

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

Examen especial al proceso precontractual, contractual y de ejecución de los contratos suscritos para el "Servicio de Operación de Escombrera El Troje 4" Fase I y la "Operación de Escombreras EMGIRS EP Troje 4 Fase II y Oyacoto", a cargo de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS EP y entidades relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 11 de diciembre de 2017

ÍNDICE

Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	2
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	2
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance	2
Base legal	3
Estructura Orgánica	4
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
Información de los proyectos	5
Servidores relacionados	7
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Inconsistencias técnicas en los pliegos de los procesos LICs-EMGIRS-003-2014 y LICs-EMGIRS-001-2017	8
- Componentes del Plan de Manejo Ambiental	8
- Criterios para la valoración de la experiencia general, específica y del personal técnico	11
Errores en la determinación del precio unitario para el servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto	15
Inadecuada planificación, ejecución y control de la operación de las escombreras El Troje Fases I y II y Oyacoto	19
- Planificación	20
- Ejecución	24
- Troje 4 Fase I	24
- Troje 4 Fase II	27
Inconvenientes en la operación de las escombreras	38
- Falta de registros del anotador por parte de los operadores del servicio	38
- No existió clasificación de escombros	42
Pago por trabajos nocturnos, no se justifica	44
La operación de la escombrera El Troje, Fases I y II no contó con permisos ambientales	47
Ausencia de fiscalización ambiental en las escombreras El Troje Fases I y II, y Oyacoto	54
Sitio de operación de la escombrera Oyacoto no contó con licencia ambiental	65
Falta de control de la documentación generada por la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos	70
No se publicó la información relevante de los procesos LICs-EMGIRS-003-2014 y LICs-EMGIRS-001-2017 en el portal de compraspúblicas	73

Siglas y abreviaturas utilizadas

Av.	Avenida
CES	Coordinación de Escombreras y Obras Civiles
Cía. Ltda	Compañía Limitada
cm	Centímetros
CSSA	Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DNA5	Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales
EMGIRS-EP	Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
EPMMOP	Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas
EPMMQ	Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito
GDO	Gerencia de Desarrollo Organizacional
GGE	Gerencia General de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
GOP	Gerencia de Operaciones de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
INCOPI	Instituto Nacional de Contratación Pública
IVA	Impuesto Valor Agregado
m	Metros
m.s.n.m	Metros sobre el nivel del mar
m ³	Metros cúbicos
PMA	Plan de Manejo Ambiental
RE	Resolución
S/N	Sin número
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
T/m ²	Toneladas por metro cuadrado
T/m ³	Toneladas por metro cúbico
TDR	Términos de Referencia
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica
VAE	Valor Agregado Ecuatoriano

P



E
C
U
A
D
O
R

Informe aprobado el 2018-09-28

Ciudad,

Señor
Gerente General de la Empresa Pública
Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al proceso precontractual, contractual y de ejecución de los contratos suscritos para el "Servicio de Operación de Escombrera El Troje 4" Fase I y la "Operación de Escombreras EMGIRS EP Troje 4 Fase II y Oyacoto", a cargo de la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS EP y entidades relacionadas por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 11 de diciembre 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,

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

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, se realizó de acuerdo a la orden de trabajo 0003-DNA5-2017-I y oficio 37310 DNA5 de 13 y 22 de diciembre de 2017, respectivamente, con cargo a imprevistos del Plan Anual de Control de la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales, DNA5.

Objetivos del examen

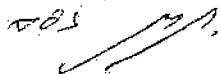
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa vigente
- Determinar el cumplimiento de las cláusulas contractuales de los contratos para la operación de las escombreras El Troje y Oyacoto
- Verificar el cumplimiento de la fiscalización y administración de los contratos
- Verificar el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental

Alcance

Examen especial al proceso precontractual, contractual y de ejecución de los contratos suscritos para el "Servicio de Operación de Escombrera El Troje 4" Fase I y la "Operación de Escombreras EMGIRS-EP Troje 4 Fase II y Oyacoto", por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 11 de diciembre de 2017.

El examen especial comprende el análisis de los siguientes contratos:

- Contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, proceso LICSI-EMGIRS-003-2014, para el "Servicio de operación de la escombrera El Troje 4".
- Contrato Modificatorio al Contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, para "Reformar la forma de pago y reajuste de precios".
- Contrato Complementario 1 al Contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, para ejecutar "Nuevos trabajos requeridos para la estabilización de la plataforma 1 de la escombrera El Troje 4".



- Contrato Complementario 004-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015 al Contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, para *"Extender el horario de atención de la escombrera El Troje 4 de 19:00 a 7:00 de lunes a sábado"*.
- Contrato Complementario 2 al Contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, para *"Ampliar el servicio de operación de la escombrera El Troje 4"*.
- Contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, proceso LICs-EMGIRS-001-2017, para la *"Operación de escombreras EMGIRS Troje 4 Fase II y Oyacoto"*.
- Contrato Modificatorio al Contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, para corregir un error de manifiesto de hecho en el precio unitario, lo cual no altera el valor total del contrato.

Exclusión al alcance

Se excluye el análisis de la liquidación del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, así como, el proceso de fijación y cobro de tarifas a particulares por parte de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aspectos que serán examinados a través de una nueva acción de control.

Base legal

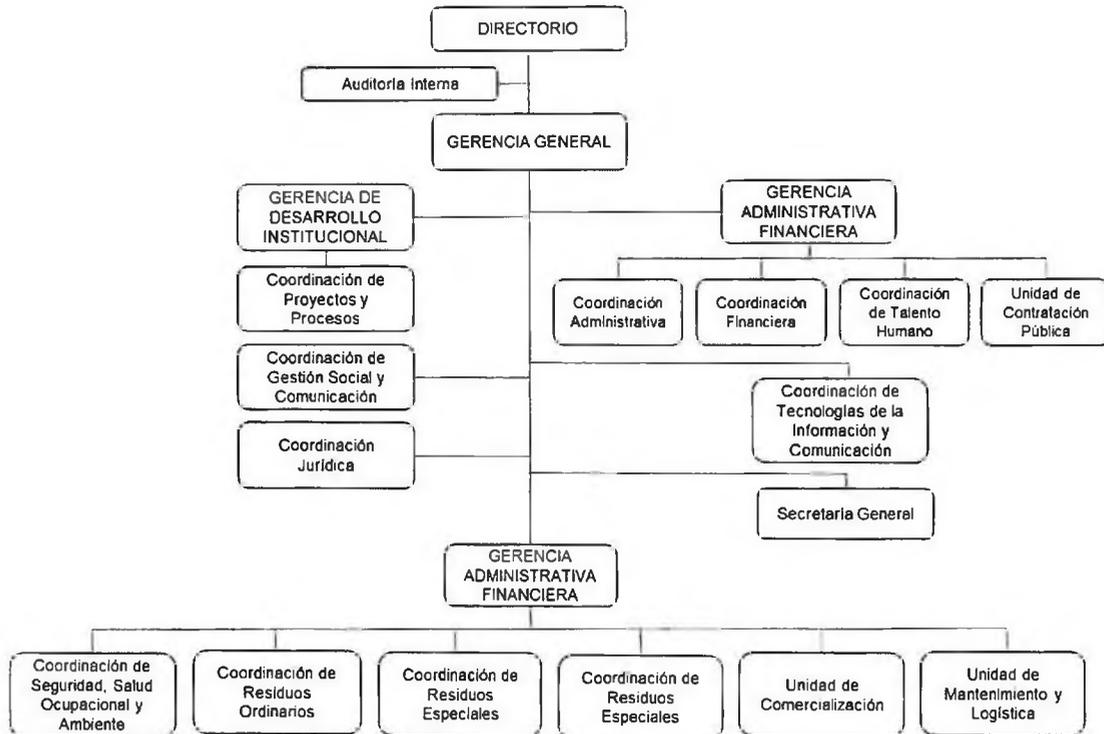
El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, mediante Ordenanza Municipal 323, publicada en Registro Oficial 318 de 11 de noviembre de 2010, creó la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP, con el objeto de diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura del sistema municipal de gestión de residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito.

La EMGIRS-EP, conforme consta en el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, expedido mediante Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD de 12 de septiembre de 2017, es una entidad con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio, autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión y potestad coactiva.

CPES

Estructura Orgánica

La Estructura Organizacional de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP, expedida mediante Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD de 12 de septiembre de 2017, es la siguiente:



Objetivos de la entidad

De acuerdo con la Estructura Organizacional de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP, sus objetivos estratégicos son:

- Convertir a la EMGIRS-EP en una entidad autosustentable y generadora de recursos bajo estándares de calidad y eficiencia.
- Crear e implementar proyectos y procesos de aprovechamiento, industrialización y comercialización de los residuos sólidos.
- Aumentar la vida útil del Complejo Ambiental y convertirlo en autosuficiente.
- Operar sistemas eficientes de transportación, reciclaje y separación de residuos sólidos amigables con el ambiente.
- Repotenciar el sistema de tratamiento de lixiviados, mediante el uso de tecnologías avanzadas para superar su generación y disminuir el pasivo ambiental, en estricto apego a la normativa ambiental vigente y aplicable.

- Implementar un sistema integral técnico, eficiente y sustentable de escombreras.
- Fortalecer y afianzar la relación con las comunidades de las zonas de influencia de los proyectos de la empresa.
- Posicionar la imagen de la empresa en la comunidad del DMQ.
- Facilitar y promover procesos de innovación institucional y de potenciación de las competencias asignadas a la EMGIRS-EP.
- Brindar un servicio de atención ciudadana de calidad, personalizada, transparente y oportuno.

Monto de recursos examinados

El monto de los recursos económicos analizados corresponde a los valores cancelados en los contratos, que totaliza 5 474 018,57 USD sin IVA, como se detalla a continuación:

Contrato	Monto * USD	Objeto
005-CP-EMGIRS-EP-2015	2 583 847,20	Servicio de operación de la escombrera El Troje 4
Modificadorio al 005-CP-EMGIRS-EP-2015	-	Reformar la forma de pago y reajuste de precios
Complementario al 005-CP-EMGIRS-EP-2015	283 731,91	Nuevos trabajos requeridos para la estabilización de la plataforma 1 de la escombrera El Troje 4
Complementario 004-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015 al 005-CP-EMGIRS-EP-2015	376 907,47	Extender el horario de atención de la escombrera El Troje 4 de 19:00 a 7:00 de lunes a sábado
Complementario al 005-CP-EMGIRS-EP-2015	160 016,25	Ampliar el servicio de operación de la escombrera El Troje 4
EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008	2 069 515,74	Operación de escombreras EMGIRS Troje 4 Fase II y Oyacoto
Modificadorio al EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008	-	Error de manifiesto de hecho en el precio unitario, lo cual no altera el valor total del contrato
Total	5 474 018,57	

* Datos reportados por la Coordinación Financiera y que han sido cancelados a los contratistas (Anexo 2)

Información de los proyectos

Proceso LICS-EMGIRS-003-2014, contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015

Ante la gran demanda de residuos de construcción, demolición y excavación producidos en el Distrito Metropolitano de Quito, asociada con la existencia de terrenos que se utilizan como centros de acopio y disposición de estos material, que no prestan las

facilidades básicas para el manejo de escombros y control de la afectación de los recursos naturales, la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos decidió abrir una nueva escombrera en el sector de El Troje junto a la avenida Simón Bolívar, aledaña a las anteriores (Troje 1, 2 y 3), para lo cual, se contrató el servicio de operación de 3.030.000 m³ de escombros, a la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., por un monto de 2 569 743 USD y un plazo de 1095 días.

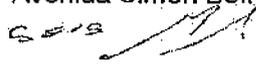
Los servicios prestados consideraron las siguientes fases:

1. Trabajos relacionados a la operación: Consiste en replanteo, construcción de vías de acceso, construcción de vías internas, mantenimiento de vías, adecuación de las áreas de disposición de los escombros, rasanteo, nivelación, mejoramiento de la sub rasante, retiro y acopio de la capa vegetal y obras de arte.
2. Operación: Cuyo objetivo fue la disposición final de los escombros considerando el diseño técnico para la conformación de las plataformas en capas menores a 50 cm con una hidratación adecuada, controlando el ingreso de los vehículos de los usuarios a la escombrera y con el cobro de la tarifa establecida.
3. Cierre de operaciones: Cuando se cumplió la vida útil de la escombrera y se entregó la memoria técnica desde el inicio de las operaciones.

En la ejecución del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, desde el 1 de abril de 2015, fecha de inicio de operaciones hasta el 23 de marzo de 2017, ingresaron 3.392.827,77 m³ de material suelto de escombros que corresponden a 2.747.784,62 m³ de material compactado, el cual se dispuso en 22 hectáreas de terreno, conformándose 22 bermas de 3 metros de ancho por 4 metros de alto, localizadas a 50 metros sobre el canal que conduce las aguas del río Pita, hasta la cota 3.139,501 m.s.n.m, donde se empata con la avenida Simón Bolívar.

Proceso LICs-EMGIRS-001-2017, contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008

Debido a la gran demanda para la disposición de escombros de la ciudadanía del sector Sur y de los Valles del Distrito Metropolitano y a los escombros que serán generados por la construcción de la Fase Dos de la Primera Línea del Metro de Quito en este sector, la EMGIRS-EP decidió, ampliar la vida útil de la Escombrera El Troje 4, siendo esto posible mediante el incremento de 10 m de altura de la escombrera sobre la cota de la Avenida Simón Bolívar, y dar inicio de operaciones a la escombrera como Oyacoto, con



la finalidad de cubrir las necesidades de disposición de escombros de los todos los sectores, para lo que se previó disponer un total de 5.000.000 de m³ en las dos escombreras.

Entre el 24 de marzo de 2017, fecha de inicio de operaciones de las escombreras y el 5 de diciembre de 2017, ingresaron 1.981.797,39 m³ de material suelto de escombros que corresponden a 1.604.663,76 m³ de material compactado en la escombrera El Troje 4 Fase II, mientras que, en la escombrera Oyacoto, hasta el 11 de diciembre de 2017, ingresaron 371.564,55 m³ de material suelto que corresponden a 285.066,76 m³ de material compactado.

La Fase II de la escombrera El Troje 4, se localiza sobre el terreno dispuesto para la escombrera de la Fase I, en cambio que, la escombrera Oyacoto se ubica en la calle Cartagena S/N, Sector 3.

Servidores relacionados

Anexo 1

S I E T E



CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Inconsistencias técnicas en los pliegos de los procesos LICs-EMGIRS-003-2014 y LICs-EMGIRS-001-2017

Para la disposición de escombros de los sectores Sur y Oriental (Valles) del Distrito Metropolitano de Quito, la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP, llevó a cabo los procesos de contratación: LICs-EMGIRS-003-2014 y LICs-EMGIRS-001-2017, con un presupuesto referencial total de 8 992 900 USD.

Proceso	Presupuesto Referencial (USD)	Objeto
LICS-EMGIRS-003-2014	2 817 900	Servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase I
LICS-EMGIRS-001-2017	6 175 000	Operación de escombreras EMGIRS Troje 4 Fase II y Oyacoto

- Componentes del Plan de Manejo Ambiental

En la Sección II "Objeto de la contratación, presupuesto referencial y especificaciones técnicas", numeral 9 "Cálculo del presupuesto referencial" de los pliegos del proceso LICs-EMGIRS-003-2014, para el "Servicio de operación de escombrera El Troje 4" Fase I, aprobados por el Gerente General mediante Resolución 029-GGE-CP-EMGIRS-EP-2015 de 20 de febrero de 2015, se establecieron como parámetros de cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, los ítems: señalética, cunetas superficiales, reforestación, cerramientos y varios; adicionalmente, en el capítulo de seguridad y salud ocupacional, se incluyó la dotación anual de equipo de protección personal y vacunas. Situación similar se estableció en el numeral 9.1 "Aspectos para el cálculo de la tarifa de operación diurna" de los Términos de Referencia del proceso LICs-EMGIRS-001-2017, para la "Operación escombreras EMGIRS-EP Troje 4 – Fase II y Oyacoto", aprobados por el Gerente General a través de Resolución EMGIRS-EP-CP-2017-005 de 13 de enero de 2017, donde como componentes del Plan de Manejo Ambiental se incluyeron aspectos de señalética y cunetas superficiales.

Mediante Resolución Administrativa 016-GGE-EMGIRS-EP-2016 de 13 de septiembre de 2016, se expidió el Manual y Flujo de Procesos de Gerencia Administrativa Financiera, Unidad de Contratación Pública, en el cual, en la actividad 16 "Receptar los

Términos de Referencia o Especificaciones Técnicas", se señaló como responsable de receptar, revisar y aprobar los TDR, al Gerente General.

De lo expuesto, se evidenció, que los componentes del capítulo de cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental detallados en los pliegos de los procesos LICS-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017, constituyen actividades relacionadas a obras civiles y no a los planes y programas establecidos en los Acuerdos Ministeriales 006 de 29 de abril de 2014 y 28 de 13 de febrero de 2015, expedidos por el Ministerio del Ambiente, en los que se define al Plan de Manejo Ambiental como un documento en el cual se establecerán, en detalle y orden cronológico, las acciones para prevenir, mitigar, controlar, corregir y compensar los posibles impactos ambientales negativos o acentuar los impactos positivos causados en el desarrollo de los proyectos.

La falta de participación de técnicos de la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS-EP, en la elaboración de los Términos de Referencia de los pliegos de los procesos LICS-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017, ocasionó que no se incluyan en el desarrollo de los servicios de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, planes y programas tendientes a prevenir, mitigar, controlar, corregir y compensar los posibles impactos ambientales que genera la actividad, tales como: generación de ruido, emisiones atmosféricas, manejo de combustibles y desechos, situación que no fue advertida por el Especialista de Escombreras, Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, Gerente de Operaciones y Gerente General de la EMGIRS-EP, en sus períodos de actuación, quienes elaboraron, revisaron y aprobaron los pliegos de los referidos procesos, inobservando los Acuerdos Ministeriales 006 de 29 de abril de 2014 y 28 de 13 de febrero de 2015, expedidos por el Ministerio del Ambiente y la Norma de Control Interno 409-04 "*Gestión ambiental en proyectos de saneamiento ambiental*" e incumplieron respectivamente, el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Gerente de la EMGIRS-EP, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 24987-DNA5 de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 4 de julio de 2018, y en respuesta a la lectura del borrador de informe con comunicación del 20 de agosto del mismo año, señaló:

"... El proceso LICS-EMGIRS-001-2017, mediante Resolución Nro. EMGIRS-EPCP-2017-005, de fecha 13 de enero de 2017, el suscrito, autorizó el inicio del proceso de licitación, sustentado en la motivación y solicitud expresa del Gerente de Operaciones ... el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles ... y, el

Nueva

Especialista en Escombreras así como también el Informe Jurídico respectivo.- Se debe considerar que en la definición de los TDRS esta contó con la participación de la ... Analista de Lixiviados, y por lo tanto especialista Ambiental ... Esta participación fue en la Mesa de trabajo que procedió con un análisis estructural y procedimental de los TDRS y demás documentación (...)

El anexo presentado por el Gerente, corresponde al Acta de Sesión de 9 de diciembre de 2012, donde consta que los integrantes de la mesa de trabajo únicamente realizaron un análisis estructural y procedimental a nivel de observaciones de los Términos de Referencia / Especificaciones Técnicas, elaborados por la unidad requirente, lo que confirma lo señalado por el equipo auditor, en cuanto a la falta de participación de técnicos del área ambiental en la elaboración de los TDR.

Adicionalmente, el Gerente de la EMGIRS-EP, con comunicación de 29 de agosto de 2018, expuso que el presupuesto referencial para la contratación de la Fase I de la escombrera El Troje 4, es una tabla guía para que el oferente pueda realizar el cálculo del presupuesto, en la cual no se establecieron como parámetros de cumplimiento para el plan de manejo ambiental los ítems señalados puesto que el oferente podía incrementar o disminuir los ítems para mejorar su propuesta, criterio que ratifica el comentario de auditoría, puesto que la entidad en la fase preparatoria debió definir todos los ítems ambientales requeridos para la operación del servicio, en razón de que la documentación ambiental de acuerdo a los TDR, únicamente fue puesta a consideración del oferente adjudicado.

