



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS
AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

DNA5-GAD-0066-2022

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

INFORME GENERAL

Examen Especial a la generación, autorización, suscripción y cancelación de
convenios de pago, por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2016 y el
31 de diciembre de 2021

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2016-10-01

HASTA : 2021-12-31

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

Examen Especial a la generación, autorización, suscripción y cancelación de convenios de pago, por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2016 y el 31 de diciembre de 2021

**DNA 5 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS**

Quito - Ecuador

Relación de siglas y abreviaturas utilizadas

ABB	Distribuidor de equipos electrónicos industriales
AV-CORP	Logística y Servicios Ambientales para la Industria
AWT	Tratamiento de Aguas Andinas (Andean Water Treatment)
CAMICON	Cámara de la Industria de la Construcción
CIA.	Compañía
CIQAP	Colegio de Ingenieros Químicos y Ambientales de Pichincha
COVID-19	Enfermedad infecciosa por coronavirus
DBO	Demanda Bioquímica de Oxígeno
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DQO	Demanda Química de Oxígeno
EMGIRS EP.	Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos
EPPs	Equipos de Protección Personal
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GPOWERGROUP S.A	Manejo integral de desechos peligrosos, no peligrosos, especiales y de remediación ambiental
ISO	Organización Internacional de Normalización (International Standardization Organization)
IVA	Impuesto al Valor Agregado
Kg	Kilogramo
LOSNCP	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
mA	Miliamperio
M3	Metro Cúbico
OMS	Organización Mundial de la Salud

PH	Medida del grado de acidez o alcalinidad de una sustancia o una solución
PTL	Planta de tratamiento físico químico de lixiviado
RC	Reactor Circular
RR	Reactor Rectangular
RSU	Residuos Sólidos Urbanos
RUC	Registro Único de Contribuyentes
Rx.C.	Radiografía de la columna
S.A.	Sociedad Anónima
SERCOP	Servicio Nacional de Contratación Pública
SNCP	Sistema Nacional de Contratación Pública
TPC	Trámite de Comprobante de Pago
Ud.	Usted
USD.	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica
Vac	Voltios de corriente alterna

CONTENIDO

	Páginas
Carta de presentación	1
 CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	3
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	4
 CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Falta de ampliación del plazo del contrato de fiscalización del cubeto 9A originó el convenio de pago EMGIRS-GGS-CJU-2017-001	5
Servicio de abastecimiento de combustible en zonas no incluidas en el contrato principal derivó en el convenio de pago EMGIRS-GGE-CJU-2017-002	9
Proceso de contratación LICS-EMGIRS-003-2019 declarado desierto ocasionó la recepción del servicio de tratamiento de lixiviados sin respaldo contractual	14
Pago en el servicio de recolección y transporte diferenciado de desechos sanitarios de costos adicionales por COVID-19 no justificados	30
 Anexos	
Anexo 1. Servidores relacionados	
Anexo 2. Resumen de los costos adicionales incurridos durante la Emergencia Sanitaria Mundial por COVID-19	



MOROS

[Handwritten signature]
2022-08 26

Ref. Informe aprobado el

Quito D.M.,

Señores
PRESIDENTE DEL DIRECTORIO
GERENTE GENERAL
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN
INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS, EMGIRS-EP
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la generación, autorización, suscripción y cancelación de convenios de pago, por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2016 al 31 de diciembre de 2021.

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 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,

[Handwritten signature]
~~Ing. Doris Calle L., MA., MBA.~~
AUDITORA GENERAL EMGIRS EP.

J. uno.

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS EP, se efectuó con cargo al plan anual de control del año 2022, de la Auditoría Interna y en cumplimiento a la orden de trabajo 0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 3 de enero de 2022, modificada mediante oficio 0347-DNA5-GAD-2021, de 28 de marzo de 2022.

Objetivos del examen

- Determinar la legalidad, propiedad y veracidad de los convenios de pago generados, suscritos y pagados.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normativa aplicable a los convenios de pago.

Alcance del examen

El examen especial a la generación, autorización, suscripción y cancelación de convenios de pago comprendió el período del 1 de octubre de 2016 al 31 de diciembre de 2021.

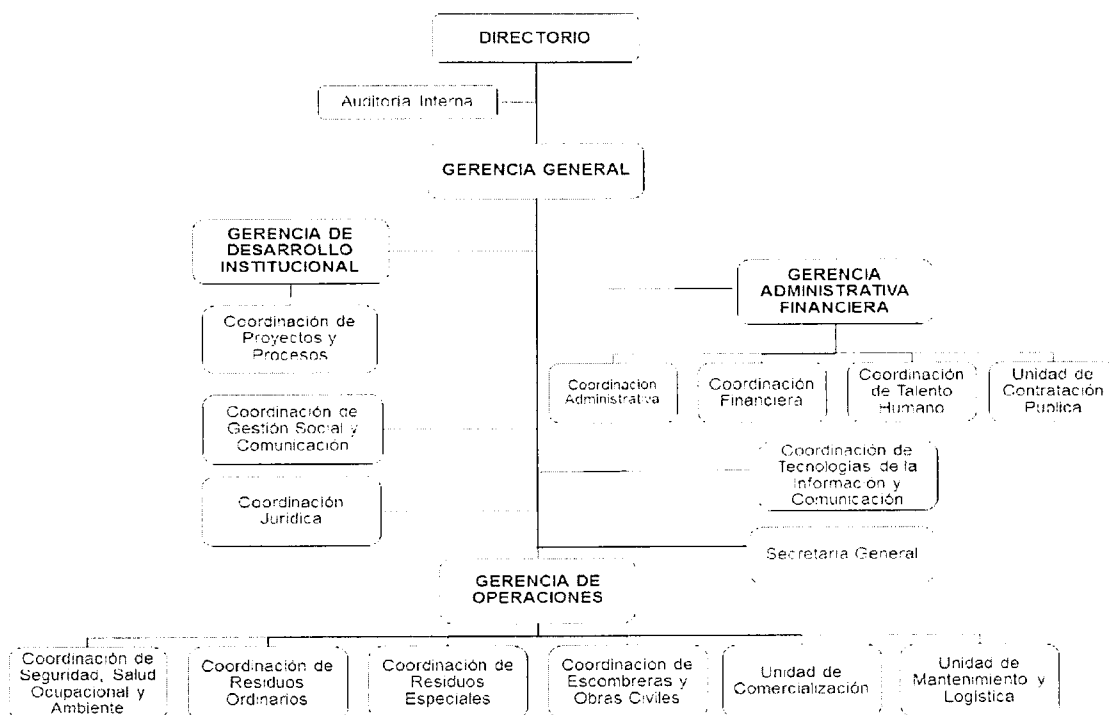
Base legal

La Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos -EMGIRS EP, fue creada mediante Ordenanza Metropolitana 323 de 18 de octubre de 2010, publicada en el Registro Oficial 318 de 11 de noviembre de 2010, la que fue modificada con Ordenanza Metropolitana 001, de 7 de mayo de 2019. La EMGIRS EP es la encargada de la operación de las estaciones de Transferencia Sur y Norte; de las Escombreras; y, del Relleno Sanitario del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ); siendo responsable de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos a través de la transferencia, separación, aprovechamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los mismos, con responsabilidad social y ambiental.

J. dos.

Estructura orgánica

A través de la Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD de 12 de septiembre de 2017, suscrita por el Presidente y Secretario del Directorio, se expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Empresa Pública de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, con la siguiente representación gráfica de la estructura institucional:



Fuente: Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD, de 12 de septiembre de 2017.

Objetivos de la entidad

Según lo establecido en la Ordenanza Metropolitana 0323 de 18 de octubre de 2010, los objetivos principales de la EMGIRS EP, son los siguientes:

- Convertir a la EMPRESA-EP en una entidad autosustentable y regeneradora de recursos bajo estándares de calidad y eficiencia.
- Operar sistemas eficientes de transportación, reciclaje y separación de residuos sólidos amigables con el ambiente.

L. tres.

- 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.
- Brindar un servicio de atención ciudadana de calidad, personalizada, transparente y oportuno.

Monto de recursos examinados

El monto de los recursos analizados durante el período de análisis ascendió a 1 816 714,34 USD sin IVA, conforme al siguiente detalle:

No.	RUC	No Convenio	Fecha del convenio de pago	Valor sin IVA
1	1792067642001	006-GGE-CJU-2016	2017-06-29	1 023 634,61 *
2	1102366919001	EMGIRS-GGS-CJU-2017-001	2017-06-29	30 395,74
3	1713295135001	EMGIRS-GGE-CJU-2017-002	2017-08-01	21 718,30 *
4	1716496953001	003-GGE-CJU-2017	2017-11-21	38 221,00 *
5	1792469899001	S/N Servicios de transporte de residuos sólidos urbanos	Sin fecha	61 100,00
6	1709622938001	S/N Servicios de recolección y transporte diferenciado de desechos sanitarios	2020-02-14	159 815,86
7			2020-04-20	113 472,33
8	1790022080001	S/N Servicio de tratamiento de lixiviados	2020-05-07	368 356,50
Total				1 816 714,34

*El análisis se realizó únicamente en lo correspondiente al proceso de pago, por cuanto el servicio fue recibido anterior al corte de esta acción de control.

Servidores relacionados

Anexo 1
L. cuatro.

CAPÍTULO II RESULTADOS DEL EXAMEN

Falta de ampliación del plazo del contrato de fiscalización del cubeto 9A originó el convenio de pago EMGIRS-GGS-CJU-2017-001

El 22 de junio de 2016 se suscribió el contrato 010-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, para la construcción del cubeto 9A para la disposición final de residuos sólidos urbanos, por un precio del contrato de 2 867 492,36 USD más IVA, por un plazo de ejecución de 120 días calendario, contados a partir de la entrega del anticipo; el 1 de noviembre del mismo año se firmó su contrato complementario, por un monto de 702 263,58 USD, con un plazo de ejecución de 45 días, contados a partir del día siguiente de la acreditación del anticipo en la cuenta de la contratista.

Con la finalidad de fiscalizar el contrato principal de obra, el 8 de julio de 2016, se suscribió el contrato 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, para que el contratista ejecute, termine y entregue la fiscalización de la construcción del cubeto 9A para la disposición final de residuos sólidos urbanos, por un precio de 122 226,08 USD más IVA, con un plazo de ejecución de este contrato de 150 días calendario, contados a partir de la notificación de inicio por parte del administrador.

