestado por los dos servidores no modifica el comentario de auditoría, ya que no evidenciaron ni presentaron el informe que la Comisión Técnica debió elaborar y preparar para decisión de la máxima autoridad, señalándose únicamente el memorando remitido por la delegada de la máxima autoridad, lo que justamente generó el comentario de auditoría.

Conclusión

El Gerente de Operaciones, el Coordinador Técnico de Residuos Ordinarios y la Supervisora de Despacho, integrantes de la Comisión Técnica del proceso SIE-EMGIRS-044-2015, no prepararon el informe de resultados de la puja, ocasionando que

VEINTISIETE

la resolución de adjudicación emitida por la máxima autoridad, no se sustente en todos los respaldos establecidos en la normativa.

Recomendación

Al Gerente General

- Dispondrá al Coordinador Jurídico que, antes de someter a consideración de la máxima autoridad las resoluciones de adjudicación de los procesos, verifique que dispongan de los informes correspondientes de la comisión técnica, en el caso que la normativa así lo exija.

Información desactualizada e incompleta en el Portal de Compras Públicas

De la información publicada en el Portal de Compras Públicas, se observó que de los ocho (8) procesos que se encuentran en análisis, siete (7) se mantienen desactualizados, así: dos (2) en estado de "Adjudicado-Registro de Contratos" y cinco (5) en "Ejecución de contrato", sin embargo, de acuerdo a los expedientes de los contratos de los años 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017 estos procesos se encontraban en un estado diferente, de acuerdo al siguiente detalle:

Código	Estado del Proceso	Presupuesto Referencial Total (sin IVA)	Año
LICBS-EMGIRS-04-2013	Ejecución de Contrato	5 793 788,80	2013
SIE-EMGIRS-002-2013	Ejecución de Contrato	363 850,88	2013
SIE-EMGIRS-007-2014	Adjudicado - Registro de Contratos	255 398,68	2014
LICS-EMGIRS-003-2015	Ejecución de Contrato	628 175,74	2015
SIE-EMGIRS-044-2015	Ejecución de Contrato	194 400,00	2015
SIE-EMGIRS-011-2016	Ejecución de Contrato	75 226,19	2016
LICS-EMGIRS-005-2016	Adjudicado - Registro de Contratos	670 000,00	2016

Fuente: Portal de Compras Públicas

Adicionalmente, de los ocho (8) expedientes analizados se observó que la documentación relevante de los procesos de contratación relacionada con actas de convalidación de errores, acta de apertura de ofertas, resolución de inicio, contratos, estudios previos y acta de entrega recepción no fue cargada y publicada en el Portal de Compras Públicas, tal y como se muestra a continuación:

VEINTIOCHO

Código del Proceso	Información Relevante						
	Acta de Convalidación de Errores	Acta de Apertura de Ofertas	Resolución de Inicio	Resolución de Adjudicación	Contrato	Estudios Previos	Acta Entrega Recepción
LICO-EMGIRS-001-2013	NA	X	√	√	√	√	X
LICBS-EMGIRS-04-2013	√	√	√	√	√	√	X
SIE-EMGIRS-002-2013	X	X	√	√	√	X	X
SIE-EMGIRS-007-2014	NA	X	X	√	X	X	X
LICS-EMGIRS-003-2015	X	X	√	√	√	X	X
SIE-EMGIRS-044-2015	X	X	√	√	√	√	√
LICS-EMGIRS-005-2016	√	√	√	√	X	√	X
SIE-EMGIRS-011-2016	X	X	√	√	√	√	X

Fuente: Portal de Compras Públicas

X = No se subió al Portal de Compras Públicas

√ = Se subió en el Portal de Compras Públicas

NA = No aplicable

De otra parte, los documentos precontractuales y contractuales que conformaron un mismo proceso de contratación con el objeto "Servicios de Operación de la Escombrera el Troje 4", contienen diferentes códigos de identificación; así:

Documento	Código
Pliegos Ushay	LICS-EMGIRS-003-2015
Resolución de Inicio	LICBS-EMGIRS-001-2015
Convocatoria a apertura de ofertas	LICB-EMGIRS-003-2014
Convocatoria a preguntas y respuestas	LICS-EMGIRS-003-2014
Acta de calificación técnica y habilitación	LICBS-EMGIRS-003-2015
Resolución de adjudicación	LICS-EMGIRS-003-2015
Notificación de adjudicación	LICBS-EMGIRS-003-2015
Contrato	LICS-EMGIRS-003-2015

Los servidores encargados del registro de la información en el Portal de Compras Públicas, no ingresaron periódicamente el avance por cada etapa cumplida en los procesos de contratación y tampoco subieron la información relevante de forma completa, incumpliendo lo dispuesto en la letra i) del artículo 7 Difusión de la información pública de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 21 Portal de Compras Públicas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas, artículo 13 Información relevante de su Reglamento General; adicionalmente,

VEINTINUEVE

inobservaron las resoluciones INCOP-2013-080 y SERCOP-2016-072 de 17 de enero de 2013 y 23 de diciembre de 2016, respectivamente y la Norma de Control Interno 405-07 Formularios y documentos.

Lo señalado se produjo por cuanto la Especialista de Contratación Pública, con período de actuación del 1 de julio de 2014 al 30 de junio de 2016; el Analista de Contratación Pública, con período de actuación del 5 de enero de 2015 al 31 de agosto de 2016; la Especialista de Compras Públicas, con período de actuación del 1 de julio de 2016 al 31 de agosto de 2017; y la Analista Administrativa y de Compras Públicas, con período de actuación del 1 de enero al 31 de marzo de 2013, posteriormente Analista Junior de Compras Públicas, con período de actuación del 1 de abril de 2013 al 22 de enero de 2014 y luego Analista de Compras Públicas 1, con período de actuación del 23 de enero de 2014 al 4 de enero de 2015; no efectuaron el seguimiento a la información que consta en el portal de compras públicas de los procesos bajo su responsabilidad, ocasionando que la misma se encuentre desactualizada e incompleta, afectando los principios de transparencia y publicidad que rigen a la contratación pública.

Con oficios 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 97-0003-EMGIRS EP-AI-2017 de 4 de diciembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales con esta deficiencia a la Analista de Compras Públicas 1, Coordinadora Administrativa, Especialista de Contratación Pública, Especialista de Compras Públicas, Analista de Compras Públicas 2, a los Gerentes Administrativos Financieros, Gerente de Desarrollo Organizacional que actuaron durante el período examinado, a fin de que expongan sus puntos de vista.

Con comunicación de 12 de noviembre de 2017, la Gerente Administrativa Financiera que actuó en el período comprendido entre el 15 de marzo y el 6 de diciembre de 2016, adjuntó documentación de respaldo de las disposiciones impartidas a las Especialistas de Compras Públicas que estuvieron bajo su jefatura, demostrando que realizó la supervisión y seguimiento necesario para absolver la deficiencia identificada.

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados efectuada el 5 de enero de 2018, la Coordinadora Administrativa con comunicación de 11 de enero de 2018, señaló que su actuación correspondió solamente en tres procesos observados, porque tuvo licencia por maternidad a partir del 17 de mayo de 2014; además presentó los justificados de los procesos que estuvieron a su cargo.

TREINTA

Conclusión

La Especialista de Contratación Pública, el Analista de Contratación Pública, la Especialista de Compras Públicas y la Analista Administrativa y de Compras Públicas, posteriormente Analista Junior de Compras Públicas y luego Analista de Compras Públicas 1, no efectuaron el seguimiento a la información que consta en el portal de compras públicas de los procesos bajo su responsabilidad, ocasionando que la misma se encuentre desactualizada e incompleta, afectando los principios de transparencia y publicidad que rigen a la contratación pública.

Recomendación

A la Gerente Administrativa Financiera

6. Dispondrá y verificará que el responsable de la gestión de contratación pública mantenga actualizada en la página web de compras públicas, los procesos que lleva adelante la Empresa, así como toda la información relevante que ordena la normativa.


Dr. CPA. Rodrigo Cáceres Sánchez
AUDITOR GENERAL – EMGIRS EP

TREINTA Y UNO