Conclusión

La falta de participación de técnicos de la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS-EP, en la elaboración de los Términos de Referencia, de los pliegos de los procesos LICS-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017, ocasionó que no se incluyan en el desarrollo de los servicios de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacotó, planes y programas tendientes a prevenir, mitigar, controlar, corregir y compensar los posibles impactos ambientales que genera la actividad, tales como: generación de ruido, emisiones atmosféricas, manejo de combustibles y desechos, situación que no fue advertida por los Especialistas de Escombreras y Obras Civiles, actuantes en los períodos del 1 de enero al 9 de septiembre de 2015, 1 de octubre de 2015 al 11 de diciembre de 2017; Coordinadores de Escombreras y Obras Civiles, de los períodos del 1 de enero de 2015 al 9 de septiembre de 2015, 1 de noviembre de 2016 al 17 de febrero de 2017; Gerentes de

DIEZ

Operaciones en los periodos del 1 de enero de 2015 al 4 de abril de 2016 y del 5 de abril de 2016 al 14 de febrero de 2017, y Gerentes Generales de la EMGIRS-EP actuantes en los periodos del 1 de enero de 2015 al 12 de febrero de 2016 y del 16 de febrero de 2016 al 14 de febrero de 2017, al elaborar, revisar al aprobar los pliegos de los referidos procesos, respectivamente.

Recomendación

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

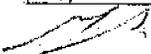
1. Dispondrá al Gerente de Operaciones y al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, que, en futuros proyectos de saneamiento ambiental en todas sus fases, se considere la participación de técnicos del área de Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, afines al objeto de las contrataciones, para que se encarguen de incluir planes y programas tendientes a la prevención y mitigación de impactos ambientales que deban ejecutarse en el desarrollo de los mismos.

- Criterios para la valoración de la experiencia general, específica y del personal técnico

En lo relativo a la metodología de evaluación de las ofertas del proceso LICs-EMGIRS-001-2017 para la "Operación escombreras EMGIRS E.P "Troje 4 - Fase II y Oyacoto", en el numeral 11 de los Términos de Referencia de los pliegos, se estableció que la valoración de la experiencia general del oferente, se realizaría sobre la ejecución de obras viales en general, movimiento de tierras, rellenos, obras de protección y/o estabilización de taludes; mientras que como experiencia específica y experiencia del personal técnico principal, se requirió la construcción de plataformas, construcción de escombreras, obras viales que incluyan excavaciones, rellenos, tendido y compactado de estructura de mejoramiento, sub-base, base y pavimentos flexibles.

La Comisión Técnica del proceso LICs-EMGIRS-001-2017, con memorando LICs-EMGIRS-001-2017-001 de 10 de febrero de 2017, informó al Gerente General el resultado del proceso de calificación de ofertas, recomendando la adjudicación del contrato al Consorcio El Troje Oyacoto, que obtuvo una calificación de 96,20 puntos, conforme el siguiente detalle:

Parámetros de calificación	Puntaje pliegos	Oferta Consorcio El Troje Oyacoto
Experiencia General	5.00	5.00

ONZE 

Parámetros de calificación	Puntaje pliegos	Oferta Consorcio El Troje Oyacoto
Experiencia Específica	20.00	20.00
Experiencia Personal Técnico	10.00	10.00
Plan de trabajo	2.50	2.50
Propiedad de maquinaria	2.50	2.24
Oferta económica	50.00	49.07
VAE	10.00	7.39
Total	100	96.20

El puntaje otorgado por la Comisión Técnica al Consorcio El Troje Oyacoto, en los parámetros: experiencia general, experiencia específica y experiencia del personal técnico principal, se estableció sobre la base de las actas de entrega recepción provisional de contratos ejecutados por el oferente, relativos a proyectos de provisión y colocación de afirmados y asfaltos; donde el oferente había ejecutado el rubro excavación para subdrenes y geodrenes por un volumen de 13.890,86 m³, lo que de acuerdo a la Comisión Técnica, le acreditó experiencia en el manejo de volúmenes de tierra.

En el siguiente cuadro se detallan los proyectos presentados por el oferente adjudicado, para demostrar la experiencia general y específica:

Parámetro	Documento	Monto (USD)
Experiencia general	Acta de entrega recepción provisional del contrato 1054-2012- CL de "Provisión y colocación de afirmados y asfalto del tramo Ambato - Arenal entre las abscisas 40+000 a la 61+197 para el proyecto de rehabilitación, rectificación y mejoramiento de la carretera Ambato - Guaranda"	7 428 471,83
	Acta de entrega recepción provisional del contrato complementario 1025-2013- JL de "Provisión y colocación de afirmados y asfalto del tramo Ambato - Arenal entre las abscisas 40+000 a la 61+197 para el proyecto de rehabilitación, rectificación y mejoramiento de la carretera Ambato - Guaranda"	2 285 308,41
Experiencia específica	Acta de entrega recepción provisional del contrato 1018-2013 - CL de "Provisión y colocación de afirmados y asfalto del tramo Ambato - Arenal entre las abscisas 20+000 a la 40+000 para el proyecto de rehabilitación, rectificación y mejoramiento de la carretera Ambato - Guaranda"	10 292 085,54

De lo expuesto, se evidenció que los criterios para la valoración de la experiencia general, específica y del personal técnico principal, establecidos en los Términos de Referencia de los pliegos del proceso LICS-EMGIRS-001-2017, no estuvieron acordes a lo especificado en los modelos de pliegos de la Resolución RE-SERCOP-2014-000004 de 20 de febrero de 2014, en la que se señala que la entidad contratante definirá exactamente el tipo de obras que se aceptarán como experiencia general, específica y del personal técnico principal, debiendo en el caso de la experiencia específica, estar

DO de [Signature]

directamente relacionada con el objeto de la contratación, que en este caso, es la disposición final de 5.000.000 m³ de escombros.

El Especialista de Escombreras y Obras Civiles, al elaborar, el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, al revisar, el Gerente de Operaciones y el Gerente General de la EMGIRS-EP, al revisar y aprobar, los Términos de Referencia de los pliegos del proceso LICS-EMGIRS-001-2017, donde se establecieron como parte de los criterios de valoración de experiencia general, experiencia específica y experiencia del personal técnico principal, proyectos que no están directamente relacionados con el objeto de la contratación, inobservaron los criterios establecidos en el modelo de pliegos de la Resolución RE-SERCOP-2014-000004 de 20 de febrero de 2014 e incumplieron respectivamente, el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando que se adjudique la prestación del servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, a un oferente que no contó con experiencia relacionada al objeto de la contratación.

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles de la EMGIRS, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0153-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio EMGIRS-EP-GOP-2018-010 de 18 de julio de 2018, señaló:

"... Dentro de la etapa de preguntas y respuestas, de fecha 23 de enero de 2017, donde se dio contestación a 67 preguntas ingresadas al portal de Compras Públicas, de la pregunta 54 a 56 la Comisión Técnica contesta a las inquietudes en el sentido, que se amplió la experiencia específica para poder tener el mayor número de oferentes, y se ratifica que lo solicitado como experiencias, tiene relación directa con el objeto de contratación (...)"

En la etapa de preguntas y respuestas dos oferentes realizaron en iguales términos, la siguiente pregunta:

"... Por qué si el objeto de la contratación es el servicio de disposición de escombros, para la evaluación se considera como experiencia específica rubros viales como pavimentos flexibles, movimientos de tierras y se da una relevancia secundaria a la experiencia en escombreras?"

Lo expuesto ratifica el comentario de auditoría, ya que de acuerdo a lo establecido en los Términos de Referencia del proceso LICS-EMGIRS-001-2017, para la etapa de evaluación de las ofertas se consideró como experiencia específica y del personal técnico principal la ejecución de obras viales que incluyan excavaciones, rellenos,



tendido y compactado de estructura de mejoramiento, sub-base, base y pavimentos flexibles.

El Gerente de la EMGIRS-EP, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 24987-DNA5 de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 4 de julio de 2018, y luego de la lectura del borrador de informe, con comunicación de 20 de agosto del mismo año, expuso:

"... Frente a la normativa y a los actos administrativos enunciados, se deja con claridad demostrado que la Máxima Autoridad se fundamentó en los informes técnicos de profesionales especializados en las áreas (...)".

Criterio que no es compartido por auditoría, por cuanto de conformidad a la Resolución Administrativa 016-GGE-EMGIRS-EP-2016 de 13 de septiembre de 2016, era responsabilidad de la máxima autoridad, receptar, revisar y aprobar los TDR.

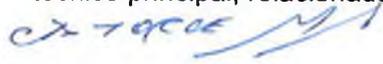
Conclusión

El Especialista de Escombreras y Obras Civiles actuante en el período del 1 de octubre de 2015 al 11 de diciembre de 2017, al elaborar; el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles del período del 1 de noviembre de 2016 al 17 de febrero de 2017, al revisar; el Gerente de Operaciones en el período del 5 de abril de 2016 al 14 de febrero de 2017 y el Gerente General de la EMGIRS-EP en el período del 16 de febrero de 2016 al 14 de febrero de 2017, al revisar y aprobar, los Términos de Referencia de los pliegos del proceso LICS-EMGIRS-001-2017, donde se establecieron como parte de los criterios de valoración de experiencia general, experiencia específica y experiencia del personal técnico principal, proyectos que no están directamente relacionados con el objeto de la contratación, ocasionaron que se adjudique la prestación del servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, a un oferente que no contó con experiencia relacionada al objeto de la contratación.

Recomendación

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

2. Dispondrá a los miembros de las Comisiones Técnicas o servidores a cargo de la elaboración de pliegos y/o Términos de Referencia, se incluyan criterios técnicos de valoración de experiencia general, experiencia específica y experiencia del personal técnico principal, relacionados directamente con el objeto de la contratación, a fin de



alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios de la obra a ejecutar o el servicio por contratar.

Errores en la determinación del precio unitario para el servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles de la EMGIRS-EP, mediante memorando 018-GOP-CES-2015 de 14 de enero de 2015, remitió al Gerente General el Informe Motivado El Troje 4, donde se incluyó el cálculo de la tarifa que se debería cobrar para la operación de la escombrera El Troje 4 Fase I, este análisis consideró los costos anuales de 14 ítems para la disposición de 1.266.650 m³ de escombros, obteniéndose un valor por metro cúbico de 0,93 USD durante el primer año de operación y 0,84 USD a partir del segundo año.

Para la operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, el Gerente de Desarrollo Organizacional, mediante memorando 311-GGE-GDO-2016 de 22 de noviembre de 2016, remitió al Gerente de Operaciones el costo por metro cúbico de operación en horario diurno y nocturno de la escombrera El Troje 4, documento elaborado por la Analista de Proyectos y aprobado por el Coordinador de Proyectos y Procesos, y que fue tomado como referencia para el Estudio de Mercado para la operación de las escombreras El Troje Fase II y Oyacoto.

El levantamiento de información para el cálculo del costo por metro cúbico de operación, incluyó el análisis de costos e inversiones en los diferentes horarios, así como el reporte de metas de la Gerencia de Operaciones, donde se registra que, durante el año 2016, ingresaron 1.771.272,66 m³ en el horario diurno y 135.347,47 m³ en el nocturno. Sobre esta base se calcularon dos tarifas para la operación de la escombrera: 1,13 USD/m³ para la operación durante el día y 1,48 USD/m³ para la noche.

De lo descrito se establece que para el cálculo del costo del servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, se consideró:

- Volumen de material escombrera El Troje 4 Fase I: 1.266.650 m³ de escombros
- Volumen de material escombreras, El Troje 4 Fase II y Oyacoto: 1.771.272,66 m³ en horario diurno y 135.347,47 m³ en horario nocturno
- Período de operación para cada una de las escombreras: 5 años

Sevilla

Aspectos que difieren de lo estipulado en los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en los que se especifica que, para la Fase I, la capacidad de la escombrera El Troje 4, será de 3.030.000 m³ en un período de operación de 1095 días equivalentes a 3 años; mientras que, para El Troje 4 Fase II y Oyacoto, se estimó una capacidad total de 5.000.000 m³ en un período de operación de 2 años.

De lo expuesto se observó que el cálculo de la tarifa para el servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, se realizó sin considerar la capacidad real de cada una de las escombreras, así como su período de vida útil.

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, el Gerente de Desarrollo Organizacional, la Analista de Proyectos y el Coordinador de Proyectos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, al elaborar, y los Gerentes de Operaciones, al revisar, el cálculo del costo por metro cúbico para la operación de las escombreras El Troje 4 Fase I, Fase II y Oyacoto, sin considerar las características propias de cada una de las escombreras en cuanto a su capacidad y período de vida útil, inobservaron las Normas de Control Interno 408-01 "Proyecto" y 408-04 "Perfil del proyecto" e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando que la entidad no cuente con un precio unitario para el servicio de operación de las escombreras acorde con las condiciones reales de operatividad.

La Analista de Proyectos y el Coordinador de Proyectos de la EMGIRS-EP, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficios 0162-0003-DNA5-2017-I y 0152-0003-DNA5-2017-I, de 29 de junio de 2018, mediante comunicaciones, de 5 y 9 de julio de 2018, respectivamente, en similares términos señalaron:

"... el análisis contenido en el memorando No. 11(sic)-GGE-GDO-2016 de 22 de noviembre de 2016 es exclusivamente una estimación del costo anual de una escombrera tipo Troje 4, por tal sentido bajo ningún criterio constituye un documento habilitante para la fase pre contractual de los contratos suscritos para el "Servicio de Operación de la Escombrera El Troje 4 Fase I y la Operación de Escombreras EMGIRS-EP Troje 4 Fase I y II y Oyacoto". El uso de este documento para estos fines es responsabilidad exclusiva de quienes motivan y aprueban la contratación.- Finalmente, las atribuciones de la Gerencia de Desarrollo Organizacional únicamente contemplan la elaboración de análisis de costos de los servicios provistos por la EMGIRS-EP, más no la fijación de tarifas, precios de los servicios o documentos previos a las fases de contratación (...)"

EMGIRS


El Gerente de Desarrollo Organizacional de la EMGIRS, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0168-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 12 de julio de 2018, señaló:

“... Todos los estudios de tarifas fueron de exclusiva responsabilidad de la ... analista de proyectos, bajo la supervisión, dirección y control del ... Coordinador de Proyectos y Procesos. - Por tanto, las personas responsables de los estudios tanto de la parte de provisión de datos como de la elaboración del estudio, presentación y análisis fueron las personas mencionadas en el párrafo anterior. Mi intervención se limitó única y exclusivamente al envío del memorando 311 sin haber podido revisar ni aprobar como debería haber sido hecho. Mal puedo yo emitir una aseveración de cómo fue elaborado y los sustentos técnicos de los mismos (...).”

Mientras que, en respuesta al borrador de informe, mediante comunicación de 14 de agosto de 2018, manifestó:

“... El Objetivo de dicho estudio, enviado mediante memorando 311-GGE-GDO-2016 fue enviado con el único propósito de informar acerca del costo real incurrido hasta la fecha de la operación de las escombreras y, por tanto, el valor por metro cúbico dispuesto debería ser el costo total incurrido, dividido para los metros cúbicos dispuestos. Ese valor podría o no haber sido tomado como referencia para la determinación de la tarifa (...).”

Lo expuesto por el Gerente de Desarrollo Organizacional, no cambia el enfoque del comentario, por cuanto el costo por metro cúbico de escombros se calculó considerando una operación de la escombrera con una proyección de 5 años y utilidades para el operador.

El Coordinador de Proyectos de EMGIRS, luego de la lectura del borrador de informe, mediante comunicación de 16 de agosto de 2018, indicó:

“... en ningún momento, el memorando 221(sic)-GGE-GDO-2016 de 22 de noviembre de 2016, fue remitido para un proceso precontractual. Este correspondía al análisis de costos de operación que realizó la Gerencia de Desarrollo Organizacional, de un escombrera tipo El Troje.- En este sentido, el costeo se encuentra bien elaborado.- que no tenía en cuenta el plazo a ser establecido en el proceso pre contractual, que el análisis no fue elaborado con ese fin (...).”

Lo señalado por la Analista de Proyectos y el Coordinador de Proyectos de EMGIRS, no cambia el enfoque del comentario, puesto que, si bien en el documento preparado por los servidores, no se especifica que el mismo sería utilizado como estudio de mercado para la determinación del presupuesto referencial para un proceso de contratación en el memorando 311-GGE-GDO-2016, se calcularon valores en base a

DIEGO DIAZ

una operación de la escombrera con una proyección de 5 años y considerando utilidades para el operador; además, en la Estructura de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos de 20 de noviembre de 2015, Capítulo III “Descripción de los procesos”, numeral 3.1.3 “Gestión del Proceso de Planificación”, se estableció como productos del subproceso de planificación de la Gerencia de Desarrollo Organizacional, el presupuesto y la programación de proyectos, aspectos que no fueron considerados por los servidores mencionados.

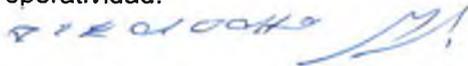
El Gerente General de la EMGIRS-EP, posterior a la lectura del borrador de informe, mediante comunicación del 20 agosto de 2018, expuso:

“... no es competencia de la Gerencia General el efectuar ni validar los cálculos efectuados por los equipos técnicos de las diferentes unidades de la Empresa, por tanto, son los profesionales que efectuaron los estudios en cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, los que deben justificar los cálculos realizados (...).”

Criterio que es compartido por auditoría.

Conclusión

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, actuante en el período del 1 de enero al 9 de septiembre de 2015, el Gerente de Desarrollo Organizacional del período del 5 de abril al 7 de diciembre de 2016, la Analista de Proyectos en el período del 30 de agosto de 2016 al 8 de junio de 2017, y el Coordinador de Proyectos y Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos actuante en el período del 2 de mayo de 2016 al 31 de mayo de 2017, al realizar; los Gerentes de Operaciones de los períodos del 1 de enero de 2015 al 4 de abril de 2016 y del 5 de abril de 2016 al 14 de febrero de 2017, al revisar, el cálculo de una tarifa para la operación de las escombreras El Troje Fase I, Fase II y Oyacoto, donde no se consideró las características propias de cada una de las escombreras en cuanto a su capacidad y período de vida útil, ocasionaron que la entidad no cuente con un precio unitario para el servicio de operación de las escombreras acorde con las condiciones reales de operatividad.



Recomendación

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

3. Dispondrá a la Gerencia de Desarrollo Organizacional y a la Coordinación de Proyectos y Procesos, que previo a emitir una valoración en términos económicos de los recursos necesarios para la gestión de la EMGIRS-EP, verifiquen que las características de los planes, programas y proyectos, correspondan a las condiciones económicas, geográficas y sociales de la zona de influencia en la cual se localizarían.

Inadecuada planificación, ejecución y control de la operación de las escombreras El Troje Fases I y II y Oyacoto

Mediante Ordenanza 323 de 5 de octubre de 2010, el Concejo Metropolitano de Quito, creó la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos (EMGIRS-EP), con el objetivo de diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura del sistema municipal de gestión de residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual debía entre otros aspectos, prevenir los riesgos para el agua, aire, suelo y ambiente en general, aplicando tecnologías limpias.

En este contexto, la Ordenanza Metropolitana 332 de 11 de noviembre de 2010, define como tierras y escombros, a los restos de tierra, arenas y similares utilizados en construcciones y provenientes de excavaciones; residuos de actividades de construcción, demolición, vaciado y/o movimiento de tierra y, en general, todos los sobrantes de obras como los residuos que se generan producto de construcciones, demoliciones y obras civiles, y sus asimilables.