Mediante documento de 2 de diciembre de 2016, el Administrador del contrato 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, comunicó al fiscalizador de la construcción del cubeto 9A para la disposición final de residuos sólidos urbanos lo siguiente:

“...Debo manifestar que el contrato No. 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, suscrito con Usted para la fiscalización del cubeto 9A establecía un plazo de ciento cincuenta (150) días calendario contados a partir de la notificación entregada por el Administrador de Contrato de inicio de obra, el mismo que concluye el 03 de diciembre de 2016, por un monto de \$122.226,08 más IVA., sin embargo (sic) el contrato de construcción del cubeto 9A, signado con el No. 010-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, suscrito con... se encuentra vigente en virtud del contrato complementario suscrito el 01 de noviembre de 2016, lo cual amplía el plazo de ejecución del contrato principal de obra de construcción hasta el 23 de enero de 2017.- En base a lo indicado anteriormente y en virtud de que se ha realizado la consulta verbal al Coordinador Jurídico conjuntamente con el Ing... solicitando se nos indique como se debe proceder respecto a la fiscalización del cubeto 9A, en razón de que el contrato principal de construcción se prorrogó; me manifestó que no era necesario realizar un complementario, aduciendo que al ser un contrato accesorio sigue la suerte del principal.- En razón de lo expuesto,

J. Curo.

como Administrador del Contrato procedo a disponerle a Ud. continuar con los trabajos de fiscalización de la construcción del cubeto 9A, a partir del 04 de diciembre de 2016 hasta el 23 de enero de 2017.- Debiendo aclarar que para el servicio de la Fiscalización del cubeto 9A, se deberá mantener y dar cumplimiento a las Especificaciones Técnicas establecidas en el contrato principal (...).

El 3 de diciembre de 2016, el Fiscalizador indicó al Administrador del contrato 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, lo que sigue:

“...En atención a su comunicación de fecha 02 de diciembre de 2016, me permito hacer llegar mi aceptación para la continuación de los trabajos de FISCALIZACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL CUBETO 9A PARA LA DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS, a partir del 04 de diciembre de 2016 (...).”

Con oficio OF. 079-FC9A-PDMB, de 28 de marzo de 2017, el Fiscalizador indicó al Administrador del contrato de fiscalización:

“...El contrato de fiscalización No. 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, se lo realizó sobre la base de un contrato de construcción de obra civil denominado “CONSTRUCCIÓN DEL CUBETO 9A PARA LA DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS”... Cabe indicar que el plazo establecido en el contrato de Fiscalización correspondía a 150 días calendario el mismo que concluía el 03 de diciembre de 2016. La generación de contratos complementarios y orden de trabajo, provocó ampliaciones de plazo para la construcción. La fiscalización se ligó al nuevo plazo adicional de 50 días calendario, siendo la nueva fecha de terminación de las obras y fiscalización el día 23 de enero de 2017.- En la ejecución del proyecto hubo la necesidad técnica de generar dos contratos complementarios y una orden de trabajo los mismos que incrementaron el monto del contrato principal de construcción, por consiguiente, debió haberse elaborado conjuntamente al del contratista, un contrato complementario con un valor igual a la proporción directa del contrato complementario de construcción.- Hasta la presente fecha no se han cancelado las planillas correspondientes a la fiscalización, desde el mes de diciembre del 2016 y los valores adeudados son los que constan en la liquidación económica de planillas... Esta falta de pago no ha permitido la elaboración del acta de recepción de los trabajos de fiscalización, pese a que con fecha 02 de febrero del 2017 se firmó el acta de recepción provisional de los trabajos de construcción de la obra (...).”

Con memorando GOP-CES-2017-122 de 29 de marzo de 2017, el Administrador del contrato de fiscalización solicitó a la Coordinadora Jurídica emitir el criterio jurídico con la finalidad de realizar los pagos de las planillas que están pendientes, quien con memorando GGE-CJU-2017-229, de 10 de abril de 2017, indicó:

L. Juis.

“...Actualmente, en razón de que el contrato para la “Construcción del cubeto 9A para la disposición final de Residuos Sólidos Urbanos”, ya ha culminado, es extemporáneo realizar un contrato complementario para cancelar las planillas pendientes de pago, puesto que esto se lo debía realizar paralelamente cuando se realizó el contrato complementario No. No. (sic) 010-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, tomando en consideración que este tipo de contratos se los debe suscribir cuando el contrato aún esta vigente, más no cuando ya ha fenecido su plazo... Es necesario indicar que, al estar ya ejecutado el trabajo, no cabe la realización de un procedimiento de contratación pública, pero tampoco se pueden desconocer las obligaciones pendientes de pago... en razón de que es responsabilidad del administrador del contrato, tomar las medidas necesarias para prevenir este tipo de situaciones... es responsable de velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato y adoptar las acciones que sean necesarias para evitar que se presten servicios o se adquieran bienes sin el respectivo respaldo contractual, como sucede en el presente caso (...).”

El 24 de abril de 2017 se emitió la certificación presupuestaria número 167, por 34 651,14 USD, incluido el IVA.

En el informe de administración del contrato de fiscalización de construcción del cubeto 9A para la disposición final de residuos sólidos urbanos, de 24 de abril de 2017, el Administrador del contrato, indicó:

“...El contratista dio cumplimiento a las Especificaciones Técnicas, así como a las recomendaciones impartidas por el Administrador del Contrato, por lo tanto, se procede en este período a recibir a entera satisfacción el servicio de Fiscalización del Cubeto 9A, concluyendo que es procedente el pago de las Planillas detalladas anteriormente (...).”

Mediante el Acta de entrega recepción única del servicio de fiscalización de la construcción del cubeto 9A, de 16 de mayo de 2017, el Administrador del contrato estableció:

“...La recepción del servicio de Fiscalización de la construcción del Cubeto 9A para la disposición de residuos sólidos urbanos del Relleno Sanitario de Quito fue recibido a entera satisfacción por la EMGIRS-EP (...).”

Con Resolución administrativa EMGIRS EP-GGS-CJU-2017-028, de 29 de junio de 2017, el Gerente General subrogante, resolvió acoger el requerimiento del Administrador del contrato para reconocer el pago al proveedor de este servicio de fiscalización. El 29 de junio de 2017 se firmó el convenio de pago EMGIRS-GGS-CJU-2017-001, mediante el cual la EMGIRS EP, se comprometió a

J. siete.

cancelar el valor adeudado al proveedor de RUC 1102366919001, por concepto de la prestación del servicio de "Fiscalización de la construcción del cubeto 9A para la disposición de residuos sólidos urbanos", por un valor de 30 395,74 USD más IVA, por cuanto proporcionó el servicio en el período comprendido entre el 4 de diciembre de 2016 y el 23 de enero de 2017, de conformidad a la factura 001-001-000000735, de 25 de julio de 2017, cancelado con comprobante de pago 887, de 26 de julio de 2017.

Lo comentado obedece a que el Especialista de Escombreras y Obras Civiles, por el período comprendido entre el 1 de octubre de 2016 y el 31 de marzo de 2018, designado Administrador del contrato 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016 con memorando 551-GGE-2016-SG, de 5 de agosto de 2016, por el período comprendido entre el 5 de agosto de 2016 y el 26 de julio de 2017, no tomó las acciones sobre la necesidad de ampliar, modificar o complementar el servicio de fiscalización, debidamente motivado por las causas técnicas, presentadas con la ejecución de la obra de construcción del cubeto 9A para la disposición final de residuos sólidos urbanos, en el que la entidad contratante podía celebrar con el mismo contratista, sin licitación o concurso, el contrato complementario que requiera la atención de las modificaciones antedichas. Esto ocasionó que la EMGIRS EP, recibió el servicio de fiscalización y suscribió el convenio de pago EMGIRS-GGS-CJU-2017-001.

Con oficio 0084-0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 30 de marzo de 2022, se comunicó resultados provisionales al Especialista de Escombreras y Obras Civiles, designado Administrador del contrato de fiscalización 012-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2016, sin recibir respuesta hasta el 12 de abril de 2022, fecha de la conferencia final de comunicación de resultados.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, mediante texto de correo electrónico, de 20 de abril de 2022, indicó:

"...Precisamente cuando por circunstancias técnicas se estableció la necesidad de generar un contrato complementario al contratista de la obra civil, acudí a realizar consulta al procurador síndico, respecto a solicitar también contrato complementario para la fiscalización de la obra, la respuesta obtenida fue que no era necesario realizar este procedimiento en virtud de que en la cláusula sexta forma de pago, numeral 6.1. expresaba que el valor del contrato de fiscalización, se cancelará en proporción directa con el avance de obra que se fiscaliza siendo requisito para el pago acompañar la planilla de avance de obra.- Un acto administrativo que fue consultado oportunamente a quién tiene competencia de

J. Ocho.

asesorar en la parte legal, no fue impedimento para ejercer la administración dentro de los parámetros técnicos exigidos, es así, como podrá corroborarse, la obra se entregó conforme el objeto del contrato, se canceló las obligaciones de acuerdo al contrato principal, recordando que la constitución de la República del Ecuador, expresa que nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito, en todo momento se salvaguardó los recursos institucionales, por ende, no se ha provocado perjuicio económico al Estado (...)

Lo manifestado por el servidor no modifica lo comentado, ya que, a pesar de haber existido la motivación técnica para el contrato complementario de obra, no tomó las acciones sobre la necesidad de ampliar, modificar o complementar el servicio de fiscalización de la construcción del cubeto 9A.

Por lo expuesto, el Especialista de Escombreras y Obras Civiles incumplió el artículo 85 Obras y servicios complementarios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; los artículos 121 Administrador del contrato y 144 Calificación de causas de su Reglamento; el artículo 530.10 Atribuciones comunes del Administrador del contrato, de la Sección I Disposiciones comunes sobre la administración de contratos, del Capítulo II De la administración de contratos, de la Codificación y Actualización de las Resoluciones Emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, emitido mediante Resolución RE-SERCOP-2016-0000072. Inobservó, además, el pronunciamiento del Procurador General del Estado, emitido en oficio 00466, de 16 de febrero de 2011 y las Normas de Control Interno 408-16 Administración del contrato y administración de la obra y 408-17 Administrador del contrato.

Conclusión

El convenio de pago EMGIRS-GGS-CJU-2017-001 se suscribió por cuanto se recibieron los servicios de fiscalización del cubeto 9A posterior al plazo del contrato, debido a que no se tomaron las acciones sobre la necesidad de ampliar, modificar o complementar este servicio; lo que derivó, en que la EMGIRS EP haya cancelado esta obligación mediante convenio de pago.

Servicio de abastecimiento de combustible en zonas no incluidas en el contrato principal derivó en el convenio de pago EMGIRS-GGE-CJU-2017-002

El 28 de diciembre de 2015 se suscribió el contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, por 1 087 628,40 USD, con un plazo de ejecución de 724 días calendario, contados a *9, nueve.*

partir de la fecha de inicio de operaciones, cuyo objeto fue el "Servicio de transporte, almacenamiento y distribución de combustible al equipo y maquinaria de la EMGIRS EP, en la Estación de Transferencia Norte y en el Relleno Sanitario de El Inga.