Para la disposición de escombros del sector Sur y Valles del Distrito Metropolitano de Quito, la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP, suscribió los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, con una inversión total de 8 681 044,61 USD, según el siguiente detalle:

Proceso de contratación	Contrato	Fecha	Monto (USD)	Objeto
LICS-EMGIRS-003-2014	005-CP-EMGIRS-EP-2015	2015-03-30	2 569 743,00	Servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase I
LICS-EMGIRS-001-2017	EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008	2017-03-06	6 111 301,61	Operación de escombreras EMGIRS Troje 4 Fase II y Oyacoto

BIENVENIDO

- Planificación

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, mediante oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-CES-0030 de 10 de enero de 2018, informó al equipo auditor que la contratación del servicio de operación de las escombreras: El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, contó con los estudios de prefactibilidad remitidos por la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas (EPMMOP) que incluye una "Consultoría para el diseño de ingeniería y el estudio de impacto ambiental para la operación de la licencia ambiental de las escombreras: Santa Ana, El Troje Fase II, Carapungo Etapa E, Oyacoto Fase I"; mientras que, en la etapa de factibilidad, se emplearon los documentos elaborados por la Gerencia de Operaciones a través de la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles; y, a nivel de estudios definitivos se consideraron los diseños presentados por los contratistas a cargo del servicio de operación de los siguientes contratos:

Contrato	Escombrera	Estudios		
		Prefactibilidad	Factibilidad	Definitivos
005-CP-EMGIRS-EP-2015	El Troje 4 Fase I	Consultoría para el diseño de ingeniería y el estudio de impacto ambiental para la operación de la licencia ambiental de las escombreras: Santa Ana, El Troje Fase II, Carapungo Etapa E, Oyacoto Fase I.	Informe motivado, Resolución de Adjudicación, Resolución de Pliegos y Términos de Referencia.	Diseños entregados por la constructora a cargo de la operación de la Fase I, Plan de Trabajo y Modelo de Gestión conforme a los Términos de Referencia.
EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008	El Troje 4 Fase II	Informe de mercado, estudio técnico, informe motivado y Términos de Referencia		Metodología de operación de las escombreras El Troje - Oyacoto y plan de trabajo remitidos por el consorcio contratista e informe técnico de capacidad de la escombrera.
	Oyacoto	Consultoría para el diseño de ingeniería y el estudio de impacto ambiental para la operación de la licencia ambiental de las escombreras: Santa Ana, El Troje Fase II, Carapungo Etapa E, Oyacoto Fase I.		Metodología de operación, planos de diseños definitivos y plan de trabajo presentados por el consorcio contratista a cargo de la operación de la escombrera.

De los estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos, se observó:

Prefactibilidad

Los productos de la consultoría para el diseño de ingeniería y el estudio de impacto ambiental para la operación de la licencia ambiental de las escombreras: Santa Ana, El Troje Fase II, Carapungo Etapa E, Oyacoto Fase I, llevada a cabo por la EPMMOP entre los años 2011 a 2013, no incluyen ningún estudio de la escombrera El Troje 4 Fases I o II; la información técnica corresponde a la escombrera denominada

VEINTA

El Troje II, por lo que la EMGIRS-EP contó con estudios de prefactibilidad solamente para la escombrera Oyacoto Fase I.

Factibilidad

La documentación elaborada por la Gerencia de Operaciones a través de la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles, para la Fase I de la escombrera El Troje 4, incluye: el informe motivado, resolución de adjudicación, resolución de aprobación de pliegos y Términos de Referencia, mas no estudios, diseños, planos o cálculos aprobados, que demuestren que el terreno donde se implantaría la Fase I era apto para disposición y conformación de una escombrera de 3.030.000 m³; adicionalmente, en el portal de compraspublicas, no se encontró la publicación de los estudios que sustenten la contratación para la operación de esta escombrera.

Para las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, la justificación del estudio técnico se basó principalmente en la necesidad de recepción de materiales de desalojo provenientes de la construcción de la Fase 2 de la primera Línea del Metro de Quito, lo cual es concordante con el Convenio Interinstitucional de Cooperación Técnica suscrito entre la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito "EPMMQ" y la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos "EMGIRS-EP" el 29 de abril de 2016; sin embargo, no se incluyen los estudios técnicos necesarios donde se demuestre: la viabilidad técnica, económica, ambiental y socio-económica, para ampliar el volumen de capacidad de disposición de la escombrera El Troje 4 de 3.030.000 m³ previstos para la Fase I, a 3.321,947 m³ adicionales para la ejecución de la Fase II, a través del incremento de 10 m de altura de la escombrera sobre la cota de la avenida Simón Bolívar.

En cuanto a la escombrera Oyacoto, no se incluyó un estudio donde se investiguen las características geotécnicas del subsuelo que permitan estimar la capacidad máxima admisible del terreno; por lo contrario, su capacidad de 1.972.775 m³, se determinó sobre la base de los planos topográficos del área de implantación del proyecto.

Diseños Definitivos

La documentación técnica relativa a estudios definitivos que comprende el plan de trabajo, modelo de gestión de las escombreras y metodología de operación, fueron elaborados y presentados por las contratistas a cargo de la operación de las

✓ *INTENCIONADO*

escombreras, sin que el Administrador de los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, haya procedido a aprobarlos.

En lo relativo a la operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, el Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, mediante oficio EMGIRS-EP-GOP-2017-CES-029 de 27 de julio de 2017, solicitó al Consorcio El Troje Oyacoto, la siguiente documentación: estudios de viabilidad de la implantación de la escombrera, plan de mitigación de riesgos, diseño del cubeto en donde se vierten los lodos e informes del monitoreo de calidad de las descargas de agua, pedido que no fue atendido a pesar de que, en el Plan de Trabajo de la oferta presentada por el consorcio y posteriormente adjudicada, se contempló como uno de sus objetivos, complementar e implementar los distintos estudios y diseños para la correcta ejecución de operaciones para la disposición de escombros.

De lo expuesto, la EMGIRS-EP, previo a la contratación y ejecución del servicio de operación de las escombreras El Troje Fases I y II, y Oyacoto, no contó con estudios técnicos a nivel de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos, donde se demuestre: la viabilidad técnica, económica, ambiental y socio-económica, para el diseño e implantación de las escombreras.

Los Gerentes Generales de la EMGIRS-EP, al revisar y aprobar la documentación técnica relativa a estudios, previo el inicio de los procesos de contratación LICS-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017, para la operación de las escombreras El Troje 4, Fases I y II, y Oyacoto, inobservaron el artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; el Especialista en Escombreras y Obras Civiles, Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, y el Gerente de Operaciones, al elaborar, revisar y aprobar los Términos de Referencia e informe motivado, sin contar con los estudios a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivos, inobservaron las Normas de Control Interno 408-05 "*Estudio de prefactibilidad*", 408-06 "*Estudio de factibilidad*", 408-08 "*Diseño definitivo*" y 408-10 "*Condiciones generales y especificaciones técnicas*" e incumplieron el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que dio lugar a que se lleven a cabo procesos de contratación pública, suscripción y ejecución de contratos que no contaron con información técnica que determine la viabilidad financiera, técnica, económica y ambiental para la implementación de las escombreras El Troje 4, Fases I y II, y Oyacoto.

VEINTICINCO

El Gerente General de la EMGIRS-EP, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 24987-DNA5 de 29 de junio de 2018, y posterior a la lectura del borrador de informe mediante comunicación de 4 de julio de 2018, señaló:

“... En los términos propuestos del procedimiento de contratación pública dentro de la EMGIRS-EP, la Máxima Autoridad Gerente General ..., legítimamente dentro del ámbito de su competencia y con los informes técnicos y jurídicos de profesionales especializados en cada una de sus áreas, observó que(sic) a la inteligencia de la solicitud de autorización de inicio del proceso contractual, este se enmarcó en la norma legal de pertinencia, con el INFORME FAVORABLE de mi Coordinador Jurídico (...).”

Lo indicado por el Gerente no cambia lo comentado por auditoría, en razón de que el Informe Favorable del Coordinador Jurídico, hace mención al listado de documentación que se adjunta para el inicio del proceso, más no a su contenido.

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, en respuesta al borrador de informe, mediante comunicación de 22 de agosto de 2018, expuso que, para el inicio de la operación de las escombreras del DMQ, la EMGIRS contaba con el informe final de la consultoría *“Diseño del modelo de gestión de escombros, diseños definitivos de ingeniería y estudios de impacto ambiental de escombreras para las zonas norte, sur y valles del DMQ”* de noviembre de 2014, donde se establecía el modelo de gestión y operación para el manejo de la escombrera El Troje 4 Fase I (Simón Bolívar II), para lo cual adjuntó un CD con el estudio referido, en términos similares, se pronuncia el Gerente General de la EMGIRS-EP mediante comunicación de 29 de agosto de 2018.

La información contenida en el CD, corresponde a un estudio de las escombreras del DMQ, donde no se analiza la escombrera El Troje 4, por lo contrario, se hace alusión a una escombrera Av. Simón Bolívar II, la cual de acuerdo a las coordenadas que constan en el estudio, se localizaría aproximadamente a 1.700 m de distancia de la escombrera El Troje 4 Fase I, en un área de terreno de 12.72 ha, con una capacidad de 2.018.298,19 m³, características que difieren a lo establecido en los TDR del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, en los cuales se consideró una escombrera emplazada en 22 ha de terreno, con una capacidad de 3.030.000 m³, lo que confirma que la entidad para el proceso de contratación del servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase I, no contó con estudios completos, definitivos y actualizados.

JEINTI TREL

Conclusión

Los Gerentes Generales de la EMGIRS-EP, actuantes en los períodos del 1 de enero de 2015 al 12 de febrero de 2016 y del 16 de febrero de 2016 al 14 de febrero de 2017, al revisar y aprobar la documentación técnica relativa a estudios, previo el inicio de los procesos de contratación LICS-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017, para la operación de las escombreras El Troje 4, Fases I y II, y Oyacoto; los Especialistas de Escombreras y Obras Civiles, en los períodos del 1 de enero al 9 de septiembre de 2015, y del 1 de octubre de 2015 al 11 de diciembre de 2017, los Coordinadores de Escombreras y Obras Civiles, de los períodos del 1 de enero al 9 de septiembre de 2015 y del 1 de noviembre de 2016 al 17 de febrero de 2017, y los Gerentes de Operaciones en los períodos del 1 de enero de 2015 al 4 de abril de 2016 y del 5 de abril de 2016 al 14 de febrero de 2017, al elaborar, revisar y aprobar los Términos de Referencia e Informe Motivado, sin contar con los estudios a nivel de prefactibilidad, factibilidad y definitivos, ocasionaron que se lleven a cabo procesos de contratación pública, suscripción y ejecución de contratos que no contaron con información técnica donde se determine la viabilidad financiera, técnica, económica y ambiental para la implementación de las escombreras El Troje 4, Fases I y II, y Oyacoto.

Recomendación

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

4. Dispondrá a la Gerencia de Operaciones y a la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles, que previo a emitir un informe motivado para la ejecución de proyectos, verifiquen que los mismos cuenten con estudios y diseños completos, definitivos y actualizados, en los que se establezcan todas las especificaciones y requerimientos técnicos aplicables, de conformidad a las necesidades propias de cada proyecto, a fin de que cumplan con los servicios para los cuales fueron diseñados.

- Ejecución
- Troje 4 Fase I

En la ejecución del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, desde el 1 de abril de 2015 hasta el 23 de marzo de 2017, se depositaron 3.392.827,77 m³ de material suelto de escombros que corresponden a 2.747.784,62 m³ de material compactado, dispuesto en 22 hectáreas de terreno, conformándose 22 bermas de 3 metros de ancho por 4 metros



de alto, localizadas a 50 metros sobre el canal que conduce las aguas del río Pita, hasta la cota 3.139,501 m.s.n.m, donde se empata con la avenida Simón Bolívar.

Como parte del servicio de operación de la escombrera el Troje 4 Fase I, en el diagrama general de etapas y actividades, presentado en la oferta de la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., se establecieron estudios preliminares como parte de los trabajos previos a la operación, que se reportaron parcialmente en el Informe geotécnico de abril de 2015, cubriendo los análisis: geológico, geomorfológico y condiciones geotécnicas, omitiendo el análisis de procesos erosivos, posibles afectaciones a los recursos agua y suelo e implementación del sistema de facturación.

El numeral 11.4 "*Experiencia personal técnico principal*" de los Términos de Referencia, de la Fase I, establece que el contratista contará con un topógrafo titulado en Ingeniería Civil, Topografía, Geografía o afín, así con experiencia profesional certificada superior a dos años en levantamientos topográficos de naturaleza similar a obras como rellenos, cortes y perfiles; sin embargo, en la nómina de personal empleado en la operación de la escombrera que se adjuntó a las planillas, consta el Supervisor de operaciones – topografía, que en el Formulario 10 de la oferta presentada por la Constructora Bonilla García Cía. Ltda. tiene como cargo Cadenero – Personal Auxiliar, y no acredita formación profesional ni laboral relacionada con el requisito del personal técnico principal.

La Representante Legal de la Constructora Bonilla García Cía. Ltda. al no entregar completos los estudios preliminares descritos en los diagramas generales de etapas y actividades de la oferta para la prestación del servicio de operación, inobservó la cláusula Cuarta "*Objeto del contrato*" del instrumento suscrito con la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, lo que ocasionó que en la ejecución del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, no se cuente con documentación técnica donde se analice el comportamiento de los procesos erosivos de la escombrera el Troje 4 Fase I, así como, posibles afectaciones a los recursos agua y suelo.

Los administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, al no exigir la presentación de estudios preliminares sobre procesos erosivos de la escombrera el Troje 4 Fase I, así como, posibles afectaciones a los recursos agua y suelo, y, al no verificar que el personal técnico principal que laboró en la ejecución contractual, corresponda al personal ofertado, inobservaron la cláusula Tercera "*Documentos habilitantes*" del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y la Norma de Control Interno 408-17

Verificación

"Administrador del contrato" e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando que, en la ejecución del contrato no se cuente con documentación técnica donde se analice el comportamiento de los procesos erosivos de la escombrera el Troje 4 Fase I, y posibles afectaciones a los recursos agua y suelo; así como, con la intervención de personal de topografía que acredite la experiencia profesional y laboral requerida en los pliegos del proceso LICS-EMGIRS-003-2014.

Con oficios 0163 y 0165-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, se remitieron las comunicaciones de resultados provisionales a los administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, sin obtener respuesta.

Conclusión

Los administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, en los períodos de actuación del 30 de marzo al 9 de septiembre de 2015 y del 12 de octubre de 2015 al 19 de mayo de 2017, al no exigir a la contratista, la presentación de estudios preliminares sobre procesos erosivos de la escombrera el Troje 4 Fase I, así como, posibles afectaciones a los recursos agua y suelo, y, al no verificar que el personal técnico principal que laboró en la ejecución contractual, corresponda al personal ofertado, permitieron que en la ejecución del contrato no se cuente, con documentación técnica donde se analice el comportamiento de los procesos erosivos de la escombrera el Troje 4 Fase I, y posibles afectaciones a los recursos agua y suelo; así como, con la intervención de personal de topografía que acredite la experiencia profesional y laboral requerida en los pliegos del proceso LICS-EMGIRS-003-2014.

Recomendación

Al Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP

5. Instruirá a los servidores de la Gestión de Escombreras y Obras Civiles, que ejecuten labores de administración o fiscalización de contratos que, en forma previa a la aprobación de planillas y cancelación de las mismas, verifiquen la participación del personal técnico ofertado, especificaciones técnicas y/o Términos de Referencia de cada uno de los rubros o servicios contratados.

VERDADERO / 4/

- Troje 4 Fase II

En la Metodología de Construcción ofertada por el Consorcio El Troje Oyacoto para la ejecución del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, numeral 2.2 “Alcance del Servicio Ofertado”, se contemplan tres ámbitos que definen las actividades relevantes del proyecto: obras preliminares; recepción, tendido y compactación de escombros; y, desmovilización y cierre técnico de escombreras.

En cuanto a trabajos relacionados a la operación de la escombrera, obras preliminares, el consorcio contratista señaló que se dará continuación al diseño de la escombrera el Troje 4 - Fase I, incluyendo diseños técnicos y ambientales que contemplarán, entre otros: conformación y estabilización de plataformas necesarias con material granular para la operación en época invernal, que permitirá la recepción y disposición de escombros o sus asimilables y lodos no peligrosos. En cuanto al ámbito para la recepción, tendido y compactación de escombros, se especificó que, para garantizar la estabilidad de los taludes, luego de la conformación de plataformas, las capas de compactación no serán superiores a 50 cm, y tendrán una hidratación adecuada junto con los demás parámetros establecidos en el diseño técnico de las escombreras.

El numeral 6 de los Términos de Referencia de los pliegos del proceso LICs-EMGIRS-001-2017, relativo a la metodología de trabajo, señala que previo al inicio de la operación, el contratista, deberá presentar para revisión y aprobación del administrador del contrato: medidas y acciones, para lograr una adecuada estabilidad de las escombreras; plan de conformación de plataformas, plan de conformación de taludes, bermas y evacuación de aguas de escorrentía y plan de operación en época invernal.

Para la escombrera El Troje 4 Fase II, se estableció que se deberá continuar con el diseño de la Fase I, en relación a la operación de las escombreras; en términos generales, se considerarán las secciones: ingreso, ingreso al frente de descarga, área de descarga, área de selección de materiales y conformación de las escombreras.

Con este antecedente, el Director de Obra del Consorcio El Troje Oyacoto, con oficio CTO-Q-2017-1 de 5 abril de abril de 2017, presentó al Administrador del contrato, los procedimientos a ser implementados en la operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, los cuales incluyen las actividades a realizarse tanto en invierno como en verano.

VEINTI SIETE

En cuanto a la escombrera El Troje 4 Fase II, para la época invernal, se contemplaron, entre otros, los siguientes procedimientos:

- Conformación de las plataformas Norte y Sur, de modo que los lodos dispuestos tengan un tiempo de reposo y oréo para luego ser conformados y compactados;
- Conformación de muros para la formación de cubetos que reciban los lodos en estado líquido generados por la excavación del túnel de la Línea 1 del Metro de Quito, tomando la precaución de generar gradientes en suelo firme e impermeable que conduzcan las aguas de los lodos hacia las zanjas de drenaje previstas;
- Permanente compactación con rodillo de todas las plataformas conformadas, para conseguir la consolidación inicial de manera mecánica.

Para el verano, la disposición de materiales estaría compuesta por una mezcla de lodos y escombros en una proporción de 1:2 en capas de 50 cm de espesor, considerando que los escombros depositados, al tener un grado de humedad que no permite una adecuada compactación, recibirán la acción de la consolidación secundaria debido a la sobrecarga por la construcción de las capas subsiguientes que, actuando sobre las inferiores, generarán salidas de agua a través de los encausamientos previstos.

En la escombrera de Oyacoto, a más de las consideraciones planteadas para la escombrera El Troje 4 Fase II, se señala que en invierno se procederá con la recepción de volquetas por el borde superior de la quebrada, de tal modo que los lodos generados por la excavación del túnel de la Línea 1 del Metro de Quito, tengan un tiempo de reposo y oréo para luego ser conformados y compactados.

De lo registrado en los documentos técnicos de respaldo, adjuntos a las planillas mensuales, tales como: informes de fiscalización, libro de obra y memoria técnica del contratista, dentro del período entre el 24 de marzo y el 5 de diciembre de 2017, se evidenció la ejecución de las siguientes actividades:

Escombrera El Troje 4 Fase II

- La recepción de lodos se efectuó desde el 17 de abril hasta el 5 de diciembre de 2017.

VEINTIOCHO

- Los lodos se receptaron en las plataformas Norte y Sur occidentales de la escombrera El Troje 4 Fase II, así como en la escombrera El Troje 3.
- De junio a septiembre de 2017, se realizó la conformación de plataformas en capas de 1,00 a 1,20 m de espesor.
- La construcción del cubeto para recepción de lodos provenientes de la excavación del túnel de la Línea 1 del Metro de Quito, se efectuó a partir de abril de 2017, concluyéndose en octubre del mismo año.

Escombrera Oyacoto

- La disposición de lodos se efectuó mediante descarga por gravedad sobre la quebrada Curiquingue.
- No se evidenció actividades inherentes a la conformación o compactación de material, únicamente se mencionó tendido de material, y que, en un futuro, se iniciará con actividades de compactación.