El Analista de Mantenimiento, por el período comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2016, posterior Analista de Mantenimiento 2, entre el 1 de enero y el 17 de febrero de 2017, y designado Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, mediante memorando 204-GGE-2016 de 5 de abril de 2016, por el período comprendido entre el 5 de abril de 2016 y el 6 de febrero de 2017; con oficios 008-A-GOP-UMT-2016, de 15 de abril de 2016; 059-A-GOP-UMT-2016, de 31 de octubre de 2016; 076-A-GOP-UMT-2016, de 30 de diciembre de 2016; solicitó al proveedor de RUC 1713295135001, el abastecimiento de combustible para la maquinaria y equipos ubicados en las Escombreras Piedras Negras, Oyacoto y Bicentenario. El Asistente de Transporte, en funciones entre el 1 de octubre y 31 de diciembre de 2016, posterior Asistente de Transporte 4, entre el 1 de enero y el 31 de marzo de 2017, designado Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, con memorando GGE-2017-052, de 7 de febrero de 2017, por el período comprendido entre el 7 de febrero y el 5 de marzo de 2017; mediante oficio EMGIRS EP-GOP-2017-UTL-001-A, de 1 de marzo de 2017, solicitó al contratista el abastecimiento de combustible para la maquinaria ubicada en la Escombrera Troje 4. El Líder de Transporte y Logística, en funciones entre el 2 de marzo de 2017 y el 20 de septiembre de 2019, Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, designado mediante memorando GGE-2017-SG-146, de 6 de marzo de 2017, por el período comprendido entre el 6 de marzo y el 31 de agosto de 2017; con oficio EMGIRS EP-GOP-2017-UTL-002-A, de 30 de marzo de 2017, solicitó al contratista el abastecimiento de combustible para la maquinaria ubicada en las Escombreras de Piedras Negras y Oyacoto; sin que estas ubicaciones hayan formado parte del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015.

Estos requerimientos fueron aceptados por el contratista mediante documentos ATEXAM-FR-26-2016, de 15 de abril de 2016; ATEXAM-FR-43A-2016, de 31 de octubre de 2016; ATEXAM-FR-44A-2016, de 30 de diciembre de 2016; ATEXAM-FR-051A-2017, de 3 de marzo de 2017; y, ATEXAM-FR-56A-2017, de 30 de marzo de 2017.

L. diez.

El contratista, con oficio ATEXAM-FR-0058-2017 de 7 de abril de 2017, remitió al administrador del contrato el detalle de los despachos realizados a las escombreras fuera de las locaciones establecidas, por el período comprendido desde el 17 de abril 2016 hasta el 31 de marzo 2017, alcanzando un total de 8 849,19 galones de diésel. El 12 de junio de 2017, el Administrador del contrato y el contratista suscribieron el Acta de Entrega – Recepción, de este servicio recibido por la EMGIRS EP; por lo que con oficio ATEXAM-FR-072-2017, de 28 de junio de 2017, el contratista, solicitó al servidor, el pago de 24 324,50 USD, valor que incluyó el IVA.

El Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, con memorando GOP-UTL-2017-255, de 28 de junio de 2017, solicitó a la Gerente Administrativa Financiera la disponibilidad de fondos para el pago de este compromiso; por lo que la Coordinadora Financiera con memorando GAF-CF-2017-400 de 29 de junio de 2017, remitió la certificación presupuestaria 262 por 24 324,50 USD.

En el Informe 043-UTL-EMGIRS-2017, de 27 de junio de 2017, el Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, indicó:

“...Con los antecedentes mencionados y una vez que se ha prestado el servicio, es necesario realizar el pago por los valores generados por parte del Contratista Sr... con respecto al transporte de combustible realizado a los puntos no establecidos en el contrato No. 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, según los valores determinados en este informe.- Con estos antecedentes, en mi calidad de Administrador del Contrato una vez que se han agotado todas las instancias legales y a su vez se ha verificado que el servicio de transporte realizado por el contratista fue ejecutado a cabalidad y fueron utilizados en las actividades que demandó la maquinaria para el servicio Institucional. Solicito identificar el mecanismo para el pago de valores pendientes por el servicio prestado por el contratista (...).”

Mediante memorando GOP-S-UTL-2017-259, de 30 de junio de 2017, el Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015 solicitó al Gerente General subrogante, se identifique el mecanismo para el pago de los valores pendientes por el servicio prestado por el proveedor; quien, a su vez solicitó criterio jurídico que fue atendido mediante memorando GGE-CJU-2017-544, de 28 de julio de 2017, en donde se determinó:

“...La disposición transmitida por los diferentes Administradores del Contrato, presupone su competencia plena ya que propendiendo a la correcta administración del Contrato y en virtud de la necesidad institucional que precisa

J. Enca.

que las operaciones de la EMGIRS-EP no se paralicen, se permitió disponer el abastecimiento de combustible en locaciones fuera de lo pactado en el Contrato inicial, no obstante, lo expuesto se evidencia que no se observó el debido proceso para satisfacer la necesidad institucional (...)”.

El Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015 con memorando GOP-S-UTL-2017-298 de 1 de agosto de 2017, solicitó al Gerente General con copia al Gerente de Operaciones, subrogante, autorice la elaboración del Convenio de Pago para el servicio de transporte, almacenamiento y distribución de combustible al equipo y maquinaria de la EMGIRS EP, quien con Resolución Administrativa EMGIRS EP-GGE-CJU-2017-038 de 1 de agosto de 2017, resolvió acoger el requerimiento del Administrador del contrato y autorizó la celebración del convenio de pago EMGIRS-GGE-CJU-2017-002, por concepto de la prestación del servicio de “TRANSPORTE, ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE COMBUSTIBLE AL EQUIPO Y MAQUINARIA DE LA EMGIRS EP”, por un valor de 24 324,50 USD incluido IVA, el que se suscribió el 1 de agosto de 2017, con el proveedor de RUC 1713295135001.

Lo comentado obedece a que el Analista de Mantenimiento, por el período comprendido entre el 1 de octubre y el 31 de diciembre de 2016, posterior Analista de Mantenimiento 2, entre el 1 de enero y el 17 de febrero de 2017, y designado Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, mediante memorando 204-GGE-2016 de 5 de abril de 2016, por el período comprendido entre el 5 de abril de 2016 y el 6 de febrero de 2017; el Asistente de Transporte, en funciones entre el 1 de octubre y 31 de diciembre de 2016, posterior Asistente de Transporte 4, entre el 1 de enero y el 31 de marzo de 2017, designado Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, mediante memorando GGE-2017-052, de 7 de febrero de 2017, por el período comprendido entre el 7 de febrero y el 5 de marzo de 2017; y, el Líder de Transporte y Logística, en funciones entre el 2 de marzo de 2017 y el 20 de septiembre de 2019, Administrador del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, designado mediante memorando GGE-2017-SG-146, de 6 de marzo de 2017, por el período comprendido entre el 6 de marzo y el 31 de agosto de 2017, no tomaron las acciones sobre la necesidad de ampliar, modificar o complementar el servicio de transporte, almacenamiento y distribución de combustible al equipo y maquinaria de la Empresa, a sus diferentes localidades; lo que ocasionó que la EMGIRS EP, recibió este servicio sin respaldo contractual y originó la firma del convenio de pago EMGIRS-GGE-CJU-2017-002.

L... doce.

Con oficios 0087, 0129, 0086, 0130, 0088 y 0132-0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 30 de marzo y 7 de abril de 2022, se comunicaron los resultados provisionales al Analista de Mantenimiento, al Líder de Transporte y Logística y al Asistente de Transporte respectivamente, designados Administradores del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, sin recibir respuesta hasta el 12 de abril de 2022, fecha de la conferencia final de comunicación de resultados.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, el proveedor con comunicación de 18 de abril de 2022 indicó:

“...lo que se afirma en el comentario, es verdad que no existe respaldo escrito contractual, en razón a que la necesidad del servicio requería se lo haga inmediatamente, para que no se afecte la operación de las nuevas escombreras que no se encontraban previstas en el contrato, a fin de evitar mayores inconvenientes a la Empresa y a los beneficiarios de dicho servicio, por este motivo, no se celebró una adenda al contrato, ni tampoco un contrato complementario como se señala en los comentarios... más que sucede que por disposición de los administradores del contrato, en sus diferentes periodos de actuación, me solicitaron un servicio adicional complemento (sic), no contratado que consiste, en realizar el despacho de combustible fuera de las áreas contratadas... el servicio prestado, fuera de contrato, por muchas ocasiones se entregaba cantidades ínfimas (13, 22 y 26 galones diarios, etc.). Sin embargo, el equipo de prestación del servicio llevaba un promedio viaje de 200 a 230 galones, con el contingente gasto de combustible del vehículo, mantenimiento de equipos y mano de obra, para poder prestar dicho servicio (...).”

Lo indicado por el proveedor ratifica lo comentado, por cuanto los Administradores del contrato no realizaron un contrato complementario y solicitaron un servicio en ubicaciones que no estuvo dentro del objeto contractual original.

Por lo expuesto, el Analista de Mantenimiento, posterior Analista de Mantenimiento 2; el Asistente de Transporte, posterior Asistente de Transporte 4; y, el Líder de Transporte y Logística; Administradores del contrato 030-EMGIRS-EP-GGE-CJU-2015, incumplieron el artículo 85 Obras y servicios complementarios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; los artículos 121 Administrador del Contrato y 144 Calificación de causas de su Reglamento; el artículo 530.10 Atribuciones comunes del Administrador del contrato, de la Sección I Disposiciones comunes sobre la administración de contratos, del Capítulo II De la administración de contratos, de la Codificación y Actualización de las Resoluciones Emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, emitido mediante Resolución RE-SERCOP-2016-0000072.

J. New.

Inobservaron, además, el pronunciamiento del Procurador General del Estado, emitido en oficio 00466, de 16 de febrero de 2011 y las Normas de Control Interno 408-16 Administración del contrato y administración de la obra, 408-17 Administrador del contrato.

Conclusión

El convenio de pago EMGIRS-GGE-CJU-2017-002 se suscribió por cuanto el diésel para equipo y maquinaria de la EMGIRS EP fue abastecido en zonas no contempladas en el contrato, debido a que no se tomaron las acciones sobre la necesidad de ampliar, modificar o complementar el servicio de transporte, almacenamiento y distribución de combustible; lo que ocasionó que la EMGIRS EP haya cancelado esta obligación mediante un convenio de pago.

Proceso de contratación LICS-EMGIRS-003-2019 declarado desierto ocasionó la recepción del servicio de tratamiento de lixiviados sin respaldo contractual

Para el servicio de tratamiento de lixiviados generado en el Distrito Metropolitano de Quito, con la utilización de la planta PTL, la EMGIRS EP y la empresa de RUC 1792026520001, suscribieron el contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2019-009, el 8 de marzo de 2019, por un monto contractual de 2 690 415,00 USD, sin IVA; habiendo recibido la EMGIRS EP este servicio hasta el 6 de diciembre de 2019.

En el informe técnico motivado para el "Servicio de tratamiento de lixiviado con la planta PTL del relleno sanitario del Distrito Metropolitano de Quito", de 25 de noviembre de 2019, el Gerente de Operaciones, encargado, y la Especialista de Lixiviados, indicaron:

"...Es de suma importancia contratar el "SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADO CON LA PLANTA PTL DEL RELLENO SANITARIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" para continuar tratando el lixiviado generado de cubetos antiguos y nuevos, y el lixiviado almacenado en las piscinas de lixiviado que posteriormente serán los nuevos cubetos. Adicionalmente, se debe cubrir el volumen de ingreso de aguas lluvias ya que se tendría este ingreso adicional.- Se recomienda autorizar de manera inmediata el inicio del proceso de contratación del "SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADO CON LA PLANTA PTL DEL RELLENO SANITARIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO" (...)"

J. Catorce.

En el estudio de mercado, se estableció un presupuesto referencial total de 8 713 517,25 USD, determinado de la siguiente manera:

Unidad	Proyección de m3 a tratar	Valor por m3 (sin IVA)	Valor total (sin IVA)
m3	457 162,50	19,06 USD	8 713 517,25 USD

Con memorando EMGIRS-EP-GGE-GAF-CP-2019-0270-M, de 25 de noviembre de 2019, la Líder de Compras Públicas, emitió la certificación de revisión de productos normalizados, indicando que el código para el proceso en mención fue el 942220013 de "Servicios de tratamiento y eliminación de desechos sólidos y líquidos peligrosos (tóxicos, corrosivos, reactivos, inflamables o patológicos) por almacenamiento.

Mediante Resolución EMGIRS EP-GGE-CP-2019-049, de 27 de noviembre de 2019, el Gerente General autorizó el inicio del procedimiento precontractual de licitación de servicios signado con el código LICS-EMGIRS-003-2019, para la contratación del "Servicio de tratamiento de lixiviados con la planta PTL del Relleno Sanitario del Distrito Metropolitano de Quito", con un presupuesto referencial de 8 713 517,25 USD, sin IVA, y un plazo de ejecución de 730 días calendario. Además, ratificó a los miembros de la Comisión Técnica, designados mediante sumilla en el memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2019-0739-M, de 26 de noviembre de 2019, quienes fueron:

- Gerente de Desarrollo Organizacional, designado por la Máxima Autoridad;
- Gerente de Operaciones, titular del área requirente;
- Especialista Ambiental, profesional a fin al proceso de contratación;
- Coordinadora Financiera
- Coordinadora Jurídica

Estableciendo que:

"...La Comisión Técnica será responsable de llevar adelante el referido proceso, participará en todas las etapas del mismo y elaborará el Informe con el análisis correspondiente y la recomendación expresa de adjudicación, cancelación o declaratoria de desierto del proceso, dirigido a la Máxima Autoridad de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, para su respectiva resolución (...)"

J. Quince .

Mediante Acta de calificación de ofertas LICs-EMGIRS-003-2019, de 27 de diciembre de 2019, la Comisión Técnica resolvió recomendar al Gerente General, adjudique el proceso al oferente de RUC 1791795164001. Con memorando EMGIRS-EP-GGE-GDO-2020-0002-M, de 4 de enero de 2020, el Gerente de Operaciones remitió el Informe de calificación y recomendación de adjudicación de oferta LICs-EMGIRS-003-2019, en el que el Presidente de la Comisión Técnica recomendó al Gerente General proceda con la adjudicación del contrato a la compañía de RUC 1791795164001, y solicitó a la Unidad de Compras Públicas que continúen con la calificación a través del portal de compras públicas. El Gerente General, con Resolución EMGIRS EP-GGE-CP-2019-060, de 4 de enero de 2020, resolvió acoger el Acta de Calificación e Informe de la Comisión Técnica y adjudicar al oferente.

Con oficio SERCOP-DSP-2020-0111-OF, de 6 de enero de 2020, el SERCOP indicó al Gerente General de la EMGIRS EP:

*“...De la revisión al Acta de Calificación, no se encuentra evidencia del cumplimiento de lo que dispone el artículo 13 (sic) Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública misma que sustituye a la Disposición General Séptima de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en lo siguiente: “SEPTIMA.- En cualquiera de las modalidades de contratación previstas en esta Ley, las empresas oferentes al momento de presentar su oferta deberán demostrar el origen lícito de sus recursos y **presentar la nómina de sus socios o accionistas para verificar que los mismos no estén inhabilitados para participar en procedimientos de contratación pública.**- De lo expuesto... este Servicio Nacional recomienda a la entidad **contratante no continuar con el procedimiento de contratación que nos ocupa, hasta que no se haya emitido un pronunciamiento final por parte del SERCOP sobre este caso (...)**”.*

El Gerente General de la EMGIRS EP, con oficio EMGIRS-EP-GGE-2020-0011-O, de 8 de enero de 2020, remitió el Informe de la Comisión Técnica del proceso de licitación LICs-EMGIRS-003-2019, en el que indicaron:

“...De acuerdo al principio de buena fe que establece el Código Orgánico Administrativo, como Administración Pública, se cree en la veracidad de las declaraciones realizadas por los oferentes en el formulario 1.1 numerales 16 y 19 en virtud que de ellos voluntariamente declararon que, la procedencia de los fondos y recursos utilizados en el presente procedimiento de contratación pública son de origen lícito, así como también declararon que no están incurso en las inhabilidades generales y especiales para contratar establecidas en los artículos 62 y 63 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y de los artículos 110 y 111 de su Reglamento General y demás normativa aplicable (...)”

A. de caser.

La Directora de Supervisión de Procedimientos del SERCOP, mediante oficio SERCOP-DSP-2020-0748-OF de 31 de enero de 2020, dirigido al Gerente General de la EMGIRS EP, informó:

*“...Una vez revisada la respuesta y los documentos emitidos por su representada, este Servicio Nacional concluye que la EMGIRS ha inobservado lo dispuesto en la Disposición General Séptima de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en adelante, LOSNCP; al corroborar que la compañía... socia o accionista de la compañía... (Compañía que forma parte del consorcio...), se encontraba inhabilitada el 27-12-2019, fecha en la cual se efectuó la calificación de ofertas.- En virtud de lo expuesto, y dado que la **Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos** no desvirtuó el contenido de las observaciones realizadas, este Servicio Nacional concluye que la entidad a la que usted representa, deberá abstenerse de continuar con el presente procedimiento, para lo cual se le recomienda declarar desierto el mismo (...).”*

El Gerente General con Resolución EMGIRS EP-GGE-CP-2020-011, de 18 de febrero de 2020, acogió la recomendación contenida en el oficio antes citado y declaró desierto el procedimiento de licitación de servicios con código LICS-EMGIRS-003-2019 y dejó sin efecto la Resolución de adjudicación EMGIRS EP-GGE-CP-2019-060 de 4 de enero de 2020.

El Gerente General con memorando EMGIRS-EP-GGE-2020-0062-M de 19 de febrero de 2020, dispuso al Gerente de Operaciones, Coordinadora Jurídica, Gerente Administrativo Financiero y Coordinador de Residuos Ordinarios, que se presente una propuesta técnica y económica y se opere la planta PTL con una figura de contratación vía convenio de pago, hasta que se ejecute un nuevo proceso de contratación.

El Coordinador de Residuos Ordinarios con memorando EMGIRS-GGE-GOP-CRO-2020-0135-M de 26 de febrero de 2020, remitió al Gerente de Operaciones el Informe Técnico GOP-CRO-2020-005, sobre el “Estado actual tratamiento de lixiviados”; quien, a su vez, con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0094-M, de la misma fecha, remitió al Gerente General este informe en el que indicaron la siguiente proyección de generación de lixiviado diario en el Relleno Sanitario del DMQ:

Volumen ingresado diario		Total estimado generado diario (m3)
Por cubetos m3 / día	Por precipitación m3 / día	
450,00	40,00	490,00

d. discreto.

Con la siguiente proyección de tiempo de almacenamiento acorde a la generación de lixiviados en el Relleno Sanitario del DMQ:

Capacidad de almacenamiento actual	Demanda Diaria	Días estimados
19 724,81 m ³	490,00 m ³	40 días

Y, concluyó:

“...El volumen disponible de almacenamiento se considera solamente las piscinas 9,20,1,2,16 y (sic) 17, 13, 14, teniendo un volumen total de 86.073,39 m³, y realizando una proyección con el lixiviado generado diario y un estimado de ingreso por aguas lluvias se tiene 40 días para llenar dichas piscinas.- Los 40 días dependen de la generación de lixiviado y del ingreso de agua lluvia.- Se ha declarado DESIERTO el proceso... con código LICS-EMGIRS-003-2019 y el estatus en el Portal de Compras Públicas del proceso se encuentra “suspendido”.- Es de suma importancia, señalar que los tiempos son sumamente cortos y de no solucionarse el proceso de tratamiento de lixiviados en estos días, esto nos representaría ingresos diarios de lixiviados que no tendremos lugar de almacenamiento, pudiendo llegar a colapsar y generar una Emergencia Ambiental por lo que es imperativo el inicio de tratamiento (sic) de Lixiviados en el Relleno Sanitario de El Inga (...).”

Mediante memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0094-M, de 26 de febrero de 2020 solicitó, además, la autorización para contratar el Servicio de Tratamiento de Lixiviados, mientras se realizaba el proceso pre-contractual para contar permanentemente con este servicio.

El Gerente de Operaciones con oficio EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0008-O, de 27 de febrero de 2020, dirigido al Gerente General de la compañía de RUC 1790022080001, informó:

“...Se ha realizado el análisis de mercado para el servicio de tratamiento de lixiviados, comparando en el contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2019-009 del 08 de marzo 2009 y la propuesta técnica y económica de la empresa... del 21 de febrero de 2020, de la cual se determinó que la propuesta presentada por su empresa es conveniente para los intereses de EMGIRS-EP, ya que la metodología y equipos propuesta está acorde a la normativa y procedimientos establecidos y el precio propuesto por m³ tratado es menor al servicio de tratamiento de lixiviados contratado anteriormente (...).”

El 11 de marzo de 2020, el Gerente General de la compañía de RUC 1790022080001 y el Coordinador de Residuos Ordinarios de la EMGRIS EP, suscribieron el “Protocolo
J. dieciocho.

para el tratamiento de lixiviados del Relleno Sanitario del El Inga", mediante el cual acordaron:

"...2. Luego de las pruebas de tratabilidad realizadas y con base en la infraestructura existente... ve como oportunidad de mejora el cambio de la bomba de ingreso actual a la PTL, por una bomba sumergible de mayor capacidad; esto permitirá hacer un proceso por batches (sic) e incrementar el volumen diario tratado. Esta bomba sumergible quedará en las instalaciones de la PTL de manera definitiva o hasta que EMGIRS-EP decida su cambio. De igual manera, se realizará cambios en los trayectos de la tubería de acuerdo al (sic) esquema de tratamiento propuesto por... Así mismo, ser (sic) reparará las bombas de descarga de lixiviado tratado que se encuentran actualmente fuera de servicio. Finalmente, se implementará un nuevo tablero de control para permitir el funcionamiento del (sic) los mezcladores y aireadores existentes en las instalaciones, con el fin de realizar la reacción en el proceso de oxidación avanzada (...)"