El Fiscalizador y el Administrador del contrato, mediante oficio EMGIRS-EP-ADM.FIS-2017-001 de 19 de mayo de 2017, sobre la base de una serie de inobservancias a los Términos de Referencia incurridos por el Consorcio El Troje Oyacoto, referidos al plan de trabajo, falta de planificación y deficiencia en la operación, solicitaron al contratista subsanar los incumplimientos en el menor tiempo posible.

En los informes técnicos emitidos por la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS-EP, constan las siguientes observaciones:

- Plan de acción de 14 de junio de 2017, las volquetas realizan la descarga del material desde el filo del talud, con el consiguiente riesgo de volcamiento y deslizamiento, no existe una tranqueta o tope que impida que los camiones no se aproximen al filo del talud.
- Informe técnico 088-GOP-S-CSSA-S-2017 de 27 de junio de 2017, nula conformación de taludes en la Fase II del Troje 4, material acumulado sin conformación, recomendación: realizar la conformación diaria de los taludes, las vías de acceso y los caminos dentro de la escombrera con el fin de evitar derrumbes, deslaves u obstrucción de los caminos y vías. Es necesario mantener presente que en la parte baja de la escombrera se encuentra el canal

VEINTINUEVE

de agua del Pita – Puengasí. Luego de la inspección se concluye que la operación de la escombrera Troje 4 Fases I y II no cumple con los lineamientos ambiental y de seguridad constantes en el PMA y plan de acción.

Durante la operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, de acuerdo a los registros de facturación de la EMGIRS-EP e informes de topografía incluidos en las planillas mensuales del 24 de marzo de 2017, fecha de inicio de operaciones, al 5 de diciembre de 2017, se han manejado los siguientes volúmenes de material:

Escombrera El Troje 4 Fase II

Mes	Volumen (m ³)	
	Ingresado	Compactado
marzo	17.862.24	13.968.00
abril	141.640.20	111.019.60
mayo	176.480.85	146.369.33
junio	227.661.00	186.851.74
julio	272.532.50	224.018.52
agosto	285.980.00	233.609.85
septiembre	259.935.60	204.618.52
octubre	258.678.00	209.910.50
noviembre	298.286.00	239.539.48
diciembre	42.741.00	34.758.40
Total	1.981.797.39	1.604.663.94

Escombrera Oyacoto

Mes	Volumen (m ³)	
	Ingresado	Compactado
marzo	24.802,89	-
abril	86.014,15	72.234,54
mayo	57.249,00	47.128,58
junio	42.471,01	35.009,40
julio	46.883,00	38.426,00
agosto	32.664,00	26.636,05
septiembre	11.209,50	9.137,60
octubre	33.674,50	27.039,00
noviembre	17.649,00	14.668,09
diciembre	18.947,50	14.787,50
Total	371.564,55	285.066,76

Mediante oficio CTO-Q-2017-23 de 30 de agosto de 2017, el Director de Obra del Consorcio Contratista puso en conocimiento del Administrador del contrato, el informe de resultados de ensayos de suelo y agua en El Troje 4 Fase II, en el que señaló que el material dispuesto en la Fase I, tiene un peso específico seco promedio de 1,475 T/m³ y el material de la Fase II, 1,487 T/m³.

Considerando los datos obtenidos en relación al peso específico y al volumen dispuesto en las Fases I y II de la escombrera El Troje 4, y lo determinado en el estudio geotécnico

ARSENIO B.

presentado por la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., a cargo de la operación de la Fase I, donde se determinó que la capacidad admisible del suelo de la escombrera es de 29,30 T/m², el equipo auditor determinó que, al 5 de diciembre de 2017, el esfuerzo transmitido por los 4.352.448,56 m³ dispuestos en la escombrera El Troje 4 fue de 29,27 T/m², lo que indicaría que a la citada fecha, se habría alcanzado la capacidad admisible del suelo donde se emplaza la escombrera.

Operación	Volumen dispuesto (m ³)	Peso específico seco (T/m ³)	Área intervenida (m ²)	Esfuerzo transmitido (T/m ²)
Fase I	2 747 784.62	1.475	220 000	18.42
Fase II	1 604 663.94	1.487	220 000	10.85
Total	4 352 448.56	-	-	29.27

En la inspección técnica de los trabajos realizados en la operación de las escombreras, los días 16 y 17 de enero de 2018, el representante del Consorcio Contratista manifestó que con respecto al manejo de lodos en la escombrera El Troje 4, por disposición de la EMGIRS-EP, se mejoró el camino de acceso hacia la escombrera El Troje 3, para que las volquetas que ingresaban con lodos descarguen directamente por gravedad hacia una ladera de desnivel referencial de 35.71 m, donde se dispuso un vertedero de tierra para separar parte de los lodos, mientras que otra proporción de material se vertía hacia el muro del cubeto (altura aproximada de 7 m), en el que se esperaba de 3 a 4 días para que pierdan humedad por evaporación, y posteriormente se conforme en bermas.

En cuanto al manejo de lodos del cubeto central, los servidores de la EMGIRS y representantes del consorcio contratista indicaron que desde la plataforma Norte se vertían lodos hacia este cubeto. Criterios que se encuentran recogidos en el acta de inspección técnica.

En relación a la conformación de las plataformas Norte y Sur, los niveles de cotas con respecto a la Av. Simón Bolívar, son de 13.59 y 6.63 metros, respectivamente.

Con respecto a la escombrera Oyacoto, se observó que aún no se ha procedido con la construcción de drenajes ni implementación del plan de invierno o cubeto para lodos, debido a que se va conformando el material a su llegada, sin que se hayan ejecutado las bermas; por lo que, el área de descarga, selección de material y conformación, se localizan en el mismo sitio, teniendo un volumen de material de una altura referencial de 3.23 m, que no se encuentra conformado ni compactado.

TREINTA Y UNO M.

De lo señalado, se evidenció lo siguiente:

Escombrera El Troje 4

- Desde el 1 de abril de 2015 hasta el 23 de marzo de 2017, se conformaron y compactaron 2.747.784,62 m³ de material de escombros en la Fase I, mientras que en la Fase II, entre el 24 de marzo y el 5 de diciembre de 2017, se colocaron adicionalmente en el mismo sitio de implantación de la Fase I, 1.604.663,94 m³ de material, teniendo un total de 4.352.448,56 m³ dispuestos en el mismo sitio.
- En la operación de la Fase II, se aplicó una metodología distinta a la contemplada en los Términos de Referencia, compactándose el material en capas de 1 m en lugar de los 0,50 m especificados.
- La construcción del cubeto sur se efectuó entre mayo y octubre de 2017, a pesar de que en ese sitio se recibieron lodos desde abril de ese mismo año, lo que indica que se dispusieron lodos en un cubeto que no contó con los requerimientos técnicos en cuanto a drenajes, pendientes, impermeabilización y estructura de contención.
- La recepción de lodos que se realizaba desde la escombrera El Troje 3, consistió en la descarga directa por gravedad hacia una ladera de desnivel referencial de 35,71 m, para posteriormente conducir estos lodos hacia un vertedero soportado por un muro de contención de tierra donde se esperaba de 3 a 4 días para que pierdan humedad por evaporación. Para la aplicación no se realizaron estudios previos que determinen las condiciones geotécnicas de la ladera de El Troje 3; el tipo de muro de contención difiere a la estructura recomendada en el estudio geotécnico de la Fase I, donde se determinó que los muros de contención sean de zapata corrida; adicionalmente que, al ubicarse la escombrera en una zona de alta pluviosidad, la evaporación no constituye un método efectivo para la reducción de humedad de los lodos.
- No se evidenció la implementación de las áreas para descarga, selección de materiales y conformación de escombreras, situación que fue más visible en Oyacoto, donde el volumen de material de una altura referencial de 3.23 m, no se encontró conformado ni compactado.

TRONTO Y ROSA

- En los Términos de Referencia de los pliegos se estableció que, para ampliar el volumen de capacidad de la Fase II de El Troje 4, se incrementarían 10 m de altura sobre la cota de la Av. Simón Bolívar; sin embargo, el nivel de cotas de la plataforma Norte se encuentra a 13.59 m, lo que indica la existencia de una sobrecarga de material en la plataforma.
- En los informes técnicos emitidos por la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS-EP, Administrador y Fiscalizador del contrato, se evidenció incumplimiento de la metodología de trabajo por parte del Consorcio El Troje Oyacoto; sin embargo, no se aplicaron multas.
- Durante la operación de la escombrera El Troje 4, Fases I y II, no se contó con un plan de mitigación de riesgos de desastres.
- En Oyacoto se dispusieron por gravedad lodos desde la parte superior de la quebrada Curiquingue, lo que, sumado a la no implementación del plan de invierno, generó condiciones de inestabilidad en esa quebrada.

El Consorcio El Troje Oyacoto, a cargo de la ejecución del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, al no ejecutar la metodología propuesta en su oferta, en cuanto al espesor de las capas de compactación para la conformación de las plataformas y construcción del cubeto sur para el manejo y disposición de lodos, así como la no implantación de una secuencia conformada para el ingreso a la escombrera, área asignada para descarga, área de selección de materiales y conformación de escombreras, inobservó la cláusula Cuarta "Objeto del contrato" del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, lo que ocasionó que se dispongan 1.604.663,94 m³ de material de escombros en capas de un espesor superior al indicado en la metodología propuesta, además de un manejo y disposición inadecuada de lodos; adicionalmente que, en la escombrera de Oyacoto no se hayan efectuado las actividades inherentes a conformación y compactación. Estos hechos generaron un pago no justificado de 2 069 515,74 USD, monto que corresponde a la sumatoria de siete planillas mensuales canceladas al consorcio por el servicio operación de las escombreras en el período marzo a septiembre de 2017, sin considerar los daños a la infraestructura del sistema de agua potable del DMQ, debido al deslizamiento de 140.155,58 m³ de escombros sobre el canal del río Pita, ocurrido el 5 de diciembre de 2017, que conllevó a un desabastecimiento de agua potable a aproximadamente 600.000 personas.

APROBADO Y TRASPASADO

Planilla	Mes	Monto servicio diurno (USD)	Monto servicio nocturno (USD)	Monto total (USD)
1	Marzo	40 301,08	9 961,96	50 263,04
2	Abril	185 035,34	93 969,89	279 005,23
3	Mayo	183 021,36	103 024,09	286 045,45
4	Junio	206 902,21	125 002,65	331 904,86
5	Julio	239 096,83	154 934,05	394 030,88
6	Agosto	240 756,81	151 688,73	392 445,54
7	Septiembre	198 245,76	137 574,98	335 820,74
Total		1 293 359,39	776 156,35	2 069 515,74

El Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, al no exigir al consorcio contratista la implementación de la metodología de construcción detallada en su oferta técnica y económica, ocasionaron que el Consorcio El Troje – Oyacoto, ejecute trabajos inherentes al servicio de operación de las escombreras El Troje 4 Fase II y Oyacoto, sin considerar aspectos técnicos en cuanto al espesor de las capas de compactación para la conformación de plataformas, construcción del cubeto sur para la recepción de lodos y componentes para el funcionamiento de las escombreras; por lo que, inobservaron, el artículo 121 “Administrador del contrato” del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, la Norma de Control Interno 408-19 “Fiscalizadores” y el numeral 16.3 de la cláusula Décima Sexta “De la Fiscalización del Contrato”, respectivamente, del referido contrato, e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando un pago no justificado de 2 069 515,74 USD.

El Procurador Común del Consorcio El Troje Oyacoto, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 156-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 23 de julio de 2018, señaló:

“... En forma inaudita el equipo de la Contraloría General del Estado, pretende ... establecer un pago indebido por 2.069.515,74 USD, que equivale al valor bruto facturado por todos los trabajos ejecutados... aduciendo de que el trabajo efectuado supuestamente no se ajusta a especificaciones técnicas, al respecto le indico, conforme al documento que... presento, se establece que.- El EMGIRS no ha realizado ningún pago por los trabajos de remediación por el suceso presentado en la escombrera el Troje, el 5 de diciembre de 2017...

- Al 18 de julio de 2018, 7 meses después del evento, la propia EMGIRS certifica que no existe ocurrencia de nuevos deslizamientos en el área del troje 4.

- Conforme los estudios que... presento... los trabajos ejecutados... tienen una compactación superior al 90%, porcentaje técnicamente aceptable y que en la práctica asegura la ejecución de manera técnica de los trabajos adjudicados al consorcio.

ARENAS Y OYACOTO

- En los estudios que ... presento, relacionados con los trabajos ejecutados hace más de dos años en la fase I del troje 4, tienen una compactación superior al 95% (...)"

El Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 166-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio KMNN-CGE-2018-0001 de 24 de julio de 2018, expuso:

"... El equipo auditor indica que conforme el estudio geotécnico... que la capacidad admisible es de 29,30 T/m2 el que considerando la apreciación del equipo auditor a la fecha del incidente no habría sido superado, pero el estudio por la Contraloría considera un área intervenida de 22 hectáreas cuando en realidad son 27 hectáreas condición que determina que la escombrera nunca estuvo al límite de su capacidad.- Las capas tendidas y compactas en el lindero del Troje 04 se refieren precisamente a la cota de conformación de 1.00 metro de altura hasta la cota máxima 1.20 metro de altura. Obteniendo una diferencia de espesor adjudicada a la compactación de 0.20 metros de altura dejando en evidencia que se cumplió con lo establecido en el Plan de Trabajo. - Las alturas de cada plataforma expuestas en los diferentes informes de cada período corresponden a las cotas de conformación, las diferencia(sic) de espesor no sobre pasan los 0.50 metros de altura correspondientes al tendido y compactado de material como se demuestra en al ANEXO 01, registros fotográficos donde constan capas inferiores a 0.50 metros. - De los adjuntos se establece que la compactación si guarda las especificaciones técnicas contractualmente establecidas. Cabe aclarar que el evento suscitado el día 05 de diciembre de 2017 es por una confluencia de varios factores climáticos, telúricos y no por la supuesta mala disposición de escombros. - La Contratista presentó los estudios técnicos para la construcción del cubeto sur para la recepción de lodos mediante los oficios: Oficio N° CTO-Q-2017-19 con fecha 03 de agosto de 2017, Oficio N° CTO-Q-2017-23 con fecha 30 de agosto de 2017 y Oficio N° CTO-Q-2017-25 con fecha 13 de octubre de 2017 (...)"

En relación a la secuencia conformada para el ingreso a las escombreras adjuntó registros fotográficos que supuestamente corresponderían a los sitios de trabajo en las escombreras. Punto de vista que es compartido por el Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, a través de comunicación 001-GMC-CGE-2018 de 24 de julio de 2018.

El Procurador Común del Consorcio El Troje Oyacoto, mediante oficio 002-CONSORCIOTROJEOYACOTO-2018 de 21 de agosto, y en posteridad a la lectura del borrador de informe, señaló que los aspectos técnicos en cuanto a espesor de capas de compactación, construcción del cubeto de lodos y componentes para el funcionamiento de las escombreras se encuentran descritos en el libro de obra del proyecto, para lo cual adjuntó copias del mismo, adicionalmente indicó que no se ha producido ningún evento

AFRENTA Y CINCO

que pudiera afectar la obra ejecutada lo que demostraría que el evento del 5 de diciembre de 2017, fue coyuntural y no por falta de observación y aplicación de aspectos técnicos, para lo cual adjuntó documentación que consta en las planillas de obra, fotografías y la ubicación de muestras de suelos extraídas en las escombreras, de las cuales cuatro estarían localizadas en El Troje y 2 en Oyacoto.

Lo manifestado por el Procurador Común del Consorcio El Troje Oyacoto, el Fiscalizador y el Administrador del contrato, no es compartido por auditoría, por cuanto, las especificaciones técnicas para el Servicio de Operación de las Escombreras El Troje Fase II y Oyacoto, detalladas en los Términos de Referencia y en la Metodología de Construcción presentada por el Consorcio El Troje Oyacoto, establecen que, para la conformación de las escombreras, las capas de compactación no serán superiores a 50 cm; sin embargo, de lo registrado en los documentos técnicos de respaldo, adjuntos a las planillas mensuales, tales como, informes de fiscalización y memoria técnica del contratista, se señaló que la conformación de las escombreras se efectuó en capas de compactación de espesores superiores a lo estipulado contractualmente. El anexo 1 que adjuntó el Fiscalizador, corresponde a fotografías panorámicas donde no es posible evidenciar: fecha, hora de toma, lugar o espesor de las capas de compactación, situación similar ocurre con el registro fotográfico adjunto donde aparentemente constan las áreas de trabajo implementadas en la operación de las escombreras. En cuanto, a los ensayos de porcentaje de compactación, se adjuntaron los reportes de dos puntos de muestreo que habrían sido ensayados el 18 de julio de 2018, lo cual técnicamente es inconsistente, puesto que, en base a dos puntos de muestreo cuya ubicación se desconoce, no se puede aseverar que 1.604.663,94 m³ de material depositado cumpla con los requerimientos establecidos en los pliegos del proceso.

En cuanto a fechas de construcción del cubeto de lodos del cubeto sur, confirman lo establecido por el equipo auditor, puesto que la contratista, culminó la presentación del estudio para su construcción el 13 de octubre de 2017, sin embargo, de acuerdo a lo descrito en el libro de obra, se recibieron lodos desde abril de 2017.

En relación al dato del área de intervenida, esta información fue recabada de los documentos habilitantes para la obtención de la Licencia Ambiental.



Hecho Subsecuente

El Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, mediante oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-CES-142 de 20 de febrero de 2018, informó que el costo para la remediación del evento suscitado el 5 de diciembre de 2017, hasta esa fecha fue 547 520,01 USD, que corresponde a lo que la EMGIRS y EPMAPS, requirieron en personal y maquinaria municipal.

Conclusión

El Consorcio El Troje Oyacoto, a cargo de la ejecución del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, al no ejecutar la metodología propuesta en su oferta, en cuanto al espesor de las capas de compactación para la conformación de las plataformas y construcción del cubeto sur para el manejo y disposición de lodos, así como la no implantación de una secuencia conformada para el ingreso a la escombrera, área asignada para descarga, área de selección de materiales y conformación de escombreras, el Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, actuantes en el período del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017, al no exigir al consorcio contratista la implementación de la metodología de construcción detallada en su oferta técnica y económica, ocasionaron que el Consorcio El Troje Oyacoto disponga 1.604.663,94 m³ de material de escombros en capas de un espesor superior al indicado en la metodología propuesta, además de un manejo y disposición inadecuada de lodos; adicionalmente que, en la escombrera de Oyacoto no se hayan efectuado las actividades inherentes a conformación y compactación. Estos hechos generaron un pago no justificado de 2 069 515,74 USD, además de los daños a la infraestructura del sistema de agua potable del DMQ, debido al deslizamiento de 140.155,58 m³ de escombros sobre el canal del río Pita, ocurrido el 5 de diciembre de 2017, que conllevó a un desabastecimiento de agua potable a aproximadamente 600.000 personas.

Recomendaciones

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

6. Dispondrá al Gerente de Operaciones y al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, realizar un estudio técnico en el que se determinen las condiciones de estabilidad de las escombreras, así como, la sensibilidad o susceptibilidad de los suelos a diferentes mecanismos de activación, a fin de establecer las condiciones de

ARRENTA Y SURE...

seguridad y funcionalidad, y, en el caso de determinar la existencia de problemas de orden técnico, conminar al contratista para que a su costo ejecute las acciones tendientes a la estabilización de las escombreras y asuma los valores de la remediación, incurridos para superar el evento acontecido el 5 de diciembre de 2017.

Al Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP

7. Instruirá a los servidores que desempeñan labores de administración de proyectos que, durante la ejecución de los contratos velen y exijan a los contratistas el cumplimiento de la metodología de construcción detallada en su oferta; mientras que, el personal que desempeña labores de fiscalización, verificará y realizará los ensayos correspondientes, para la determinación de la calidad de los trabajos ejecutados.
8. Dispondrá al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, que, en base al estudio de la estabilidad de las escombreras, realice un diagnóstico de las mismas a fin de establecer su operatividad o cierre técnico. En el caso de requerir su cierre técnico, se proceda de conformidad a lo establecido en la licencia ambiental del proyecto o a la normativa que la entidad disponga para el efecto.

Inconvenientes en la operación de las escombreras

- Falta de registros del anotador por parte de los operadores del servicio

Fase I

En el numeral 7 de la Sección I de los Pliegos para la licitación de servicios LICS-EMGIRS-003-2014, se estableció que el de pago se realizará mediante la entrega del 30% del valor total del contrato como anticipo, y el valor restante, en planillas mensuales, de conformidad con el volumen de material ingresado según los registros de facturación de la entidad y los datos del anotador por parte del prestador del servicio de operación.

En las planillas para el servicio de operación de la escombrera El Troje 4, Fase I, no se evidenciaron los reportes del anotador del prestador de servicio, lo que no permitió contrastar con el volumen reportado por la entidad.

Los Administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, al no haber requerido los datos del anotador del prestador del servicio de operación, en cuanto a los volúmenes ingresados a la escombrera El Troje Fase I, inobservaron el artículo 121 del Reglamento

AREINTA y caso 16

General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el numeral 7 de la Sección I de los Pliegos para la licitación de servicios LICS-EMGIRS-003-2014 e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que originó que no se generen registros que permitan contrastar el volumen ingresado a la escombrera con los datos reportados por la EMGIRS.

La Gerente General de la Constructora Bonilla García y el Administrador del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, mediante oficios 009-AUDIT-T4-CGE de 23 de julio de 2018 y 002-GMC-CGE de 24 de julio de 2018, en respuesta a las comunicaciones de resultados provisionales contenidas en los oficios 0157-0003-DNA5-2017-I y 0165-0003-DNA5-2017-I, de 29 de junio de 2018, informaron que, conforme el numeral 6.01 de la cláusula Sexta del contrato, el pago se realizaría de acuerdo con el volumen de material efectivamente ingresado a la escombrera según la facturación realizada por la entidad contratante; sin embargo, el contratista en cada planilla presentó la anotación diaria de los volúmenes diurnos y nocturnos.

La Gerente General de la Constructora Bonilla García, mediante oficio 012-AUDIT-T4-CGE de 17 de agosto de 2018, en respuesta al borrador de informe, señaló:

“Las anotaciones que constan en cada una de las hojas del libro de obra, tanto en horario diurno y nocturno, corresponden a la anotación a puño y letra del personal de la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., esas cantidades eran contrastadas al día siguiente con los registros de facturación de EMGIRS EP al cierre de caja que ellos realizaban en cada cambio de turno, de tal manera que primero se registraba en el libro de obra y posteriormente se contrastaba con la facturación (...).”

En los libros de obra anexos a las planillas presentadas por el contratista, se verificó el total del volumen diario que ingresó a la escombrera, corresponde al volumen total facturado por la entidad; asimismo, a pesar de que la cláusula Sexta del contrato no es explícita, el numeral 7 de la Sección I de los Pliegos para la licitación de servicios LICS-EMGIRS-003-2014, documento integrante del contrato según la cláusula Tercera “Documentos habilitantes del contrato”, si considera los datos del apuntador por parte del prestador del servicio.

Fase II

En cuanto al contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en el segundo párrafo del numeral 6.2 de la cláusula Sexta “Forma de pago” del referido instrumento legal, se

apuntado y NO EN...

estableció que el valor a cancelar se realizará en función del volumen de material efectivamente ingresado a las escombreras, conforme los registros de facturación de la contratante y los datos del anotador del prestador del servicio de operación.

El Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, mediante oficio EMGIRS-EP-GOP-2018-CES-010 de 23 de enero de 2018, al referirse a los datos del volumen ingresado y registrado por el anotador por parte del prestador del servicio de operación, señaló que en las planillas mensuales consta el detalle del seguimiento del volumen ingresado por parte del contratista, para lo cual adjuntó los resúmenes de las planillas mensuales, documentación que no corresponde a los registros del anotador.

La falta de estos registros ocasionó que en el contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 no se pueda contrastar el volumen que consta en los registros de facturación, con los registrados por el prestador del servicio, donde existen inconsistencias en los valores registrados en el horario nocturno, situación que se presentó en los registros correspondientes a los meses de marzo, abril, julio, agosto y septiembre de 2017, resultando una diferencia en exceso de 11 810,21 USD, conforme el siguiente detalle, valor que está incluido en el comentario "Inadecuada planificación, ejecución y control de la operación de las escombreras El Troje Fases I y II y Oyacoto" que consta en la página 19 del presente informe.

Día	Mes	Volumen facturado (m ³)	Volumen corregido (m ³)	
		Nocturno	Nocturno	Diurno
27	Marzo	152.01	61.99	90,02
28	Marzo	1 703.43	778.94	924,49
29	Marzo	1 666.95	899.97	766,98
6	Abril	2 562.88	1 174.92	1 387,96
7	Abril	3 873.74	1 846.87	2 026,87
8	Abril	2 116.89	1 090.93	1 025,96
13	Abril	1 487.94	660.18	827,76
14	Abril	1 591.47	678.19	913,28
15	Abril	1 531.47	701.22	830,25
20	Abril	2 703.88	2 692.88	11,00
21	Abril	2 895.29	1 580.39	1314,9
22	Abril	2 717.86	1 186.94	1 530,92
27	Abril	3 513.94	2 124.92	1 389,02
18	Julio	3 463.00	1 723.00	1740,00
19	Julio	3 989.00	2 249.00	1740,00
24	Julio	4 733.00	2 463.00	2270,00
25	Julio	4 964.00	2 424.00	2 540,00.00
26	Julio	5 198.50	2 683.50	2 515,00
3	Agosto	5 198.50	2 683.50	2 515,00
4	Agosto	4 890.00	2 750.00	2 140,00
5	Agosto	3 008.00	868.00	2 140,00

Día	Mes	Volumen facturado (m ³)	Volumen corregido (m ³)	
		Nocturno	Nocturno	Diurno
10	Agosto	4 281.00	2 261.00	2 020.00
11	Agosto	2 924.00	1 404.00	1 520.00
6	Septiembre	4 207.00	3 831.00	376.00
22	Septiembre	7 296.50	4 945.00	2 351.50
TOTAL		82 670.25	45 763.34	36 906.91
Tarifa (USD/m3)		1.45	1.45	1.13
Total * tarifa (USD)		119 871.86	66 356.84	41 704.81
Sub totales (USD)		119 871.86	108 061.65	
Diferencia (USD)		11 810.21		

El Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, al haber aprobado las planillas mensuales del servicio de operación de la escombrera El Troje Fase II, sin requerir al Consorcio El Troje Oyacoto, los datos del anotador en cuanto a volúmenes ingresados, inobservaron el numeral 6.2 de la cláusula Sexta "Forma de Pago" del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que ocasionó que la operación de la escombrera se efectúe sin contar con un control adecuado en cuanto a la cantidad de escombros ingresados.

El Fiscalizador y el Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, mediante oficio KMNN-CGE-2018-0001, y comunicación 001-GMC-CGE-2018 de 24 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales efectuadas con oficios 166 y 165-0003-DNA5-2017-I, de 29 de junio del mismo año, señalaron:

"... las anotaciones diurnas y nocturnas correspondientes a las escombreras El Troje y Oyacoto se encuentran dentro de las Planillas 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7 (período correspondiente al 24 de marzo-31 de marzo, período de abril, período de mayo, períodos de junio, período de julio, período de agosto y período de septiembre respectivamente) (...)".

Al respecto, los registros que se encuentran como anexos en las planillas mensuales por el servicio de operación corresponden al resumen del registro de facturación emitido por la EMGIRS-EP, donde constan datos relativos al volumen de material ingresado, número de facturas, facturas anuladas y válidas, valores en efectivo recaudados, por cobrar y el total; por lo que, lo señalado por el Fiscalizador y el Administrador del referido contrato, no es compartido por auditoría, ya que estos datos fueron reportados por la entidad y no por parte del anotador del prestador del servicio.

carpentera y uno

No existió clasificación de escombros

El artículo 12 "*Clasificación de residuos sólidos*" de la Ordenanza Metropolitana 332 de 16 de marzo de 2011, describe a los escombros y otros como los productos generados en construcciones, demoliciones y obras civiles; tierra de excavación, arenas y similares, madera, materiales ferrosos y vidrios; chatarra de todo tipo de industrias, llantas de automóviles, ceniza volcánica, material de deslaves u otros fenómenos naturales.

El numeral 17 del "*Plan de trabajo*" presentado en la oferta de la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., a cargo de la ejecución del servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase I, estableció que la prestación del servicio de calidad permitirá que en corto plazo sea autosustentable en términos económicos y permitirá alcanzar el cumplimiento de los objetivos como el conocimiento de las características de los materiales que ingresan para la disposición final en la escombrera.

En el numeral 1.1 de la Metodología de Operación incluida en la oferta del Consorcio El Troje Oyacoto, a cargo de la ejecución del servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase II, se comprometió a complementar e implementar los distintos estudios y diseños, que permitan la correcta ejecución de las operaciones para la disposición adecuada de todo tipo de escombros generados en el Distrito Metropolitano de Quito.

En la información entregada al equipo auditor, no se evidenció que los prestadores del servicio de operación en las Fases I y II de la escombrera El Troje 4, hayan realizado la categorización de materiales de acuerdo con su naturaleza, lo que no permitió identificar el volumen ingresado de cada tipo de escombros, por lo que, con respecto al volumen de lodos recibidos del proyecto Metro de Quito, se desconoce la cantidad y propiedades físico mecánicas del material, así como su correspondiente metodología de disposición.

Los Administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, al no haber exigido a la contratista a cargo del servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase I, la presentación de registros de las características de los materiales que ingresaban para la disposición final en la escombrera, inobservan el numeral 17 del "*Plan de trabajo*" presentado en la oferta de la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General, lo que originó que no se generen registros en cuanto a cantidad y calidad de los materiales que se dispusieron en la escombrera.

CEPENA y 2015

El Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, al haber aprobado las planillas mensuales del servicio de operación de la escombrera El Troje Fase II, sin requerir al Consorcio El Troje Oyacoto, los estudios y diseños para una disposición adecuada de todo tipo de escombros, inobservaron el numeral 1.1 de la Metodología de Operación de la oferta presentada por el Consorcio El Troje Oyacoto, e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que ocasionó que la operación de la escombrera se efectúe sin contar con un control adecuado en cuanto a la cantidad y calidad de la escombros ingresados.

La Gerente General de la Constructora Bonilla García y el Administrador del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, mediante oficios 009-AUDIT-T4-CGE y 002-GMC-CGE de 23 y 24 de julio de 2018, como respuesta a las comunicaciones de resultados provisionales, realizadas con oficios 0157-0003-DNA5-2017-I y 0165-0003-DNA5-2017-I, de 29 de junio de 2018, informaron que, en los registros fotográficos anexos a las planillas, se evidencia la clasificación previa de los materiales, en correspondencia con la metodología de trabajo presentada en la oferta y los pliegos del proceso precontractual, que consistía en la organización de la entrega de los materiales según las indicaciones del personal de la escombrera. Lo cual es ratificado por la Gerente General de la Constructora Bonilla García, en respuesta al borrador de informe mediante oficio 012-AUDIT-T4-CGE de 17 de agosto de 2018.

En los recuentos fotográficos de las 25 planillas entregadas, se adjuntó fotografías relacionadas con las siguientes actividades: volquetas realizando la descarga, acopio, tendido del material, disposición y relleno, y reconfiguración y compactación, sin que se pueda confirmar las aseveraciones realizadas por la Gerente General de la Constructora y el Administrador del contrato; tampoco se anexo nuevas fotografías a sus respuestas.

Conclusión

Los Administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, en los períodos de actuación, del 30 de marzo al 9 de septiembre de 2015 y del 12 de octubre de 2015 al 19 de mayo de 2017, al no haber requerido los datos del anotador del prestador del servicio de operación, en cuanto a los volúmenes ingresados a la escombrera El Troje Fase I, así como el cumplimiento del numeral 17 del "Plan de trabajo" presentado en la oferta de la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., para el conocimiento de las características de los materiales que ingresan para la disposición final en la escombrera;

CONFORME Y TRES

el Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en el periodo del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017, al haber aprobado las planillas mensuales del servicio de operación de la escombrera El Troje Fase II, sin requerir al Consorcio El Troje Oyacoto, los datos del anotador en cuanto a volúmenes ingresados, y al no haber solicitado los estudios y diseños para una disposición adecuada de todo tipo de escombros, ocasionaron que no se generen registros que permitan contrastar el volumen ingresado a la escombrera con los datos reportados por la EMGIRS-EP, así como características de los materiales a disponerse.

Recomendaciones

Al Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP

- 9. Dispondrá a los servidores de la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles que ejecuten labores de fiscalización o administración de contratos, se abstengan de autorizar el pago de planillas por la prestación de obras o servicios, sin verificar previamente que se cuente con la documentación de respaldo requerida en los respectivos instrumentos legales.
- 10. Dispondrá al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, proceda con la elaboración de la normativa de control para el funcionamiento y seguimiento de las escombreras a cargo de la EMGIRS-EP, así como de los modelos de gestión en concordancia con la Ficha Técnica de Generación de Escombros, en los cuales se deberá incluir las características de los materiales a ser recibidos en cada una de las escombreras, con el respectivo procedimiento de trabajo para su tratamiento y disposición final.

Pago por trabajos nocturnos, no se justifica

En la cláusula Tercera "Objeto" del contrato modificatorio al contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, se definió que, para el servicio de disposición final de escombros, jornada nocturna, se cancelaría como precio unitario 1,4455769600 USD/m³.

En el siguiente cuadro se presenta el volumen ingresado en el horario nocturno:

Contrato	Período	Escombrera	Volumen (m ³)
EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008	Del 24/3/2017 al 30/09/2017	Troje 4, Fase II	536 918,04

CONFORME Y VERIFICADO

En la información entregada, se adjuntaron registros de facturación como constancia del material ingresado en la jornada nocturna en las escombreras El Troje 4 Fase II, y Oyacoto; sin embargo, no se evidenció documentación que respalde los trabajos de operación entre las 19:00 horas y 7:00 horas, conforme consta en la cláusula Sexta del referido contrato y el numeral 5.2 de los Términos de Referencia, donde se fijó que en horario nocturno se deberá trabajar de 19:00 horas a 7:00 horas, de lunes a sábado.

El Consorcio El Troje Oyacoto, al no incluir en las planillas mensuales por el servicio de operación las escombreras El Troje 4 Fase II, y Oyacoto, medios de verificación que demuestren la ejecución de los trabajos de disposición, conformación y compactación del material en jornada nocturna, el Administrador y el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 al revisar y aprobar el pago de planillas sin que consten medios de verificación que demuestren la ejecución de trabajos de disposición, conformación y compactación del material en dicha jornada, inobservaron la cláusula Sexta "Forma de pago" del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que ocasionó un egreso no justificado de 776 156,35 USD.

El Procurador Común del Consorcio El Troje Oyacoto, mediante comunicación de 23 de julio, el Fiscalizador con oficio KMNN-CGE-2018-0001 de 24 de julio, y el Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 a través de comunicación 001-GMC-CGE-2018- de 24 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales contenidas en oficios 0156, 0166 y 0165-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, respectivamente, señalaron:

"...en ninguna cláusula contractual que es ley para las partes se prevé que los trabajos de disposición, conformación y compactación se efectuarán en un horario definido (...)"

El Procurador Común del Consorcio El Troje Oyacoto, mediante oficio 002-CONSORCIOTROJEOYACOTO-2018 de 21 de agosto de 2018, luego de la lectura del borrador de informe, señaló:

"... Las más de 900 fotografías (ANEXO 05), prueban que los trabajos o parte de ellos, se ejecutaron en horario nocturno. El Troje 4 se mantuvo operativo de lunes a sábado en horario de 24 horas conforme se prueba en el libro de obra (ANEXO 02).- No se especifica en ninguna parte de estos documentos que parte del trabajo se hará o se dejará de hacer en horario nocturno (...)"

ALFREDO Y OYACOTO

La cláusula Tercera "*Documentos habilitantes del contrato*" del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, indica que forman parte integrante del contrato, entre otros, las condiciones particulares y generales del pliego incluyendo los Términos de Referencia objeto de la contratación, en este contexto, el numeral 12.5 de la cláusula Décima Segunda "*Obligaciones del contratista*" del referido instrumento legal, estipula que queda expresamente establecido que constituye obligación de la contratista ejecutar el contrato conforme los Términos de Referencia definidos en los pliegos y lo previsto en su oferta. Con respecto a la operación de las escombreras, el numeral 5.2 de los Términos de Referencia, establece que la operación consiste en la correcta disposición final de escombros, para lo cual se deberán compactar los escombros en capas que no sobrepasen los 50 cm, con una hidratación adecuada. En la jornada diurna se deberá trabajar en un horario de 7:00 horas a 19:00, en horario nocturno de 19:00 horas a 7:00 horas, todo esto de lunes a sábado; por lo que lo manifestado, por el Procurador Común, Fiscalizador y Administrador del contrato, ratifica que en el horario nocturno no se efectuaron trabajos relativos a la disposición final de escombros conforme consta en los Términos de Referencia.

Conclusión

El Consorcio El Troje Oyacoto, al no incluir en las planillas mensuales del servicio de operación de la escombrera El Troje 4 Fase II y Oyacoto, medios de verificación que demuestren la ejecución de trabajos de disposición, conformación y compactación del material en la jornada nocturna, el Administrador y el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en el período del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017, al revisar y aprobar el pago de planillas donde no se demuestra la ejecución de trabajos efectuados en la jornada nocturna, ocasionaron, que se eroguen recursos económicos por trabajos que no se encuentran justificados por 776 156,35 USD, valor que se encuentra incluido en el comentario "Inadecuada planificación, ejecución y control de la operación de las escombreras El Troje Fases I y II y Oyacoto" que consta en la página 19 del presente informe.

Recomendación

Al Gerente de Operaciones de la EMGIRS EP

11. Instruirá a los servidores de la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles que realicen labores de administración y/o fiscalización de contratos, que cuando en los

CUNRENTA Y SOLI

mismos se estipule la ejecución de trabajos nocturnos, elaboren una constancia documental de las horas efectivamente laboradas, de los trabajos efectuados, así como del personal y maquinaria empleados, con el fin de que los proyectos se ejecuten de acuerdo a las especificaciones técnicas, Términos de Referencia y dentro de los plazos y costos establecidos contractualmente.

La operación de la escombrera El Troje, Fases I y II no contó con permisos ambientales

Previo al inicio de operaciones en la escombrera El Troje 4 Fase I, la EMGIRS-EP, no contó con el Estudio de Impacto Ambiental aprobado por el Ministerio de Ambiente, en su lugar dispuso un Estudio de Impacto Ambiental Ex Post provisional hasta el 6 de junio de 2017, fecha de emisión del pronunciamiento favorable por parte del Ministerio; es decir, 928 días después de definidas las coordenadas del proyecto de implementación de la escombrera El Troje 4, proceso efectuado el 21 de noviembre de 2014.

El Gerente General de la EMGIRS-EP, mediante oficio EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-218 de 4 de abril de 2017, 29 días posteriores a la suscripción del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, para la operación de la escombrera El Troje 4 Fase II, informó al Director Provincial de Ambiente Pichincha, encargado, el inicio de operaciones en la referida escombrera.

El 29 de septiembre de 2017, el Gerente de Operaciones, con memorando GGE-GOP-2017-1313, solicitó al Gerente General, autorizar la consultoría para la elaboración del *"Estudio de Impacto Ambiental Ex Post de la escombrera El Troje 4 Fase II y actualización del Plan de Manejo Ambiental de la escombrera El Troje 4 Fase I"*, basándose en el informe técnico de 28 de septiembre de 2017, que concluyó en la necesidad de ejecutar un estudio de impacto ambiental en razón de que la modificación del proyecto fue significativa.