En el punto 2.1 Volumen de la descarga, se estableció:

"...Debido a que el flujómetro electromagnético existente en la PTL no se encuentra operativo, se cubican los dos tanques existentes en la PTL con el fin de determinar su volumen y medir lo descargado mediante el método de cubicaje. Bajo esta metodología, se determina que el volumen útil del reactor circular (RC) es de 132m³ y el volumen del reactor rectangular (RR) es de 130m³... Se verificará un espejo de agua de 0,50m en el tanque circular y de 1,30m en el tanque rectangular, para permitir un margen de seguridad que no permita desborde de espuma y un margen de error al momento de llenar el tanque hasta la altura requerida.- Los tiempos estimados para el llenado de los tanques, dosificación de producto y tiempo de reacción (Tratamiento), sedimentación y descarga de lixiviado son los siguientes: Llenado de cada tanque: 1h20m Tratamiento 1h00m Sedimentación 1h00m Descarga 1h20m Tiempo Total por Batch: 4h40m... trabajará en dos turnos de 12 horas (24 horas en total), una vez que el proceso se haya ajustado, por lo que el máximo número de batches que se podrá realizar por tanque será de 4. Esto significa que se podrá llegar a un volumen de hasta 528m³ en el reactor circular y 520m³ en el reactor rectangular, con un total global de 1048m³/día.- Se alcanzará este volumen una vez que se supere la curva de aprendizaje y se ajuste el tratamiento, lo que tomará aproximadamente 10 días (...)"

Con respecto al punto 2.3 Metodología de descarga, acordaron:

"...En los horarios de trabajo normal del personal de EMGIRS-EP, se entregará testigos del lixiviado tratado directamente al encargado de laboratorio; en los horarios de la noche y madrugada, se tomarán testigos para entregar a la mañana siguiente, de tratarse de un día laborable, o el día laborable siguiente, de tratarse de fines de semana.- Se elaborará una muestra compuesta del lixiviado tratado en el día, para que el analista de laboratorio de la EMGIRS-EP certifique el cumplimiento de parámetros básicos escogidos de forma aleatoria,
A. diecinueve .

que avalen que el lixiviado tratado está dentro de norma.- Los primeros dos días, se realizará la descarga una vez que se haya certificado que los parámetros analizados están dentro de norma, esto debido a ajustes que se podrían requerir para el cumplimiento de la descarga. Luego de los dos días de ajuste, se podrá realizar la descarga considerando que el tratamiento estará regulado y normalizado. Sin embargo, de detectarse algún incumplimiento de parámetros en los testigos entregados... suspenderá la descarga hasta corregir el tratamiento (...)”.

En el punto 2.4 Parámetros a analizarse, se estableció que:

“...El análisis de los testigos lo realizará el laboratorio de EMGIRS-EP, al menos 3 veces por semana; los parámetros a medirse serán escogidos por el laboratorio de la EMGIRS-EP de forma aleatoria y de acuerdo al (sic) stock de reactivos existente, (sic) considerando los siguientes: Aluminio, arsénico, nitrógeno amoniacal, pH, boro, cianuro, cloruros, cobre, compuestos fenólicos, cromo hexavalente, DBO, DQO, fluoruro, fósforo, hierro, manganeso, plato (...)”.

En cuanto a la autorización de la descarga, en el punto 2.5, se acordó:

“...Los resultados se registrarán en un formato propio de la EMGIRS-EP, el mismo que será llenado por el analista de lixiviados. De presentarse un incumplimiento, se aplicará la multa correspondiente.- Debido (sic) la necesidad de garantizar el servicio de tratamiento de lixiviados del Relleno Sanitario de El Inga para evitar un colapso que puedo (sic) generar una emergencia ambiental y considerando los horarios y días de trabajo establecidos, no es posible realizar un análisis previo, por lo que se autoriza la descarga siempre (...)”.

Conforme lo descrito, el “Protocolo para el tratamiento de lixiviados del Relleno Sanitario del El Inga” acordado, permitió al proveedor realizar la descarga sin un análisis completo de los parámetros ambientales mandatorios; y, sin un criterio técnico, ya que la EMGIRS EP realizó en su laboratorio el análisis de entre 3 y 4 parámetros, de forma aleatoria y de acuerdo con el stock de reactivos disponibles en la Empresa.

Una vez recibido el servicio de tratamiento de lixiviados, el Coordinador de Residuos Ordinarios, mediante Informe Técnico GOP-CRO-2020-020, de 30 de abril de 2020, indicó y validó el cumplimiento de las actividades realizadas por el proveedor, en donde detalló:

“...Toda vez que se ha solicitado por parte de la Gerencia de Operaciones la elaboración del presente informe de cumplimiento del servicio, se desarrolla en el mismo las actividades realizadas.- 2.1 Actividades en la planta PTL.- Pruebas de jarras por parte de... Visita de empresa ... y recorrido por la planta PTL.- Pruebas de jarras por parte de ... y adecuaciones de tuberías... Trabajos de
d. veinte.

incorporación equipos, cableado en planta PTL.- Trabajos de incorporación equipos.- Pruebas experimentales en planta PTL (...).

En el punto 2.2. Volumen de tratamiento, indicó:

“...Una vez finalizada la estabilización, el sábado 18 de marzo se inició la operación en donde se requiere que el volumen promedio a tratarse vaya entre 500 m3/día a 1000m3/día promedio diario según las necesidades de EMGIRS-EP. Desde la primera descarga, se verifica el cumplimiento de la Normativa Ambiental vigente. Lo cual se realizará mediante el laboratorio de lixiviados propiedad de la EMGIRS-EP. La planta de tratamiento de lixiviados ha realizado el tratamiento desde el mes de marzo, como se indica en el cuadro a continuación:

Tabla N°1, M3 tratados en marzo 2020

Fecha	Volumen tratado	UNIDAD
18 de marzo del 2020	132	METROS CUBICOS (sic)
19 de marzo del 2020	262	METROS CUBICOS (sic)
20 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
21 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
23 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
24 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
25 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
26 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
27 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
28 de marzo del 2020	524	METROS CUBICOS (sic)
31 de marzo del 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
TOTAL MES DE MARZO	5 634	METROS CUBICOS (sic)

Tabla N°2, M3 tratados en abril 2020

Fecha	Volumen tratado	UNIDAD
1 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
2 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
3 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
4 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
5 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
6 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
7 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
8 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
9 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
10 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
11 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
12 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
13 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
14 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
15 de abril de 2020	1 048	METROS CUBICOS (sic)
TOTAL MES DE ABRIL	15 720	METROS CUBICOS (sic)

✓ verubino.

2.3. CALIDAD DE DESCARGA.- *El producto de descarga debe cumplir con la Normativa vigente del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio de Ambiente: Norma de Calidad Ambiental y descarga de efluentes al recurso agua, Tabla 9 Límites de descarga a un cuerpo de agua dulce.- Para verificar este cumplimiento se realizaron los monitoreos pertinentes en el laboratorio de lixiviados, con lo cual se verificó el cumplimiento de los parámetros realizados.- Cabe indicar que se realizaron los parámetros que actualmente se tiene disponible en el laboratorio; para lo cual se adjuntan los resultados de los días de tratamiento (...)*”.

El Coordinador de Residuos Ordinarios, concluyó:

“...En mi calidad de Coordinador de Residuos Ordinarios y por ser de mi competencia la ejecución del SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS EN EL RELLENO SANITARIO DE EL INGA, informo que el mismo se ha desarrollado de la siguiente manera... 3. Con el presente informe, se da constancia de que el servicio fue recibido a entera satisfacción por los funcionarios responsables del área, para lo cual se anexa además toda la documentación generada en el mismo y que certifican su ejecución.- 4. El SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS EN EL RELLENO SANITARIO, prestado se lo realizo (sic) en base de las actividades operacionales inherentes a la gestión de la institución.- 5. La Empresa... ha realizado varias intervenciones en donde se han hecho diferentes actividades para la operación de la planta PTL.- 6. El volumen de tratamiento con la planta PTL en el período del 18 de marzo al 15 de abril fue de 21.354,00m3.- 7. El producto de descarga de la planta, ha sido monitoreado y verificado por el laboratorio de la EMGIRS-EP, con lo cual se ha cumplido la normativa ambiental vigente (...)”.

Y recomendó:

“...Realizar el pago correspondiente por el servicio brindado, por un valor total de TRECIENTOS (sic) SESENTA Y OCHO MIL TRES CIENTOS (sic) CINCUENTA Y SEIS CON 50/100 DOLARES (sic) DE LOS ESTADOS UNIDOS 368.356,50 U.S.D., servicio prestado y recibido a satisfacción por la EMGIRS desde el 28 de febrero de 2020 al 28 de abril de 2020 (...)”.

Sin embargo, en el registro del monitoreo PTL realizado por el Analista de Lixiviados de la Coordinación de Residuos Ordinarios de la EMGIRS EP, del 4 y 5 de abril no se analizó ningún parámetro ambiental, a pesar de haber existido una descarga diaria de 1 048,00 m3. Por otro lado, de los días que existió el registro del análisis de las descargas realizadas, únicamente se realizó de entre 3 y 4 parámetros; por lo que, lo señalado en el punto 2.3 de la calidad de la descarga no cumplió con los límites máximos permisibles para la descarga de lixiviados, establecidos en la Tabla 9. Límites de descarga a un cuerpo de agua dulce del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente.

J. Veintidós.

El Gerente de Operaciones, en el Informe técnico GOP-2020-0008, de 5 de mayo de 2020, indicó que:

“...2. La tarifa por prestación del SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS fue determinada en base a los costos identificados a la fecha de prestación de los servicios y de la propuesta técnica del proveedor y de acuerdo con el INFORME TÉCNICO N° GOP-CRO-2020-2018, esto es \$17,25 por metro cúbico, el mismo que en comparación con el último (sic) contratista que con el tratamiento mediante el proceso N° EMGIRS-EP-CGE-CJU-2019-009 recibiría por parte de la EMGIRS EP \$18,98 por metro cúbico, de lo cual se evidencia que en el período: 28 de febrero a 28 de abril esta Empresa Pública ha obtenido un ahorro de \$ 36.942,42.- 3. Con el presente informe, se da constancia de que el servicio fue recibido a entera satisfacción parte de la EMGIRS EP por el... Coordinador de Residuos Ordinarios... para lo cual además se anexa toda la documentación generada en el mismo y que certifican su ejecución... 7. El producto de descarga de la planta, ha sido monitoreado y verificado por el laboratorio de la EMGIRS-EP, con lo cual se ha cumplido la normativa ambiental vigente, de acuerdo con los registros de toma de muestras, análisis realizados y resultados obtenidos en el laboratorio adjuntos al presente informe (...).”

El Gerente de Operaciones con memorandos EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0287-M, EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0302-M y EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0306-M de 2 y 6 de mayo de 2020, respectivamente, solicitó a la Coordinadora Jurídica, el criterio jurídico sobre el informe técnico GOP-CRO-2020-020 de 30 de abril de 2020, suscrito por el Coordinador de Residuos Ordinarios, del servicio recibido a satisfacción, durante el período del 28 de febrero al 15 de abril de 2020, quien con memorando EMGIRS-EP-GGE-CJU-2020-0228-M de 6 de mayo de 2020, emitió el mismo.

El Gerente de Operaciones con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0312-M de 6 de mayo de 2020, solicitó al Gerente Administrativo Financiero, la emisión de la certificación presupuestaria para el pago del servicio, quien, con memorando EMGIRS-EP-GGE-GAF-GF-2020-0404-M de 7 de mayo de 2020, remitió la certificación presupuestaria número 151 por el valor de 412 559,28 USD.

El Gerente de Operaciones con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0315-M, de 7 de mayo de 2020, solicitó al Gerente General de la EMGIRS EP, disponer al área pertinente la elaboración y posterior suscripción del documento legal, que permita ejecutar el pago por el servicio prestado por parte de la compañía de RUC 1790022080001, quien con hoja de ruta de la misma fecha autorizó proceder como corresponde.

veintitres.

La Coordinadora Jurídica con memorando EMGIRS-EP-GGE-CJU-2020-0229-M de 7 de mayo de 2020, remitió al Gerente de Operaciones, el convenio de pago, como figura excepcional de pago, para que se proceda con la suscripción de este. El Gerente General de la EMGIRS EP, suscribió el 7 de mayo de 2020, con el Gerente General y Representante Legal de la compañía de RUC 1790022080001, el Convenio de Pago "SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADOS", que tuvo por objeto extinguir la obligación adquirida, en el período comprendido entre el 28 de febrero hasta el 15 de abril de 2020, por un monto de 412 559,28 USD incluido IVA.

El Gerente de Operaciones con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0316-M de 7 de mayo de 2020, solicitó al Gerente General de la EMGIRS EP, autorizar la gestión para el pago respectivo por el servicio recibido, con factura 001-002-000000814 de la misma fecha, quien, con hoja de ruta autorizó el mismo. Por lo que, mediante comprobante de pago 440 y TCP 33537, de 7 de mayo de 2020, la EMGIRS EP realizó el pago correspondiente.

Lo comentado obedece a que la Comisión Técnica, conformada por el Gerente de Desarrollo Organizacional encargado, en funciones en el período comprendido entre el 24 de octubre y el 6 de noviembre de 2019, posterior titular entre el 7 de noviembre de 2019 y el 4 de junio de 2020, designado por la Máxima Autoridad; el Gerente de Operaciones, encargado, en funciones en el período comprendido entre el 29 de agosto y el 30 de noviembre de 2019 y titular entre el 1 de diciembre de 2019 y el 17 de febrero de 2020, titular del área requirente; el Especialista Ambiental, en funciones en el período comprendido entre el 17 de junio de 2019 y el 17 de julio de 2020, quien fue el profesional a fin al proceso de contratación; la Coordinadora Financiera, en funciones en el período comprendido entre el 13 de agosto de 2019 y el 8 de junio de 2020; y, la Coordinadora Jurídica, encargada, en funciones en el período comprendido entre el 24 de octubre y 6 de noviembre de 2019, posterior titular entre el 7 de noviembre de 2019 y el 4 de junio de 2020, no verificaron que las empresas oferentes al momento de presentar su oferta hayan demostrado el origen lícito de sus recursos, no se aseguraron de que hayan presentado la nómina de sus socios o accionistas; y, no verificaron que los mismos no estén inhabilitados para participar en procedimientos de contratación pública, con la finalidad de que el proceso continúe, lo que ocasionó que la EMGIRS EP no concluyó el proceso de contratación y se generó la necesidad de recibir el servicio de tratamiento de lixiviados a través del convenio de pago.

✓. veinticuatro.

Posteriormente, el Gerente de Operaciones, en funciones por el período comprendido entre el 19 de febrero y el 4 de junio de 2020, no supervisó ni revisó los requerimientos realizados a la compañía de RUC 1790022080001, en cuanto al cumplimiento y análisis de los parámetros ambientales, que se incluyeron en el “Protocolo para el tratamiento de lixiviados del Relleno Sanitario del El Inga”, aprobado por el Coordinador de Residuos Ordinarios, en funciones por el período comprendido entre el 18 de febrero y el 5 de mayo de 2020, en donde se acordó que la medición de los parámetros ambientales a analizarse al menos 3 veces por semana, serían escogidos únicamente de entre 17 parámetros, de forma aleatoria y de acuerdo al stock de reactivos existentes en la EMGIRS EP; sin haber considerado, los 43 parámetros con sus respectivos límites máximos permisibles para la descarga de lixiviados, establecidos en la Tabla 9. Límites de descarga a un cuerpo de agua dulce del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente. Esto ocasionó que la EMGIRS EP recibió el servicio de lixiviados sin haber contado con un insumo exacto y completo que le haya permitido conocer, verificar y vigilar la calidad de descarga realizada en el tratamiento de lixiviados para exigir al proveedor las acciones preventivas, correctivas o de mitigación sobre los potenciales impactos ambientales provenientes de esta actividad.

Con oficios 0100, 0102, 0103, 0104, 0105-0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 5 de abril de 2022, se comunicaron los resultados provisionales al Gerente de Operaciones encargado y titular, posterior Coordinador de Residuos Ordinarios; al Gerente de Desarrollo Organizacional encargado y titular; al Especialista Ambiental; a la Coordinadora Financiera; y, a la Coordinadora Jurídica encargada y titular, designados miembros de la Comisión Técnica del proceso LIC-EMGIRS-003-2019; y, con oficio 0106-0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 5 de abril de 2022, al Gerente de Operaciones, sin recibir respuestas hasta el 12 de abril de 2022, fecha de la conferencia final de comunicación de resultados.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, el Gerente de Desarrollo Organizacional encargado y titular, con comunicación de 20 de abril de 2022, indicó:

*“...La Recomendación de Declaratoria de Desierto al Proceso LIC-EMGIRS-003-2019, proviene de la Abogada... Directora de Supervisión de procedimientos del SERCOP, y acogida por el Gerente General de la Empresa, mediante Resolución No. EMGIRS -EP-GGE-CP-2020-011... desconociendo el mismo SERCOP la OBLIGATORIEDAD de Formulario 1.1 Pliegos del proceso No. LIC -EMGIRS-003-2019 numeral 16 los OFERENTES DECLARAN bajo juramento
L. veinticuero.*

no estar incursos en Inhabilidades generales y especiales para contratar, elaborados por el mismo SERCOP, verificables por el mismo SERCOP, a través del sistema del mismo SERCOP, a través de los RUPS emitidos por el mismo SERCOP; cuando el sistema del mismo SERCOP anuncia en un hecho como describiré a continuación mediante comunicado de la entidad informa que el sistema SOCE, se encontrará fuera de servicio, desde las OH00 (sic) del jueves 26 de diciembre hasta las 24h00 del domingo 29 de diciembre de 2019... impidiendo de forma y fondo a la comisión técnica la utilización de la plataforma el día 27 de diciembre de 2019, donde se produce la RECOMENDACIÓN DE ADJUDICACIÓN, es decir la comisión técnica recomienda Adjudicar el proceso luego del cumplimiento del proceso precontractual, con observaciones y seguimientos del deber de diligencia tanto del mismo GAD DMQ, por medio de la oficina de Quito Honesto, como el proceso de acompañamiento del CIQAP (...)”.

El Especialista Ambiental, quien fue el profesional a fin al proceso de contratación, con comunicación de 20 de abril de 2022, indicó:

“...siendo mi campo de especificidad el técnico ambiental, y de actuar dentro de la comisión técnica referida como técnico afín al proceso de contratación, no siendo de mi competencia y expertis, la parte administrativa de cumplimiento o incumplimiento de nociones procesales técnicas y jurídicas.- Desde las OH00 (sic) del jueves 26 de diciembre hasta las 24h00 del domingo 29 de diciembre de 2019... impidiendo de forma y fondo a la comisión técnica la utilización de la plataforma el día 27 de diciembre de 2019, donde se produce la RECOMENDACIÓN DE ADJUDICACIÓN.- Al ser información declarada bajo entera responsabilidad del proveedor, en caso de detectarse inconsistencia entre lo declarado, y el beneficiario final comprobado efectivamente como parte de las acciones de control gubernamental posteriores al pago, se procederá conforme lo previsto en el artículo 106 de la LOSNCP, sin perjuicio de las sanciones que les compete aplicar a otras entidades o autoridades. De esto se desprende entonces, que los proveedores que participan en los procedimientos de contratación son considerados capaces, toda vez que cuentan con aptitudes para ejercer derechos y contraer obligaciones; sin embargo, esta capacidad puede verse afectada cuando incurran en una de las causales determinadas por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública -LOSNCP- como inhabilidad ya sea general o especial, que les impediría contratar con el Estado (...)”.

La Coordinadora Financiera, con comunicación de 20 de abril de 2022, indicó:

“...la responsabilidad de la Comisión Técnica llega hasta la recomendación de desierto, que en el caso que nos ocupa, se motivó en la recomendación del SERCOP, que al ser el Ente Rector de la Contratación Pública se acogió la recomendación a pesar de no estar conforme con la misma.- Así mismo, en ninguna parte de la normativa legal vigente se señala que un procedimiento de licitación solo será publicado una sola vez. En el caso muy puntual del procedimiento para el “SERVICIO DE TRATAMIENTO DE LIXIVIADO CON LA PLANTA PTL DEL RELLENO SANITARIO DEL DISTRITO METROPOLITANO

J. Veintidós.

DE QUITO”, una vez acogida la recomendación del SERCOP, bien podía reaperturarse inmediatamente, no se lo hizo efectivamente por falta de tiempo (...).”