El Gerente de Operaciones, con memorando GGE-GOP-2017-1399 de 30 de octubre de 2017, solicitó al Gerente General de la EMGIRS-EP la aprobación de los Términos de Referencia, Estudio de Mercado y la designación de la comisión técnica para el proceso precontractual de la consultoría antes citada.

El delegado de la máxima autoridad para el proceso de contratación de la consultoría, con memorando CDC-EMGIRS.007-2017-001 de 15 de diciembre de 2017, recomendó



a la Gerente Administrativa y Financiera, declarar desierto el proceso de contratación de la consultoría, en razón de que no presentaron ofertas técnico - económicas en los tiempos establecidos, y por el deslizamiento suscitado en la escombrera El Troje 4, el 5 de diciembre del mismo año.

La Estructura de Gestión por Procesos de la EMGIRS, expedida el 20 de noviembre de 2015, señala como objetivo del Proceso de Gestión de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, precautelar que la gestión de la empresa se desarrolle de acuerdo con la normativa ambiental.

Las Fases I y II de la escombrera El Troje 4, no contaron con permisos ambientales tanto en el inicio como en el proceso de operación, solamente se informó al Ministerio del Ambiente la fecha en la que se empezó a disponer el material, situación que no fue advertida por los Gerentes Generales, Gerentes de Operaciones, Coordinadores de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, Coordinadores de Escombreras y Obras Civiles, así como por los Administradores de los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 y el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, por lo que inobservaron el artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental y las Normas de Control Interno 401-03 "Supervisión", 409-04 "Gestión ambiental en proyectos de saneamiento ambiental" y 600-01 "Seguimiento continuo o en operación" e incumplieron el literal a) de los numerales 1 y 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, respectivamente, lo que ocasionó que, en la operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, no se entregó a las contratistas a cargo de su operación, los Planes de Manejo Ambiental correspondientes, y de esta manera establecer parámetros de control ambiental, tales como, medidas orientadas a la prevención, respuesta y remediación de riesgos de deslizamiento, revegetación de bermas, y ejecución de monitoreos de ruido nocturnos.

El Gerente de la EMGIRS-EP, mediante comunicación de 4 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 24987-DNA5 de 29 de junio, y luego de la lectura del borrador de informe, con comunicación del 20 de agosto del año citado, señaló:

"... debo informar y ratificar conforme la documentación que el trámite se realizó ante la autoridad ambiental en los tiempos establecidos, además, la Unidad responsable del seguimiento de estos temas ambientales es la Coordinación de Seguridad Salud y Ambiente, Coordinación que está bajo la rectoría de la Gerencia de Operaciones (...)."

VARELA y DOMINGUEZ

Lo indicado no modifica el comentario de auditoría, ya que previo al inicio del procedimiento precontractual (13 de enero de 2017) para la operación de la Fase II de la escombrera El Troje 4, no existe evidencia documental mediante la cual la entidad inició con el proceso de regulación ambiental requerido.

El Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0175-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 12 de julio del mismo año, señaló:

"... la fecha de inicio de las operaciones de la Fase II de la escombrera El Troje 4, esto es el 4 de abril de 2016, no prestaba mis servicios en EMGIRS, ni ejercía encargo alguno de Coordinador de Escombreras, como podrá determinar en las acciones de personal cuyas copias adjunto; por tanto, no he inobservado ninguna disposición de la Ley de Gestión Ambiental (...)"

El citado servidor con posteridad al borrador de informe, mediante comunicación de 16 de agosto de 2018, indicó:

"... en la Estructura de Gestión por Procesos. No se establecía como una obligación ni mucho menos responsabilidad del Coordinador de Escombreras, la de "garantizar la gestión operativa con base a estándares técnicos y ambientales" (...)"

Al respecto, el contrato para la "Operación de Escombreras EMGIRS EL Troje 4 Fase II y Oyacoto", suscrito el 6 de marzo de 2017, cláusula Décima Quinta, señaló al referido servidor como Administrador del contrato, por lo que lo manifestado, no justifica lo comentado por auditoría, puesto que el artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental estipula que para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, aspecto que no fue observado.

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0169-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio 002-ROCA-ESCOMBRERA de 17 de julio del mismo año, expuso:

"... durante mi periodo de actuación hasta el mes de julio 2106 (sic), la Escombrera El Troje 4 - Etapa I, se encontraba en el 50% de avance del proyecto de acuerdo a los términos contractuales que eran supervisados y fiscalizados bajo la responsabilidad total del Administrador del Contrato (...)"

Lo manifestado por el Coordinador, no cambia el enfoque del comentario puesto que, en su período de actuación, no se presentó evidencia documental donde se haya expuesto que, para la disposición final de escombros, se requería de Licenciamiento Ambiental

NA RENTA = NUEVE

El Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0172-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, y, borrador de informe, mediante comunicaciones de 18 de julio y 15 de agosto de 2018, expuso:

"... no considero apropiado emitir criterio alguno, por cuánto el periodo de colaboración fue muy corto (alrededor de un mes) y mi salida de la empresa fue ya hace un año (...)".

Al respecto se aclara que no existió evidencia documental donde el servidor haya señalado que las escombreras no contaban con los permisos ambientales respectivos.

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0167-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio GOP-CSSA-EMGIRS-EP-2018-012 de 18 de julio de 2018, expuso:

"... debo indicar que la Escombrera Troje 4, inició sus operaciones el 05 de enero de 2015, para lo cual aún no entraba en vigencia el Acuerdo Ministerial No. 061, de lunes 4 de mayo de 2015, por tal razón la EMGIRS-EP se acoge a lo establecido en el artículo 41 Permisos ambientales de actividades y proyectos en funcionamiento. - a través de INFORME TÉCNICO No. 194-GOP-CSSA-2017 de 20 de diciembre de 2017... en su numeral 7. Reseña del proceso de licenciamiento incluyendo las fechas de trámites para la obtención de los permisos ambientales, que detalla el proceso de regularización y que se apega a lo establecido en la normativa, del cual se desprende: "Con fecha 30 de julio de 2015, se registra en el SUIA, el proyecto "Escombrera Troje IV" con código MAE-RA-2015-210317 (...)".

Con respecto a la Fase II de la Escombrera El Troje, señaló:

"... En apego a lo establecido en la normativa ambiental vigente y aplicable, la EMGIRS-EP notificó el inicio de operaciones de la Fase II a la Dirección Provincial del Ambiente de Pichincha, cumpliendo lo establecido en el artículo 18 del Acuerdo Ministerial No. 061.- En tal virtud, al no contar con el permiso ambiental (Licencia Ambiental) a la fecha de inicio de operaciones de la fase II, la EMGIRS debía cumplir nuevamente con el proceso de regularización a través de una "CONSULTORÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL EX POST DE LA ESCOMBRERA TROJE IV FASE 2 Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL D(sic) EL ESCOMBRERA TROJE IV", misma que se declara desierto por el deslizamiento ocurrido, y lo que procede en este caso es la ejecución de una Auditoría Ambiental de Cumplimiento al Plan de Manejo Ambiental, Plan de Acción y Plan de Contingencias. - Considerando que la fase II, se situaba una parte sobre la fase I y otra fuera de los límites, no implica por ningún motivo que la Escombrera quedaba sin Plan de Manejo Ambiental..., pues al tratarse de la misma actividad y en la misma área, las actividades no varían (...)".

CINCUENTA

En relación al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental en las escombreras El Troje Fase II y Oyacoto, expuso:

"... a finales del mes de marzo del 2017, ingresa a operar el Consorcio Troje - Oyacoto a la Escombrera El Troje 4, quienes entregan de manera mensual los medios de verificación de las actividades establecidas en el Plan de Manejo Ambiental, conforme su periodicidad. En cuanto con el Administrador del Contrato y personal del Consorcio, los medios de verificación del Plan de Manejo se entregaban de manera directa a la Especialista Ambiental (...)".

Puntos de vista con los cuales concuerda el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, conforme consta en oficio EMGIRS-EP-GOP-2018-010 de 18 de julio de 2018 y el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, a través de oficio KMNN-CGE-2018-0001 de 24 de julio del mismo año.

Lo indicado por el Coordinador de Seguridad, Salud y Ambiente, el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, y el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, confirma lo establecido por el equipo auditor, puesto que señalan que, al 4 de mayo de 2015, la Escombrera El Troje 4 Fase I, no contaba con Licencia Ambiental, y que el registro del proyecto en el SUIA, se efectuó el 30 de julio de 2015, a pesar de que el inicio de las operaciones fue el 5 de enero del año citado.

En relación a lo señalado a la Fase II de la Escombrera El Troje 4, no se justifica iniciar una nueva fase del proyecto sin que haya concluido el proceso de regularización de la fase anterior, puesto que, para la ejecución de la Fase II, se contemplaba la disposición de un volumen de escombros superior al manejado en la Fase I, lo que implica diseños diferentes a los ejecutados, así como el establecimiento de mayores riesgos.

La Coordinadora de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0183-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 6 de agosto de 2018, señaló:

"... En el informe de Gestión de mi periodo (sic) como Coordinadora. Numeral 5 expongo literalmente "Troje IV se elaboró TDR'S, Informe Motivado, Estudio de mercado para el proceso de regulación ambiental" (...)".

Sin embargo, no existe evidencia documental donde conste que la Coordinadora haya informado al Gerente de Operaciones que previo al inicio de operaciones de la escombrera El Troje 4 Fase I, se requería contar con el permiso ambiental correspondiente, para sobre esta base, remitir a la operadora el PMA para su cumplimiento.

DAVID VENTURA + UNO / 248

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, en respuesta al borrador de informe, mediante oficio EMGIRS-EP-2018-IANS-002 de 15 de agosto de 2018, señaló que, en su período de gestión, para la operación de la escombrera El Troje 4 Fases I y II, ya se contaba con pronunciamiento favorable por parte del Ministerio de Ambiente.

Lo expuesto, no cambia lo comentado por el equipo auditor, toda vez que la operación Fase II de la escombrera El Troje 4, hasta el 5 de diciembre de 2017, fecha del deslizamiento, la entidad no contó con pronunciamiento favorable por parte del MAE ni licenciamiento ambiental, como erróneamente manifestó el Coordinador.

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta al borrador de informe, mediante comunicación de 21 de agosto de 2018, hizo un recuento de las acciones llevadas a cabo entre el 19 de mayo de 2015 y el 8 de enero de 2016, para la obtención del licenciamiento ambiental del proyecto; sin embargo, no existe evidencia documental donde conste que el servidor elevó a conocimiento de la empresa, que previo al inicio de la operación de la escombrera El Troje Fase I, se requería de los respectivos permisos ambientales.

En respuesta al borrador de informe el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, mediante oficio EMGIRS-EP-2018-IANS-002 de 22 de agosto de 2018, expuso un resumen de la normativa ambiental vigente desde el año 2013, hasta la aprobación del Acuerdo Ministerial 061 el 4 de mayo de 2015, documento que en su Disposición Transitoria Séptima facultaría la regularización Expost de la escombrera El Troje 4. En relación a la regularización de la Fase II de la escombrera El Troje 4, expuso que en virtud que no se contó con el permiso ambiental a la fecha de inicio de la Fase II, la EMGIRS debía cumplir nuevamente con el proceso de regularización ambiental.

En cuanto a la Disposición Transitoria Séptima del Acuerdo Ministerial 061 el 4 de mayo de 2015, es pertinente aclarar que, si bien esta disposición faculta la regularización de proyectos que a esa fecha ya se encontraban en funcionamiento, no exime el cumplimiento del artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental en el que, se contempla que para el inicio de toda actividad se debe contar con la licencia ambiental respectiva, además de que, al 4 de mayo de 2015, fecha de publicación del referido acuerdo, ya habían transcurrido 119 días desde el inicio de operaciones de la escombrera.

El Gerente de Operaciones, en respuesta al borrador de informe, mediante oficio EMGIRS EP-2018-JPFG-011 de 22 de agosto de 2018, expuso varios artículos

CINCUENTA Y DOS

señalados en la Constitución de la República, así como, oficios remitidos a la Dirección Provincial del Ministerio de Ambiente.

Puntos de vista que no son compartidos por el equipo auditor, ya que previo al inicio de la operación de la Fase II de la escombrera El Troje 4 y durante su operación hasta el 5 de diciembre de 2017, fecha del deslizamiento, no se presentó evidencia documental que demuestre que la entidad inició con oportunidad el proceso de regulación ambiental requerido.

El Gerente de la EMGIRS-EP, luego de la lectura del borrador de informe, con comunicación de 29 de agosto de 2018, señaló que la EMGIRS, asumió la competencia de las escombreras en enero de 2015, en tal razón el proceso de implementación, tuvo muy poco tiempo para su preparación, sin embargo, el 2 de julio de 2014 se suscribió un contrato para la consultoría de *“Diseños definitivos de ingeniería y estudios de impacto ambiental de las escombreras para las zonas norte, sur y valles del DMQ”*, el cual fue recibido en noviembre de ese mismo año, lo que ocasionó que se tenga que realizar el Estudio y Plan de Manejo Ambiental como un Ex – post.

En la referida consultoría se hace alusión a una escombrera Av. Simón Bolívar II, que se localizaría aproximadamente a 1.700 m de distancia de la escombrera El Troje 4 Fase I, en un área de terreno de 12.72 ha, con una capacidad de 2.018.298,19 m³, características que difieren a la escombrera operada a través del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, lo que confirma que la entidad no contó con estudios y por ende con permisos ambientales tanto en el inicio como durante el proceso de operación.

Conclusión

Las Fases I y II de la escombrera El Troje 4, no contaron con permisos ambientales tanto en el inicio como durante el proceso de operación, situación que no fue advertida por los Gerentes Generales, en funciones entre el 1 de enero de 2015 al 12 de febrero de 2016, 16 de febrero de 2016 al 14 de febrero de 2017 y del 15 de febrero al 11 de diciembre de 2017; Gerentes de Operaciones de los períodos del 1 de enero de 2015 al 4 de abril de 2016, del 5 de abril de 2016 al 14 de febrero de 2017 y del 17 de febrero al 11 de diciembre de 2017; Coordinadores de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente actuantes en los períodos del 1 de enero al 9 de febrero de 2015, del 9 de febrero al 10 de agosto de 2015, del 27 de agosto de 2015 al 7 de marzo de 2016 y del 24 de marzo de 2016 al 11 de diciembre de 2017; Coordinadores de Escombreras y

ANEXO 7 TROJE 4

Obras Civiles en los períodos del 1 de enero al 9 de septiembre de 2015, del 10 de septiembre de 2015 al 12 de julio de 2016, 1 de noviembre de 2016 al 17 de febrero de 2017, del 17 de febrero al 8 de marzo de 2017, del 9 de marzo al 10 de abril de 2017, del 11 de abril al 15 de mayo de 2017, del 15 de mayo al 22 de agosto de 2017, del 1 al 15 de septiembre de 2017 y del 18 de septiembre al 11 de diciembre de 2017; Administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, en los períodos de actuación, del 30 de marzo al 9 de septiembre de 2015, del 12 de octubre de 2015 al 19 de mayo de 2017; Administradores del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en los períodos del 6 al 15 de marzo de 2017, 16 de marzo al 10 de abril de 2017 y del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017; y, el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, actuante en el período del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017; lo que ocasionó que, en la operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, no se entregue a las contratistas a cargo de su operación, para su implementación, los Planes de Manejo Ambiental correspondientes, y de esta manera establecer parámetros de control ambiental, tales como, medidas orientadas a la prevención, respuesta y remediación de riesgos de deslizamiento, revegetación de bermas, y ejecución de monitoreos de ruido nocturnos.

Recomendación

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

12. Dispondrá al Gerente de Operaciones, Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, y al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, que previo al inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental, se cuente con la licencia ambiental, con la finalidad de que, en el proceso de ejecución de los contratos se disponga de los planes de manejo ambiental, que incluyan programas tendientes a prevenir, mitigar, controlar, corregir y compensar los posibles impactos ambientales que generen las actividades.

Ausencia de fiscalización ambiental en las escombreras El Troje Fases I y II, y Oyacoto

El Troje 4 Fase I

El numeral 6 “*Metodología de Trabajo*” de los Términos de Referencia del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, especifica que con respecto al Cumplimiento del PMA, el Jefe



de la escombrera, como parte de sus actividades deberá realizar el seguimiento del cumplimiento del PMA conjuntamente con el área de Gestión ambiental de la EMGIRS-EP.

Mediante memorando 009 GOP-CSSA-2016 de 8 de enero de 2016, el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, encargado, remitió al Gerente de Operaciones y al Administrador del contrato de la Fase I de la escombrera El Troje 4, el informe de inspección en el que consta, la existencia de incumplimientos ambientales al plan de manejo ambiental que fuera entregado a la operadora el 14 de octubre de 2015.

En el período de noviembre a diciembre de 2016, no existe evidencia de seguimientos, inspecciones técnicas o informes de cumplimiento ambiental emitidos por los servidores de EMGIRS-EP o por la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., lo que se confirmó en el informe técnico 008-GOP-CSSA-2018 de 18 de enero de 2018, suscrito por el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS, en el que señaló además que se encuentran elaborando los Términos de Referencia de la Auditoría Ambiental de Cumplimiento, de lo que se desprende que en este período no existió fiscalización.

El informe ambiental del período comprendido entre enero a marzo de 2017, elaborado por el contratista de la Fase I, indicó que se ejecutaron actividades de hidratación para control de polvo, ejecución de monitoreos de calidad de aire ambiente, ruido y vibraciones, se adjuntó registros de entrega a gestores de aceites usados, filtros y material reciclable; pero no se presentó los datos de generación de los citados desechos desde el 2015 hasta el 2017, por lo que no se evidenció que durante ese período se generó la información de cumplimiento ambiental del seguimiento de las observaciones detectadas, lo que impide establecer si la totalidad de residuos generados fueron dispuestos conforme la legislación aplicable, dificultando el control ambiental y cumplimiento contractual por parte de la EMGIRS-EP.

El Troje 4 Fase II

El numeral 2.2 "Justificación" de los Términos de Referencia del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, establecen que el contratista deberá dar cumplimiento al PMA y sus actividades contempladas con respecto a cada escombrera, lo cual será supervisado y controlado por la Coordinación de SSAA de la EMGIRS-EP.

ANEXO 7 ANEXO 11

El informe mensual de abril de 2017, elaborado por el Consorcio El Troje Oyacoto, no incluyó información relacionada al control de polvo y registro de generación de desechos.

El informe de mayo de 2017, señaló que se ejecutaron actividades de control de polvo y en el anexo se incluyó evidencia fotográfica y volúmenes de agua usados que corresponden al mes de abril de 2017; el formulario de gestión de desechos de 29 de mayo de 2017, no permitió identificar si los residuos se generaron en la escombrera El Troje 4 Fase II, adicionalmente, el contratista en oficio 098-CAO-GG-2017 de 3 de mayo de 2017, informó que por motivos de cambio de administración no cuentan con información completa.

En el mes de junio de 2017, se presentaron 2 informes, uno de control de polvo, otro de verificación de uso de lonas para los vehículos; sin embargo, la evidencia fotográfica que se adjuntó corresponde a los informes de abril y mayo de 2017. En las fotografías se observó la ejecución de acciones de mantenimiento de maquinaria, pero, en los informes no se estableció el cumplimiento de requisitos legales ambientales respecto del manejo de desechos en las actividades de mantenimiento; se incluyó el certificado de entrega y destrucción de desechos del gestor INCINEROX, en el cual se detalló que la ciudad de procedencia de los desechos es Ambato.

En el informe de julio de 2017, en el formato de *"Reporte mensual de gestión de los desechos generados en el proyecto"* no se incluyeron los desechos que se entregaron al gestor Biofactor Bio-2017-105, tampoco el certificado de destrucción o de disposición final de los mismos.

En el informe de agosto de 2017, no se presentó evidencia de los resultados del muestreo y análisis de aguas realizado según el anexo fotográfico y de generación de desechos. En septiembre de 2017, se incluyó información relacionada con los registros de mantenimiento de la maquinaria en la que se evidenció la generación de 85 galones de aceite usado; sin embargo, en el certificado de entrega al gestor ambiental de 11 de septiembre de 2017, se registró la cantidad de 60.515 galones.

En los anexos del informe técnico 194-GOP-CSSA-2017 de 20 de diciembre de 2017, relacionados con el cumplimiento del plan de manejo ambiental, no se evidenciaron acciones orientadas al monitoreo de emisiones gaseosas provenientes de la maquinaria; registros de generación, separación, almacenamiento de desechos

CHAVEZ 7 SEI 11

peligrosos, reciclables y no reciclables; condiciones de almacenamiento de combustibles, lubricantes y sustancias consideradas peligrosas, simulacros de emergencia, capacitación en temas ambientales, lo que se confirmó en las no conformidades establecidas en el contenido de las matrices de cumplimiento de los requisitos legales del estudio de impacto ex post de la escombrera.

En las planillas de la 1 a la 7 canceladas a favor del Consorcio Troje Oyacoto, contratista de la operación de la Fase II, se estableció que los horarios de operación son diurnos y nocturnos; sin embargo, no hay evidencia de monitoreo de ruido en horario nocturno.

Durante el período de enero a diciembre de 2017, el informe técnico 008-GOP-CSSA-2018 de 18 de enero de 2018, suscrito por el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS, no presentó evidencia de que los informes de cumplimiento ambiental fueron evaluados por la empresa, en su lugar indicó que se encuentra en aprobación los Términos de Referencia de la auditoría ambiental.

Oyacoto

El Gerente General de la EMGIRS-EP, con oficio 836-EMGIRS-EP-GGE-2016/GOP de 28 de octubre de 2016, notificó al Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Pichincha que, a partir del 31 de octubre de 2016, iniciarían las operaciones en la escombrera Oyacoto y desde esa fecha hasta marzo de 2017, la operación estará a cargo de la EMGIRS-EP.

El Consorcio El Troje Oyacoto, presentó a la EMGIRS-EP medios de verificación mensuales de la ejecución del plan de manejo ambiental correspondientes al período de abril a noviembre de 2017.

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS-EP, respecto del análisis de la información presentada por la contratista en los informes ambientales y en los medios de verificación mensuales, manifestó al equipo auditor, que la revisión ejecutó la empresa consultora encargada de la elaboración de la auditoría ambiental de cumplimiento.

Lo expuesto demuestra que, durante el período de marzo a diciembre de 2017, la EMGIRS no ejecutó la revisión y verificación del cumplimiento del plan de manejo ambiental, lo que no fue advertido por los Coordinadores de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente.

CONVENIO Y SUELO

El Estudio de Impacto Ambiental de la escombrera Oyacoto señala que la implementación y ejecución del PMA, corresponden a la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos (EMGIRS), a través del Jefe de Escombreras y el Responsable de Gestión Ambiental.

El Plan de Manejo Ambiental del estudio de impacto ambiental, detalla actividades relacionadas con:

- Mantenimiento de maquinaria en talleres externos y calificados.
- Construcción de cunetas para evacuar el agua de escorrentía durante la operación de la escombrera.
- Manejo de especies endémicas.
- Simulacros de deslaves y/o deslizamientos, accidentes de tránsito, hundimientos, entre otros.
- Instalación de un puesto de control para el ingreso y salida de vehículos.
- Monitoreo trimestral de ruido identificando la fuente fija (Nombre o razón social, responsable, dirección), ubicación de la fuente fija, incluyendo croquis de localización y descripción de predios vecinos, características de operación de la fuente fija.
- Mantenimiento de registros del seguimiento de las medidas del PMA ejecutadas (documentos y fotografías según corresponda) a fin de poder demostrar que se han aplicado las medidas ambientales establecidas en el PMA.
- Verificación del cumplimiento de todas las actividades del plan de manejo ambiental de manera trimestral, generando informes con la documentación de respaldo, que se presentarán al responsable ambiental de la EMGIRS.
- Realización de la Auditoría de cumplimiento un año después de entrar en operación la actividad, de acuerdo a lo señalado en el artículo 60 del Libro VI del TULSMA.
- Revisión mensual del registro de quejas, denuncias, requerimientos de la comunidad y el tratamiento que se le dará o que se le está dado.

CON CUENTA Y CARGO

- Aplicación de la matriz del plan de manejo ambiental para la ejecución del Plan de Seguimiento.
- Mantenimiento por parte del Jefe de la escombrera de una matriz de seguimiento respecto a consultas, comentarios, quejas, denuncias y solicitudes de la comunidad del área de influencia en la que se detallen las acciones tomadas en cada caso.
- Ejecución de reuniones semestrales de acercamiento con la comunidad, en las cuales se tratarán las inquietudes de sus pobladores, se le dará tratamiento en caso de ser técnica y económicamente viable, llevar registros de esta actividad.
- Mantenimiento de un registro de los desechos reciclables que son evacuados por los recicladores: volumen, tipo de residuo, origen y fecha de salida.

La contratista de la operación de la escombrera Oyacoto, presentó información ambiental durante el período de abril a noviembre de 2017, en la cual no se incluyó información relacionada con las actividades antes indicadas; las fotografías que se adjuntaron no corresponden al denominado "sector 8" donde de acuerdo a la Licencia Ambiental se ejecutarían los trabajos de operación.

Los informes de monitoreo de ruido de 10 de enero, 26 de junio y 6 de octubre de 2017, señalaron que la fuente de ruido es el ingreso de vehículos y volquetas, además que, las lecturas de ruido se encuentran influenciadas por el ruido vehicular exterior.

Lo mencionado en los informes demuestra que no existen fuentes fijas de ruido asociadas al punto de medición, además durante la inspección realizada el 17 de enero de 2018, no se evidenció la presencia de fuentes fijas de generación ruido, únicamente se encontró operando maquinaria y vehículos que corresponden a fuentes móviles de ruido, por lo que los informes de ruido no permiten determinar el grado de cumplimiento de la legislación ambiental.

En la información ambiental no existe evidencia de que todos los meses se haya ejecutado el control de polvo por parte de la contratista, y que se haya llevado el control para la generación, almacenamiento y disposición de desechos, tanto no peligrosos como peligrosos. En los informes de junio y septiembre de 2017, se adjuntó la tabla de generación de desechos reciclables, pero no existe evidencia de su gestión.

OPINION DE NUEVE

La Licencia Ambiental LA.030-SADGA-GADPP-2016 de 10 de octubre de 2016, señala:

“... Cumplir estrictamente con lo establecido en el Estudio de Impacto Ambiental Ex Post y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto “Escombrera Oyacoto Fase I” así como con lo dispuesto en la normativa ambiental, legislación conexas y aplicable al mismo; .- 2. Realizar el monitoreo y seguimiento continuo a la implementación de las medidas establecidas en el Plan de Manejo Ambiental del Proyecto para todas las Fases del mismo...- 6. Ser enteramente responsable de las actividades y acciones que realicen sus contratistas y subcontratistas (...).”

El portafolio de productos del proceso de Gestión de Seguridad, Salud y Ambiente, establece que, a partir del 12 de septiembre de 2017, al Coordinador/a de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente es el responsable de la fiscalización a los contratistas

La falta de control del proceso de gestión integral de desechos, para la generación, separación, almacenamiento y disposición final, no permite determinar si efectivamente las cantidades entregadas a los gestores corresponden a las generadas durante la operación, situación que se confirmó en informe técnico 008-GOP-CSSA-2018 de 18 de enero de 2018, en el que no constan los registros de generación de residuos, en su lugar presentaron los certificados de entrega a los gestores.

La ausencia de datos respecto de emisiones gaseosas de la maquinaria, no permitió conocer el estado de cumplimiento del Acuerdo Ministerial 97A del Ministerio del Ambiente.

La falta de seguimiento a las recomendaciones realizadas en los informes técnicos, no permitió establecer si las mismas fueron implementadas.

Además, la ausencia de control y de evaluación de la información ambiental entregada por las contratistas de las Fases I y II, en los periodos de noviembre 2016 a diciembre de 2017, impidió tomar acciones correctivas.

Los Coordinadores de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, y los Coordinadores de Escombreras y Obras Civiles, al no realizar el control y de evaluación de la información ambiental entregada por las contratistas de las Fases I y II, en los periodos de noviembre 2016 a diciembre de 2017, inobservaron lo dispuesto respecto al cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental, establecido en el numeral 6 “Metodología de Trabajo” en los Términos de Referencia del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y el numeral 2.2 “Justificación” de los Términos de Referencia del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008; en el caso de los Coordinadores de Seguridad Salud y Ambiente,



desde el 12 de septiembre al 11 de diciembre, al no generar los productos establecidos en el portafolio de la Coordinación y el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, para garantizar la gestión operativa de las escombreras con base a estándares ambientales, incumplieron lo establecido en el numeral 3.4 "Gestión de Seguridad y Salud Ocupacional" y el literal c) del numeral 2.1.3 "Gestión de Escombreras y Obras Civiles" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EMGIRS-EP, respectivamente, situaciones que no fueron advertidas por los Administradores de los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y por el Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, por lo que, inobservaron los literales a) y d) de la Norma de Control Interno 408-17 "Administrador del contrato", y, los literales b) y s) de Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores", respectivamente, inobservan la Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando que, en la operación de las escombreras no se implementen medidas tendientes al control y mitigación de impactos ambientales generados en la actividad.

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, mediante oficio 002-ROCA-ESCOMBRERA de 17 de julio de 2018, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0169-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, expuso:

"... Con relación al cumplimiento de la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión", en mi período de funciones... estuvo bajo la responsabilidad total del Administrador del Contrato (...)"

Así también luego de la lectura del borrador de informe, mediante comunicación de 22 de agosto de 2018, expuso que, en su período de actuación, no participó en el proceso de control y evaluación de la información ambiental entregada por los contratistas de las Fases I y II, debido a que a esas fechas ya no prestaba los servicios en la EMGIRS.

Al respecto, en los Términos de Referencia del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, se especifica con respecto al Cumplimiento del PMA, que el Jefe de la escombrera, como parte de sus actividades deberá realizar el seguimiento del cumplimiento del PMA conjuntamente con el área de Gestión ambiental de la EMGIRS-EP, por lo que se mantiene el comentario.

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0167-0003-DNA5-2017-

SESENTA Y UNO

l de 29 de junio de 2018, mediante oficio GOP-CSSA-EMGIRS-EP-2018-012 de 18 de julio del año citado, y el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles de la EMGIRS, luego de la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0153-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio EMGIRS-EP-GOP-2018-010 de 18 de julio del mismo año, señalaron:

"... La Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente realizaba inspecciones aleatorias para verificar el cumplimiento de las actividades del Plan de Manejo Ambiental, las cuales eran reportadas al Administrador del Contrato. - Adicionalmente, es importante indicar que la Coordinación..., conforme lo establecido en los Contratos referidos, no es la responsable de aprobar ningún informe de la contratista, sino es obligación del Administrador de Contrato y/o Fiscalizador (...)"

Con respecto a los registros de entrega a gestores, señalaron:

"... es necesario precisar que la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., cuenta con un centro de operaciones, en la cual realiza el mantenimiento de toda su maquinaria, no únicamente de la que operaba en la Escombrera El Troje 4; en tal virtud, los registros evidencian la gestión de los desechos peligrosos (aceite usado y filtros) de toda la empresa. Por tal razón, es imposible determinar la cantidad de residuos peligrosos generados por tipo de maquinaria, en consecuencia, la Autoridad Ambiental, dentro de sus atribuciones y competencias, deberá verificar que los residuos peligrosos generados, producto del mantenimiento de su maquinaria, sean entregados a un gestor calificado (...)"

En relación al monitoreo de ruido de la Fase II, expusieron:

"... Para el monitoreo de ruido nocturno, la EMGIRS-EP a través del Contrato No. 045-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, contrató el servicio de monitoreo de ruido nocturno en las escombreras operativas I, II y III (...)"

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta al borrador de informe, mediante comunicación de 21 de agosto de 2018, señaló:

"... el Administrador del contrato debía notificar a la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, las obligaciones y/o responsabilidades de su competencia, hecho que no ocurrió imposibilitando cumplir lo dispuesto en los Términos de Referencia (...)"

El numeral 3.3.1 "Proceso Gestión de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente" de la Estructura de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos de 20 de noviembre de 2015, especifica que el subproceso de Gestión Ambiental tiene como producto, procesos para eliminar o mitigar los impactos ambientales negativos, en ese contexto, el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral

PRESENCIA 7 DOF

de Residuos Sólidos de 12 de septiembre de 2017, numeral 3.4 "*Gestión de Seguridad, Salud y Ambiente*" especifica como componente del Portafolio de Productos, la fiscalización a contratistas, procedimientos que de acuerdo a lo señalado por el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, y la existencia de evidencia documental de actividades realizadas en enero de 2015, enero y junio de 2016, y julio de 2017, se observó que las acciones para mitigar o eliminar impactos ambientales negativos no fueron llevadas a efecto por el Coordinador en forma continua, a pesar que los contratistas realizaban el servicio de operación de manera mensual, así mismo no se ejecutaron actividades inherentes a la fiscalización a contratista, conforme lo señala el Estatuto de la empresa expedido el 12 de septiembre de 2017 y los Términos de Referencia de los referidos contratos.

En relación a los registros de entrega a los gestores, en el comentario no se hace referencia a la entrega de residuos, sino a su generación y seguimiento durante la operación.

Respecto al contrato para el monitoreo de ruido nocturno, este instrumento fue suscrito el 30 de diciembre de 2016, fecha en la cual la Fase II de la Escombrera El Troje no se encontraba operativa, adicionalmente no se incluyó documentación de respaldo que permita constatar que se realizaron monitoreos en la referida escombrera.

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles del período del 18 de septiembre al 11 de diciembre de 2017, en respuesta al borrador de informe, mediante oficio EMGIRS-EP-2018-IANS-002 de 15 de agosto de 2018, señaló que, en ninguna parte de los contratos mencionados hace referencia a que el Jefe de Escombreras será el fiscalizador de la implementación y ejecución del PMA, además en el Orgánico Funcional de la empresa no existe ninguna disposición en este sentido.

Criterio que no es compartido por el equipo de control, toda vez, que en el literal c) del numeral 2.1.3 "*Gestión de Escombreras y Obras Civiles*" del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EMGIRS-EP vigente a partir del 12 de septiembre de 2017, señala como atribuciones del Coordinador de Escombreras y obras Civiles, el Garantizar la gestión operativa con base en estándares técnicos y ambientales.

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta al borrador de informe mediante oficio EMGIRS-EP-2018-IANS-002 de 22 de agosto de 2018,

RESEÑA Y TRABAJO

expuso que en ninguna cláusula contractual de los contratos EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, 005-CP-EMGIRS EP-2015, hace referencia a que la CSSA debe aprobar informes ambientales.

Si bien en las cláusulas de los referidos instrumentos legales no se contempla las labores que debió efectuar la CSSA, los TDR que son parte integrante de los contratos señalan como responsables del seguimiento, supervisión y control de los PMA a la CSSA de la EMGIRS.

Conclusión

Los Coordinadores de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, durante los períodos del 9 de febrero al 10 de agosto de 2015, del 27 de agosto de 2015 al 7 de marzo de 2016 y del 24 de marzo de 2016 al 11 de diciembre de 2017, y los Coordinadores de Escombreras y Obras Civiles, en los períodos del 1 de enero al 9 de septiembre de 2015, del 10 de septiembre de 2015 al 12 de julio de 2016, del 1 de noviembre de 2016 al 17 de febrero de 2017, del 15 de mayo al 22 de agosto de 2017 y del 18 de septiembre al 11 de diciembre de 2017; al no realizar el control y evaluación de la información ambiental remitida por las contratistas de las Fases I y II de la escombrera El Troje 4; en el caso de los Coordinadores de Seguridad Salud y Ambiente, y el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, desde el 12 de septiembre al 11 de diciembre de 2017, al no realizar la fiscalización a contratistas y no verificar que la gestión operativa de las escombreras se realice en base a estándares ambientales; los Administradores del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, en los períodos de actuación, del 30 de marzo al 9 de septiembre de 2015 y del 12 de octubre de 2015 al 19 de mayo de 2017, y, el Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en el período del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017, al no requerir de la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, la supervisión y control del Cumplimiento de los Planes de Manejo Ambiental, conforme lo establecido en los Términos de Referencia de los referidos contratos, ocasionaron que en la operación de las escombreras no se implementen medidas tendientes al control y mitigación de impactos ambientales generados en la actividad.

SEGUIMIENTO Y CONTROL

Recomendaciones

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

13. Previo al inicio de la ejecución de cada uno de los proyectos que lleve a cabo la entidad, designará un servidor de la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en calidad de fiscalizador ambiental, que posea la competencia y experiencia necesaria de acuerdo al objeto contractual a fin de que realice la fiscalización del cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental a los diferentes contratistas.

Al Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP

14. Instruirá a los servidores de la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, que en la ejecución de los proyectos de obras civiles y prestación de servicios que efectúe la empresa, realizarán la fiscalización ambiental a los contratistas, de acuerdo a la forma de pago establecida en los contratos, con la finalidad de que se cumplan los planes y programas constantes en los Planes de Manejo Ambiental.
15. Dispondrá al Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, elaborar un instructivo donde consten los mecanismos necesarios para la evaluación y seguimiento ambiental de las obras, proyectos y actividades que ejecute la empresa.

Sitio de operación de la escombrera Oyacoto no contó con licencia ambiental

Mediante Resolución Administrativa 33 DGSG-16 de 10 de octubre de 2016, el Prefecto Provincial de Pichincha, otorgó la Licencia Ambiental al Proyecto "ESCOMBRERA OYACOTO FASE I", localizado en las siguientes coordenadas:

Punto	UTM	
	X	Y
1	790461	9987118
2	790330	9987138
3	790098	9987248
4	790236	9987246

El 17 de enero de 2018, en la inspección técnica realizada a la escombrera de Oyacoto, conjuntamente con el equipo auditor, Fiscalizador, Administrador del contrato, personal del Consorcio El Troje Oyacoto, se verificó la existencia de dos áreas de trabajo, el denominado "sector 3" donde la EMGIRS realizó actividades de operación y el "sector

8" donde el Consorcio El Troje Oyacoto ejecutó la disposición de escombros; sin embargo, existe una caseta única de cobro para los dos sectores.

Con oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-SG-256 de 25 de abril de 2018, se remitió al equipo auditor el memorando GGE-GOP-2018-0348 de 23 de abril de 2018, suscrito por el Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP, con el cual, el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, comunicó que únicamente el sector 8 (quebrada Curiquingue) corresponde a la denominada Fase I de la escombrera Oyacoto, objeto del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008; adicionalmente se incluyó un cuadro con los valores mensuales recaudados por la EMGIRS, donde se evidenció que en el sector 8, se recibieron escombros desde el mes de noviembre de 2016, a pesar de que el consorcio contratista inició sus operaciones en este sector, a partir del 24 de marzo de 2017.

Con respecto al sector 3 no se adjuntó información que permita determinar una diferenciación en cuanto a los volúmenes de ingreso a la escombrera de Oyacoto, esto a pesar de que en el numeral 4 "Ámbito del trabajo" de los Términos de Referencia se especificó que el servicio de operación de la citada escombrera se efectuará en el Sector 3.