La Coordinadora Jurídica, con comunicación de 20 de abril de 2022, indicó:

“...una vez acogida la recomendación del SERCOP, bien podía reaperturarse inmediatamente, no se lo hizo efectivamente por falta de tiempo... el procedimiento podía declararse desierto las veces que sean necesarias, podía cancelarse conforme la normativa legal establecida para ello o incluso podía reprogramarse, siempre y cuando exista el tiempo necesario para hacerlo. El proceso desde un inicio estuvo con el tiempo preciso para una sola publicación en el portal de compras públicas, evidenciando que no existió una buena planificación para que la Entidad Contratante pueda organizar y priorizar sus necesidades institucionales, esta ausencia de planificación podría haber derivado en que la institución haya acudido a la discrecionalidad de su actuar, discrecionalidad de la cual no es responsable la Comisión Técnica, la que actuó en apego al principio de legalidad establecido en el artículo 226 de la Constitución, es decir conforme sus competencias y atribuciones (...).”

Lo comentado por los servidores, miembros de la Comisión Técnica no modifica lo observado, por cuanto no verificaron que las empresas oferentes al momento de presentar su oferta hayan demostrado el origen lícito de sus recursos, no se aseguraron de que hayan presentado la nómina de sus socios o accionistas y no verificaron que los mismos no estén inhabilitados para participar en procedimientos de contratación pública.

El Gerente de Operaciones, en funciones en el período comprendido entre el 19 de febrero y el 3 de junio de 2020, con comunicación de 20 de abril de 2022, indicó:

“...Cumplió con la normativa vigente al momento y corroborado a través de los ensayos respectivos realizados por un laboratorio calificado.- Los resultados del mismo dan como cumplimiento y sin novedades a la norma Vigente Ambiental... se ha cumplido a cabalidad con el volumen tratado y cumpliendo la normativa ambiental vigente. Como consecuencia de lo anotado anteriormente debo insistir a usted que no se ha realizado ningún incumplimiento sino todo lo contrario, ya que se actuó con diligencia, evitando una emergencia de desborde de lixiviados, ahorrando recursos al tomar una alternativa más barata y que cumplía en su momento con garantía en el tratamiento de lixiviados (...).”

Lo indicado por el servidor no modifica lo comentado por cuanto la observación corresponde a las descargas ejecutadas en el período comprendido entre el 28 de febrero hasta el 15 de abril de 2020; y, el resultado del ensayo realizado por el laboratorio calificado señalado en su respuesta, plasmados en el documento “Monitoreo

✓. veilitiete

de agua descarga PTL Relleno Sanitario”, de número de protocolo 203187/2020-1.0, de 11 de junio de 2020, corresponde al muestreo realizado con código de laboratorio 23-59-1 de 14 de mayo de 2020 a las 07:55, fecha posterior a lo observado.

Por lo expuesto, la Comisión Técnica, conformada por el Gerente de Desarrollo Organizacional encargado, en funciones en el período comprendido entre el 24 de octubre y el 6 de noviembre de 2019, posterior titular entre el 7 de noviembre de 2019 y el 4 de junio de 2020, designado por la Máxima Autoridad; el Gerente de Operaciones, encargado, en funciones en el período comprendido entre el 29 de agosto y el 30 de noviembre de 2019, posterior titular entre el 1 de diciembre de 2019 y el 17 de febrero de 2020, titular del área requirente; el Especialista Ambiental, en funciones en el período comprendido entre el 17 de junio de 2019 y el 17 de julio de 2020, quien fue el profesional a fin al proceso de contratación; la Coordinadora Financiera, en funciones en el período comprendido entre el 13 de agosto de 2019 y el 8 de junio de 2020; y, la Coordinadora Jurídica, encargada, en funciones en el período comprendido entre el 24 de octubre y 6 de noviembre de 2019, posterior titular entre el 7 de noviembre de 2019 y el 4 de junio de 2020; incumplieron lo dispuesto en los artículos 42 y 49 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 18 y 45 de su Reglamento.

Así como, el artículo 13 de la Ley Orgánica para la Eficiencia en la Contratación Pública misma que sustituye a la Disposición General Séptima de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en lo siguiente:

“...SEPTIMA.- En cualquiera de las modalidades de contratación previstas en esta Ley, las empresas oferentes al momento de presentar su oferta deberán demostrar el origen lícito de sus recursos y presentar la nómina de sus socios o accionistas para verificar que los mismos no estén inhabilitados para participar en procedimientos de contratación pública (...).”

El Gerente de Operaciones, en funciones en el período comprendido entre el 19 de febrero y el 4 de junio de 2020, y el Coordinador de Residuos Ordinarios, en funciones por el período comprendido entre el 18 de febrero y el 5 de mayo de 2020, incumplieron lo establecido en la Tabla 9. Límites de descarga a un cuerpo de agua dulce del Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente.

El Gerente de Operaciones inobservó el punto 2. Procesos agregadores de valor, 2.1. Gestión de Operaciones, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por *L. veintiocho.*

Procesos de la EMGIRS EP, aprobado mediante Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD, de 17 de septiembre de 2017, que establece que el Gerente de Operaciones tiene, entre otras atribuciones, lo que sigue:

“...Misión: Gestionar de manera sostenible el sistema de manejo, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito de manera eficiente, técnica, integral y transparente. Atribuciones: a) Liderar la implementación de los procesos técnicos de acopio, utilización, aprovechamiento, transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos generados en el Distrito Metropolitano de Quito; d) Garantizar el óptimo funcionamiento (sic) las instalaciones de acopio, estaciones de transferencia de residuos sólidos urbanos (RSU), escombreras, relleno sanitario y sus derivados sólidos o líquidos. e) Garantizar la gestión eficiente de transparencia y transporte (sic) de los RSU, en el Distrito Metropolitano de Quito; h) Supervisar y controlar la gestión del tratamiento de los lixiviados, incrementar la capacidad y optimización del tratamiento de los mismos, con el fin de aprovechar la producción de agua resultante, enmarcado en parámetros sanitarios y ambientales óptimos, para su reincorporación y utilización en las fuentes hídricas (...).”

El Coordinador de Residuos Ordinarios inobservó el punto 2. Procesos agregadores de valor, 2.1.1. Gestión de Residuos Ordinarios, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EMGIRS EP, aprobado mediante Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD, de 17 de septiembre de 2017, que establece:

“...Misión: Gestionar los sistemas de recepción, transferencia, transporte, separación, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos; así como el tratamiento de lixiviado y aprovechamiento de biogás. a) Gestionar el servicio integral de los RSU, acopio, carga, pesaje, utilización de materiales potencialmente aprovechables, traslado, tendido y compactación, captación de lixiviados, captación y evacuación de biogás, tratamiento de los residuos y disposición técnica final de los mismos; d) Supervisar, monitorear y controlar la gestión de sistemas, equipos y maquinarias; e) Coordinar la gestión técnica de verificación de insumos, indicadores y (sic) cuantificadores y medidores de lixiviados, estado y condiciones de las piscinas de almacenamiento, sistemas de aspersion, parametrización físico química de las plantas de tratamiento y sistemas de biogás (...).”

Y ambos servidores inobservaron las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión; 600-01 Seguimiento continuo o en operación; y, 600-02 Evaluaciones periódicas.

Conclusiones

El proceso de contratación pública para el servicio de tratamiento de lixiviados no concluyó por cuanto no se verificó que las empresas oferentes, al momento de presentar
2. veintinueve.

su oferta, hayan demostrado el origen lícito de sus recursos, presentado la nómina de sus socios o accionistas y que no hayan estado inhabilitados para participar en procedimientos de contratación pública; lo que ocasionó que, en la EMGIRS EP se generó la necesidad de recibir el servicio de tratamiento de lixiviados a través de un convenio de pago.

El "Protocolo para el tratamiento de lixiviados del Relleno Sanitario del El Inga" permitió realizar las descargas sin un análisis completo de los parámetros ambientales, ni criterio técnico, ya que de forma aleatoria y de acuerdo con el stock de reactivos disponibles en la Empresa, realizaron en su propio laboratorio el análisis de entre 3 y 4 parámetros; por cuanto, se acordó y suscribió un protocolo en donde no se consideró la verificación de los 43 parámetros con sus respectivos límites máximos permisibles para la descarga de lixiviados. Esto ocasionó que la EMGIRS EP recibió el servicio de lixiviados sin haber contado con un insumo exacto y completo que le haya permitido conocer, verificar y vigilar la calidad de descarga realizada en el tratamiento, para de esta manera tomar las acciones preventivas, correctivas o de mitigación sobre potenciales impactos ambientales provenientes de esta actividad.

Pago en el servicio de recolección y transporte diferenciado de desechos sanitarios de costos adicionales por COVID-19 no justificados

La EMGIRS EP, mediante el proceso licitación LICS-EMGIRS-002-2017, suscribió el 25 de octubre de 2017, el contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-049, con el proveedor de RUC 1709622938001, con un plazo de 730 días, contados a partir de la legalización de este, finalizando el 25 de octubre de 2019; en donde el objeto fue la contratación del servicio de recolección y traslado diferenciado de desechos sanitarios peligrosos generados en el Distrito Metropolitano de Quito.

Mediante memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2019-0577-M de 12 de septiembre de 2019, el Gerente de Operaciones, encargado, solicitó al Gerente General, la autorización para dar inicio al proceso de contratación para la "RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE DIFERENCIADO DE DESECHOS SANITARIOS, INCINERACIÓN Y DISPOSICIÓN FINAL DE OTROS DESECHOS PELIGROSOS GENERADOS EN LAS CASAS DE SALUD DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO Y CANTONES ALEDAÑOS"; y, con Resolución de inicio EMGIRS EP-GGE-CP-2019-046 de 17 de

J. Frenta.

septiembre de 2019, el Gerente General de la EMGIRS EP, resolvió autorizar el inicio del procedimiento precontractual de Licitación de Servicios, con el código LICS-EMGIRS-001-2019, publicado en la misma fecha.

Con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2019-0669-M de 21 de octubre de 2019, el Gerente de Operaciones, encargado, remitió al Gerente General de la EMGIRS EP, el Informe de Verificación, Evaluación y/o Solicitud de Convalidación de errores de 17 de octubre de 2019, con el cual la Comisión Técnica concluyó que ninguna de las dos ofertas presentadas por los proveedores, con RUC 1709622938001 y 1792127238001, cumplieron con los requisitos mínimos establecidos en los pliegos y términos de referencia y recomendaron se realice la declaratoria de procedimiento desierto del proceso LICS-EMGIRS-001-2019, mismo que se motivó con Resolución EMGIRS EP-GGE-CP-2019-047 de 23 de octubre de 2019.

El Gerente de Operaciones, encargado, con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2019-0675-M de 23 de octubre de 2019, remitió al Gerente General, el memorando EMGIRSEP-GGE-GOP-CRE-2019-0289-M y el Informe Técnico EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-049-011 de la misma fecha, con el cual se justificó técnicamente la necesidad de continuar con el servicio de recolección y transporte diferenciado de desechos sanitarios, incineración y disposición final de otros desechos peligrosos generados en las casas de salud del Distrito Metropolitano de Quito y Cantones aledaños; y, solicitó autorización a fin de oficiar a la empresa de RUC 1709622938001, para que continúe con la prestación del servicio citado, autoridad que con sumilla inserta aprobó lo requerido.