El Gerente General de la EMGIRS, mediante oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-CES-127 de 15 de febrero de 2018, entregó al equipo auditor el plano topográfico del área intervenida en los sectores 3 y 8 de la escombrera Oyacoto, donde se distinguen los siguientes puntos de coordenadas:

Punto	UTM	
	X	Y
Sector 3	789 192.12	9 988 026.80
	789 228.64	9 988 019.60
	789 248.37	9 987 963.18
	789 244.25	9 987 947.75
	789 190.75	9 987 931.97
	789 158.85	9 987 982.56
	789 143.07	9 987 997.48
	789 154.05	9 988 011.54

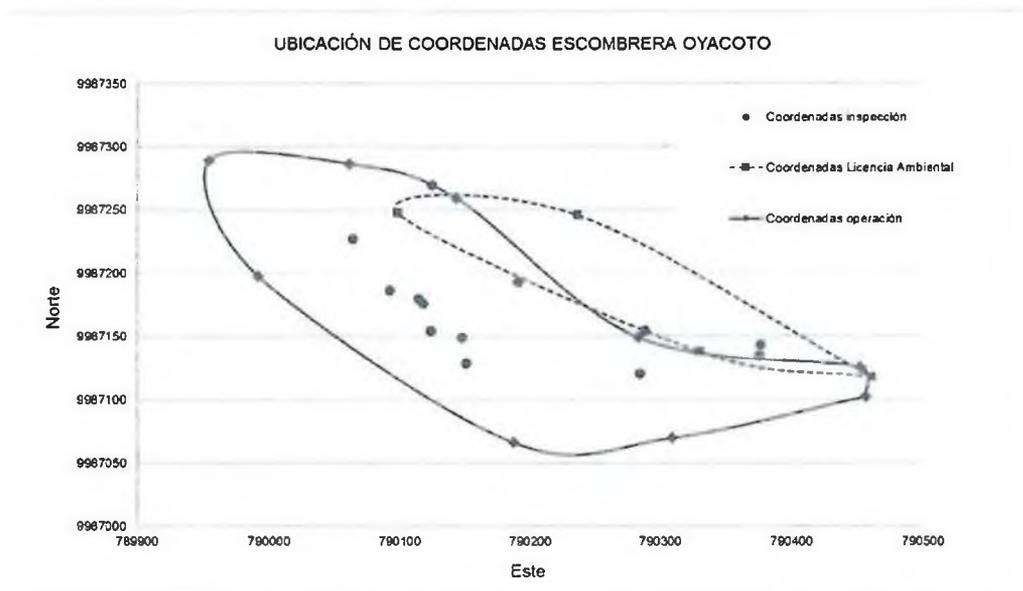
Punto	UTM	
	X	Y
Sector 8	790 456.80	9 987 102.59
	790 308.81	9 987 070.03
	790 186.98	9 987 066.58
	789 991.64	9 987 197.79
	789 954.15	9 987 289.05
	790 061.19	9 987 286.09
	790 143.07	9 987 258.96
	790 283.16	9 987 148.96
	790 452.36	9 987 125.78

Con oficio EMGIRS-EP-GOP-2018-CES-018 de 26 de enero de 2018, el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, entregó al equipo auditor el Informe Técnico CRO-DIS-2018-008, donde constan las coordenadas de puntos topográficos aleatorios tomados durante la Inspección Técnica efectuada con el Administrador del contrato, Fiscalizador, contratista y el equipo auditor, los días 16 y 17 de enero de 2018.

Los datos obtenidos fueron los siguientes:

Punto	UTM	
	X	Y
1	790 375.382	9 987 134.74
2	790 376.282	9 987 143.20
3	790 283.758	9 987 120.76
4	790 147.136	9 987 149.19
5	790 123.417	9 987 154.47
6	790 375.480	9 987 134.65
7	790 092.081	9 987 186.69
8	790 063.317	9 987 227.27
9	790 117.191	9 987 175.94
10	790 114.097	9 987 179.65
11	790 150.332	9 987 128.88
12	790 287.599	9 987 154.35
13	790 190.296	9 987 193.09
14	790 190.301	9 987 193.08
15	790 124.326	9 987 269.25

Graficando los datos de coordenadas de las áreas con licenciamiento ambiental, inspección técnica y de operación de la escombrera Oyacoto, se observó que el área del proyecto denominada "sector 8" (línea continua), se encuentra fuera del área establecida en la Licencia Ambiental, (línea segmentada) otorgada para su operación, coordenadas que concuerdan con los puntos topográficos obtenidos por el equipo auditor en la inspección de obra; adicionalmente que, el denominado sector 3 donde la EMGIRS-EP se encuentra operando, se localiza aproximadamente a 700 m del sector 8.



El artículo 19 de la Ley de Gestión Ambiental, establece que los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados

BIENIA Y SUEÑO

previamente a su ejecución; en este contexto, el artículo 20 de la misma legislación estipula que para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva.

El Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, al haber autorizado la ejecución de la operación del servicio de la escombrera Oyacoto en un área fuera de la establecida en la Licencia Ambiental LA-030-SADGA-GADPP-2016, inobservó el artículo 121 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; el Fiscalizador del citado contrato, al no haber ubicado en el terreno de la escombrera Oyacoto las referencias necesarias para localización del área establecida en la Licencia Ambiental LA-030-SADGA-GADPP-2016, inobservó el literal c) de la Norma de Control Interno 408-19 "Fiscalizadores"; el Gerente de Operaciones y el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS, al no haber controlado que la operación de la escombrera Oyacoto se realice en concordancia a los límites establecidos en la Licencia Ambiental LA-030-SADGA-GADPP-2016, inobservaron la Norma de Control Interno 409-03 "Gestión ambiental en proyectos de obra pública" e incumplieron el literal a) del numeral 2 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando que el Consorcio El Troje Oyacoto, genere impactos ambientales, en un área que no cuenta con Licencia Ambiental.

El Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 0167-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio GOP-CSSA-EMGIRS-EP-2018-012 de 18 de julio de 2018, expuso:

"... los puntos tanto de la Operación de la Escombrera como del Recorrido realizado por el Fiscalizador, se encuentran en el Sistema de Referencia Espacial WGS 84. Estos puntos al ser transformados al Sistema para el Distrito metropolitano de Quito (SIRES-DMQ), podemos observar que los mismos se encuentran dentro del área determinada en los Estudios de la EPMMOP. En tal virtud, la EMGIRS-EP ha realizado las actividades de operación en esta escombrera, en base al área determinada en los estudios de diseño de ingeniería de la EPMMOP (...)"

Enfoque que es compartido por el Fiscalizador y Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en oficio KMNN-CGE-2018-0001 y comunicación 001-GMC-CGE-2018-, de 24 de julio de 2018.

SEBASTIÁN Y CAHO

El Procurador Común del Consorcio El Troje Oyacoto, mediante oficio 002-CONSORCIOTROJEYOACOTO-2018 de 21 de agosto de 2018, en respuesta al borrador de informe, señaló:

"... Los trabajos ejecutados en la escombrera Oyacoto fueron realizados en el área establecida en la Licencia Ambiental y no causamos ninguna afectación o impacto ambiental de ser el caso agradeceré se nos indique fundamentadamente cual sería ese impacto (...)"

En respuesta al borrador de informe el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, mediante oficio EMGIRS-EP-2018-ANS-002 de 22 de agosto de 2018, expuso que las coordenadas tomadas por el equipo auditor se encuentran dentro de las coordenadas del proyecto conforme consta en el Certificado de Intersección.

Las coordenadas que constan en el comentario fueron tomadas en el sitio del proyecto por personal de la EMGIRS y proporcionadas por la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles mediante oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-CES-127 y por el Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 a través del oficio EMGIRS-EP-GOP-2018-CES-018, en los dos documentos constan datos de coordenadas en UTM, con los cuales se procedió a graficar, adicionalmente que, lo manifestado no guarda relación al contenido del comentario, puesto que en el numeral 4 de los Términos de Referencia "Ámbito del Trabajo" del proceso LICS-EMGIRS-001-2017, se especificó que el servicio de operación se realizará en el Sector 3, lo que resulta contrario a lo indicado en oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-SG-256 de 25 de abril de 2018, donde se señaló que el sector 8 (quebrada Curiquingue) corresponde a la denominada Fase I de la escombrera Oyacoto, objeto del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008.

El Gerente de Operaciones, en respuesta al borrador de informe, mediante oficio EMGIRS EP-2018-JPFG-011 de 22 de agosto de 2018, adjuntó el documento MAE-SUIA-DPAPCH-2017-233076 que contiene un certificado de intersección de la escombrera Oyacoto con el Sistema de Áreas Protegidas, en el cual se determinó que el proyecto interseca con Quebradas Vivas; sin embargo, esta información para el presente caso no constituye evidencia de que las labores de operación efectuadas por el contratista se efectuaron dentro de los límites establecidos en la Licencia Ambiental.

Conclusión

El Administrador y Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, actuantes en el período del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017, al haber autorizado



la operación del servicio de la escombrera Oyacoto en un área fuera de la establecida en la Licencia Ambiental LA-030-SADGA-GADPP-2016, y al no haber ubicado en el terreno de la escombrera Oyacoto las referencias necesarias para la localización del área establecida en la referida licencia, así como, el Gerente de Operaciones actuante en el periodo del 17 de febrero al 11 de diciembre del 2017 y el Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS, en el período actuación del 24 de marzo de 2016 al 11 de diciembre de 2017, al no haber controlado que la operación de la escombrera Oyacoto se realice en concordancia a los límites establecidos en la Licencia, ocasionaron que el Consorcio El Troje Oyacoto, durante la operación de la escombrera genere impactos ambientales, en un área no autorizada.

Recomendaciones

Al Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP

16. Dispondrá al Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente de la EMGIRS-EP, elaborar instructivos de control que permitan verificar que las coordinadas de las obras, proyectos o actividades emprendidos por la EMGIRS-EP, se desarrollen dentro de límites establecidos en las Licencias o Estudios Ambientales, a fin de realizar una adecuada evaluación de impactos, control y seguimiento de la contaminación, así como reparación de daños ambientales en caso de presentarse.
17. Instruirá a los servidores de la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles, que ejecuten labores de administración y fiscalización, que, previo a autorizar el inicio de la ejecución de obras o proyectos, realicen un levantamiento topográfico, con la finalidad de ubicar las referencias necesarias que permitan de acuerdo a la documentación técnica correspondiente, identificar las áreas a intervenir.

Falta de control de la documentación generada por la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos

Los expedientes entregados al equipo auditor corresponden a las planillas de pago de los dos contratos analizados 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008; sin embargo, la fiscalización y administración de los contratos no posee documentación legal, técnica, administrativa y financiera relacionada con los proyectos.



Mediante oficio EMGIRS-EP-GGE-2018-SG-011 de 20 de marzo de 2018, la Secretaria General de la EMGIRS, remitió al equipo auditor, la Normativa Técnica que Regula el Sistema Integral de Gestión Documental y Archivos de los Órganos y Organismos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, emitido por la Administración General del Municipio, indicando que, esta normativa fue socializada desde el 12 de abril de 2016; pero, en dichas capacitaciones no se evidenció el establecimiento de mecanismos de supervisión para su control.

Los Gerentes Generales de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, al no establecer los mecanismos de supervisión que permitan contar con un archivo ordenado y adecuado de los expedientes de los contratos, originaron que exista información parcial y desordenada del desarrollo de los proyectos; por lo que inobservaron el artículo 10 "Custodia de la Información" de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y la Norma de Control Interno 405-04 "Documentación de respaldo y su archivo" e incumplieron el literal a) del numeral 1 del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo que dificultó la revisión posterior a usuarios internos y externos.

El Fiscalizador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 166-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficio KMNN-CGE-2018-0001 y el Administrador del contrato citado, a través de comunicación 001-GMC-CGE-2018-, de 24 de julio de 2018, señalaron:

"... Mediante ACTA ENTREGA RECEPCIÓN No. EMGIRS-EP-GOP-CES-2018-002... con fecha 29 de enero de 2018 ... Acta... con información en Soporte físico donde se detalla 2 Carpetas con un contenido de 320 fojas útiles totales-carpeta 1 y 130 fojas útiles totales-carpeta 2. Dentro de toda la documentación relevante se encuentran correos electrónicos cursados entre fiscalizador-contratista y viceversa, oficios originales cursados entre fiscalizador contratista y viceversa, estudios técnicos elaborados por la contratista, informes estadísticos de uso de recursos empleados, informes de seguridad ocupacional, informes ambientales, fotografías de operación y señalética, hojas de vida de personal técnico y operativo, plan de operación de las escombreras, documentación de soporte operativo, entre otros (...)"

De la documentación remitida por el Fiscalizador, se constató que como parte del expediente no consta toda la documentación relevante detallada en el artículo 13 del Reglamento General a la LOSNCP y en el artículo 10 "Fase contractual y de ejecución" de la Resolución RE- SERCOP-2016-0000072 de 23 de diciembre de 2016.

SE ENTREGA 7 UNOS

El Gerente de la EMGIRS-EP, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 24987-DNA5 de 29 de junio de 2018, mediante comunicación de 4 de julio del año citado, y luego de la lectura al borrador de informe con comunicación de 20 de agosto de 2018, expuso:

“... La Empresa cuenta con un Gestor Documental, DSM, normativa y directrices claras del manejo de gestión documental, que fueron realizadas en coordinación con la Dirección Metropolitana de Gestión Documental y Archivos. La supervisión está concentrada a través de la Jefes de Área y de la Secretaria General (...).”

Adicionalmente, el Gerente de la EMGIRS-EP, luego de la lectura del borrador de informe, con comunicación de 29 de agosto de 2018, señaló que, como parte de los mecanismos de supervisión se procedió a crear y normalizar el archivo central de la institución, iniciando con la digitalización de la documentación y posteriormente con la creación de la Secretaria General.

Lo indicado no modifica el comentario puesto que no se presentó evidencia documental mediante la cual se haya expedido los lineamientos para la supervisión de la referida gestión.

Conclusión

Los Gerentes Generales de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, en los periodos de actuación del 1 de enero de 2015 al 12 de febrero de 2016, del 16 de febrero del 2016 al 14 de febrero de 2017 y del 15 de febrero al 11 de diciembre de 2017, al no establecer los mecanismos de supervisión que permitan contar con un archivo ordenado y adecuado de los expedientes de los contratos, originaron que exista información parcial y desordenada del desarrollo de los proyectos, lo que lo que dificultó la revisión posterior a usuarios internos y externos.

Recomendación

Al Gerente General de la EMGIRS-EP

18. Dispondrá a los titulares de las unidades de la EMGIRS-EP, que ejecuten obras o proyectos, que sobre la base de la Normativa Técnica que Regula el Sistema Integral de Gestión Documental y Archivos de los Órganos y Organismos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, elaboren un proyecto de instructivo para la supervisión del manejo y archivo de la información y documentación, así como, para la conservación de los expedientes contractuales, instructivos que serán

SERENA Y POI

puestos a consideración de la Secretaría y Gerencia General para la revisión y aprobación correspondiente.

No se publicó la información relevante de los procesos LICS-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017 en el portal de compraspublicas

En el siguiente cuadro se presenta la información relevante que la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos no publicó en el portal de compraspublicas, en la ejecución de la prestación de los servicios de operación de las escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, bajo los códigos LIC-EMGIRS-003-2014 y LICS-EMGIRS-001-2017, respectivamente.

Ítem	Requerimiento	LICS-EMGIRS-003-2014	LICS-EMGIRS-001-2017
1	Estudios, diseños o proyectos	No	Si
2	Estudio de desagregación tecnológica, si es pertinente, incluyendo el oficio de no objeción emitido por el INCOP	No	No
3	Acta de apertura de las ofertas presentadas por los oferentes	No	No
4	Acta de detalle de los errores de forma de las ofertas y por lo cual se solicita la convalidación de errores, así como el acta por la cual se han convalidado dichos errores, de ser el caso	No	Si
5	Garantías presentadas antes de la firma del contrato	No	No
6	Cualquier resolución de delegación emitida en fase preparatoria y precontractual por la entidad contratante	no aplica	No
7	Contratos modificatorios	no aplica	No
8	Contratos complementarios	No	no aplica
9	Notificación de la disponibilidad del anticipo, cuando su pago implica que, a partir de este hecho, corren los plazos de cumplimiento de obligaciones por parte del contratista	No	No
10	Órdenes de cambio	No	no aplica
11	Resolución de aprobación de la entidad contratante para la subcontratación, de ser el caso	No	no aplica
12	Cronograma de ejecución de actividades contractuales	No	No
13	Cronograma de pago	No	No
14	Informe provisional y final o actas de recepción provisional, parcial, total y definitivas, debidamente suscritas, según sea el caso	No	no aplica
15	Actas de entrega recepción o actos administrativos relacionados con la terminación del contrato	No	No
16	Comunicaciones al contratista respecto de la aplicación de multas u otras sanciones	No	No
17	Actos administrativos de sanción o multas	No	No
18	Cualquier resolución de delegación emitida en la fase contractual y de ejecución	No	No
19	Orden de inicio de trabajos	No	No
20	Planillas de ejecución	Si	No
21	Informes de fiscalización	No	No
22	Registro de incidencia de lluvias	No	No
23	Órdenes de suspensión de trabajos	no aplica	No

En la Resolución INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011 y en el Capítulo III de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 26 de diciembre de 2016, se especifican los

SECRETARÍA Y GERENCIA GENERAL

documentos relevantes comunes en las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución y documentos adicionales para cada proceso de contratación pública.

Mediante Resolución INCOP-2013-000080 de 17 enero de 2013, el Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Contratación Pública, actual Servicio Nacional de Contratación Pública, dispuso que las entidades citadas en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, deberán utilizar obligatoriamente la herramienta de seguimiento de ejecución contractual de obras que está habilitado en el portal de compraspublicas.

El numeral 3.4.1 de la Estructura de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, contenida en la Resolución 002-D-EMGIRS-EP-2015 de 20 de noviembre de 2015, determina que es un subproceso de Gestión de Contratación Pública, mantener el portal de compraspublicas actualizado.

Las especialistas de compras públicas y el Administrador de los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, encargados de la administración del portal de compraspublicas, al no publicar toda la información relevante de las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución de los citados contratos, para el servicio de operación de escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, inobservaron los artículos 4 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 13 de su Reglamento, las Resoluciones INCOP 053-2011 de 14 de octubre de 2011, INCOP-2013-000080 de 17 de enero de 2013 y RE-SERCOP-2016-0000072 de 23 de diciembre de 2016, y las especialistas de compras públicas, a más de la normativa citada, incumplieron el apartado 4.3 de los productos del numeral 3.4.1 de la Estructura de Gestión por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos contenido en Resolución 002-D-EMGIRS-EP-2015 de 20 de noviembre de 2015 e incumplieron los deberes previstos en el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, ocasionando que no se difunda la información relacionada con los contratos conforme lo determinan los principios de publicidad y transparencia.

El Fiscalizador y el Administrador del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales que consta en oficio 166-0003-DNA5-2017-I de 29 de junio de 2018, mediante oficios KMNN-CGE-2018-0001 y 001-GMC-CGE-2018, de 24 de julio del citado año, señalaron:

ESTERITA Y SU TRO

"... La documentación legal, técnica, administrativa y financiera se encuentra elevada en el Portal del Servicio Nacional de Contratación Pública (SOCE) por el Administrador de Contrato para conocimiento público (...)"

Lo expuesto no modifica lo contenido en el comentario puesto que, hasta la fecha de corte de la presente acción de control, 11 de diciembre de 2017, y conferencia final de resultados, 8 de agosto de 2018, no se publicó la documentación en el portal de compraspublicas.

Conclusión

Los especialistas de compras públicas actuantes en los períodos del 1 de enero de 2015 al 30 de junio de 2016, del 1 de julio de 2016 al 31 de octubre de 2017, y el Administrador de los contratos 005-CP-EMGIRS-EP-2015 y EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, actuante en los períodos del 12 de octubre de 2015 al 19 de mayo de 2017, del 11 de abril al 11 de diciembre de 2017, encargados de la administración del portal de compraspublicas, al no publicar toda la información relevante de las fases preparatoria, precontractual, contractual y de ejecución de los contratos suscritos para el servicio de operación de escombreras El Troje 4 Fases I y II, y Oyacoto, ocasionaron que no se difunda la información relevante relacionada con el desarrollo de los contratos conforme lo determinan los principios de publicidad y transparencia a fin de que se encuentre a disposición de los usuarios internos y externos.

Recomendación

Al Gerente Administrativo Financiero de la EMGIRS-EP

19. Dispondrá al Líder de Compras Públicas y administradores de los distintos contratos que ejecute la empresa, publicar de manera oportuna en el portal institucional del SERCOP, toda la documentación considerada como relevante, inherente a los procesos de contratación pública, con la finalidad de que la ciudadanía en general tenga conocimiento del estado de los procesos llevados a cabo por la EMGIRS-EP.



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

SEVENTY FIVE