El Gerente de Operaciones con oficio EMGIRS-EP-GGE-GOP-2019-0008-O de 23 de octubre de 2019, dirigido al proveedor con RUC 1709622938001, solicitó se continúe con la prestación del servicio, en las mismas condiciones técnicas, operativas, administrativas y económicas del Contrato EMGIRS EP-GGE-CJU-2017-049 y sus complementarios, a partir del 26 de octubre de 2019. Con oficio 400-EMGIRS-C.G.P.N.-2016/LICS, de 24 de octubre de 2019, el proveedor informó lo siguiente:

"...en virtud de que el CONTRATO N° EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-049 Y SUS COMPLEMENTARIOS finaliza el día de mañana VIERNES 25 de Octubre del año en curso; me permito indicar que... continuará prestando el servicio desde el 26 de Octubre de 2019, bajo las mismas condiciones técnicas, operativas, administrativas y económicas (...)"

A. Treutayano.

Cabe indicar que, la EMGIRS EP, el 21 de noviembre de 2019, publicó nuevamente a través del portal de compras públicas, el proceso de contratación LICS-EMGIRS-002-2019, mismo que desde la fecha señalada presentó problemas en el sistema del SERCOP, realizando los encargados del proceso varias reprogramaciones al cronograma, hasta la adjudicación definitiva.

El proveedor, con oficio 415-EMGIRS-C.G.P.N.-2016/LICS de 14 de enero de 2020, solicitó al Gerente General de la EMGIRS EP la cancelación de los servicios prestados desde el 26 de octubre, requerimiento que se efectuó con comprobante de pago 116 de 19 de febrero de 2020.

Debido a los inconvenientes tecnológicos que afectaron el desarrollo del proceso LICS-EMGIRS-002-2019, en la página del SERCOP, mediante memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0034-M de 29 de enero de 2020, el Gerente de Operaciones remitió al Gerente General, el memorando EMGIRSEP-GGE-GOP-CRE-2020-0046-M de 28 de enero de 2020, suscrito por la Coordinadora de Residuos Especiales, conteniendo el informe técnico EMGIRSEP-GGE-GOP-CRE-2020-002, con el cual se justificó la necesidad de continuar con el proveedor de RUC 1709622938001, el servicio de recolección y transporte diferenciado de desechos sanitarios en el DMQ y cantones aledaños, autoridad que con sumilla inserta en el memorando indicado, autorizó el requerimiento.

Con oficio 419-EMGIRS-C.G.P.N.-2016/LICS, de 31 de enero de 2020, el contratista aceptó continuar con el servicio bajo las mismas condiciones técnicas, operativas y administrativas con las que venía prestando el servicio a través del contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-049 y sus complementarios, desde el 1 de febrero de 2020.

Con oficio 426-EMGIRS-C.G.P.N.-2016/LICS de 9 de marzo de 2020, el proveedor remitió al Gerente General de la EMGIRS EP, un informe sobre el servicio de transporte de desechos sanitarios peligrosos; con relación al servicio de recolección y traslado diferenciado de desechos sanitarios peligrosos generados en los establecimientos de salud del DMQ y Cantones aledaños, ante la declaración de la emergencia sanitaria a nivel mundial, por el COVID-19, en donde indicó:

✓ treinta y dos.

“...la activación de protocolos de emergencia sanitaria por el escenario actual mundial; ha sido causal de un incremento significativo de los costos operativos del servicio ... De donde resulta, que el valor mínimo con el cual podríamos operar es de 0.48 USD/kg recolectado, considerando: 1. Adquisición de Equipo de Protección Personal Especial, para precautelar la seguridad de los operadores.- 2. Dotación diaria de trajes tyvek descartables a todo el personal que trabaja en el servicio.- 3. El incremento en la frecuencia de dotación de EPPs y productos de desinfección y limpieza.- 4. Transporte diferenciado de desechos provenientes del COVID-19.- 5. Extensión del tiempo empleado en el servicio de recolección.- 6. La disminución de la cantidad de desechos sanitarios biológico infecciosos y cortopunzantes recolectados en los establecimientos de salud.- CONCLUSIONES: 1. Con una tarifa mínima de 0.48306 USD/kg, podremos continuar gestionando los desechos sanitarios en el escenario actual hasta el 31 de Marzo de 2020, dado la emergencia sanitaria mundial activada por el COVID-19 y con una cantidad mínima de desechos sanitarios recolectados de 175 000 kg/mes, para que la operación sea rentable; de acuerdo a lo conversado en la reunión mantenida el día Viernes 06 de Marzo de 2020.- 2. La tarifa mencionada se considerará desde el 01 de Febrero de 2020 hasta el 31 de Marzo de 2020; tomando en cuenta que el instrumento legal de convenio de pago aún no se encuentra elaborado para este período (...).”

En respuesta, la Coordinadora de Residuos Especiales con oficio, EMGIRSEP-GGE-GOP-CRE-2020-0006-O de 13 de marzo de 2020, remitió varios requerimientos institucionales a fin de completar la información para realizar el análisis sobre el pago del servicio diferenciado generado por el COVID-19, y señaló:

*“...1.- El informe técnico económico remitido por... debe ser más detallado tanto en el tema operativo (detalle de la unidad logística asignada, frecuencia, consumos de combustible, EPP especial, cuántas personas, frecuencia de reposición de EPP etc etc. (sic) como en el desglose de todos los gastos adicionales generados específicamente para la recolección de desechos COVID-19 para esta contingencia de manera concreta, que inicialmente fue implementado solo en el Hospital Eugenio Espejo. Se deberá adjuntar al informe, los respaldos como facturas de adquisición de nuevo EPP, registros de entrega de dicho EPP a su personal operativo, frecuencia de reposición de EPP (trajes tyvek); esto a fin de tener todos los argumentos técnicos-documentales que permitan hacer el análisis comparativo incremental de costos por esta condición diferente de recolección.- 2.- El cálculo remitido está por el **valor total** de desechos sanitarios RECOLECTADOS (175000 Kg) por mes, y no solo de recolección de desechos de COVID-19, pues, para la gestión de los desechos sanitarios “normales” ya existe una tarifa establecida. Se considera que el cálculo debe realizarse sobre la base SOLO de desechos de COVID-19 recolectados y los gastos ADICIONALES que ello amerite (que no es todo lo que se detalla en el oficio, pues esos gastos ya están contemplados en la tarifa normal), o en su defecto, para el total, de desechos recolectados ... Estos costos deberán ser calculados contemplando: Uso de EPP con trajes tyvek y mascarillas full face de todo el personal a cargo de la recolección.- Retiro inmediato de los desechos del área de almacenamiento final.- Unidad Logística específica para el retiro de*

L. Merizyres.

estos desechos y registro documental tanto en comprobantes de recolección como en báscula del Relleno sanitario, para poder tener el seguimiento operativo y de pesos para pagar esta nueva tarifa o costo adicional, desde el 1 de febrero de 2020 hasta el 31 de marzo de 2020.- 3.- Como la planilla del servicio del mes de febrero ya fue ingresada a la EMGIRS EP y se encuentra en revisión, de ser el caso, deberá ingresar este informe adicional completo a fin de sustentar el pago respectivo (...)”.

Sobre el requerimiento del proveedor, con memorando EMGIRS-EP-GGE-GAF-2020-0125-M de 13 de marzo de 2020, el Gerente Administrativo Financiero, informó a la Coordinadora de Residuos Especiales, con copia al Gerente de Operaciones:

*“...1.- El informe técnico económico de... debe ser más detallado tanto en el tema operativo (logística, con detalle de la unidad logística asignada, frecuencia, consumos de combustible, EPP especial, cuantas personas, frecuencia de reposición de EPP, etc etc (sic).- 2.-El cálculo remitido está por el **valor total** de desechos sanitarios RECOLECTADOS ... por mes, y no solo de recolección de desechos de COVID-19, pues, para la recolección de desechos sanitarios “normales” ya existe una tarifa establecida.- Es responsabilidad del área encargada de realizar los justificativos de incremento de precio con la verificación de los precios que se encuentran en el mercado por el servicio prestado, determinar, la fecha y los lugares que se realizará el incremento de precio de acuerdo a su verificación (...)*”.

Con respecto a la emergencia sanitaria, mediante Resolución A-020 de 12 de marzo de 2020, el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, declaró en estado de emergencia grave a todo el territorio del DMQ y con Decreto Ejecutivo 1017 de 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República, resolvió declarar estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional.

El proveedor, mediante el Informe costos operativos adicionales COVID-19, de “Servicio de recolección y traslado diferenciado de desechos sanitarios peligrosos generados en el Distrito Metropolitano de Quito y Cantones Aledaños, de marzo de 2020, indicó a la Coordinadora de Residuos Especiales, entre otros, lo que sigue:

*“...4. **ELEVACIÓN DE COSTOS DE TODO EL EPP.-** De forma general, la recomendación es utilizar **EPPs desechables**, o si no es así, que puedan desinfectarse después del uso. A continuación, se describen los EPPs necesarios para desarrollar la gestión, así como las características o aspectos de los mismos: 1. **Cascos.-** 2. **Protección respiratoria.-** 3. **Guantes de protección gruesos** resistentes a la ruptura.- 4. **Trajes Tyvek**, mismos que permiten la protección del uniforme del trabajador de la posible salpicadura de fluidos biológicos o secreciones procedentes del paciente confirmado con*

J. Treintayunero.

COVID y deben ser descartados inmediatamente después de su uso al estar altamente contaminados; con el propósito de evitar fuentes de posible contagio que pudieran aparecer en el caso de que la desinfección del equipo no se realizase correctamente.- 5. **Protección ocular y facial**, tales como gafas y mascarillas.- 6. **Descarte de EPPs**: Después de la retirada, los EPPs desechables deben colocarse en los contenedores adecuados de desecho y ser tratados como como (sic) residuos biosanitarios clase III.- 6. **DESARROLLO**: De lo anterior, se deduce que la activación de los protocolos de emergencia sanitaria por el escenario actual mundial; ha sido causal de un **incremento significativo de los costos operativos del servicio**, tal como se sintetiza en el siguiente cuadro de detalle de los gastos incurridos en cuanto a EPPs e Implementos de Limpieza. De donde resulta, hay una inversión adicional de **\$23,925.31**, considerando: 1. Adquisición de Equipo de Protección Personal Especial, para precautelar la seguridad de los operadores.- 2. Dotación diaria de trajes tyvek descartables a todo el personal que trabaja en el servicio.- 3. El incremento en la frecuencia de dotación de EPPs y productos de desinfección y limpieza.- 4. Transporte diferenciado de desechos provenientes del COVID-19.- 5. Extensión del tiempo empleado en el servicio de recolección.- 6. Póliza contra todo riesgo para el personal operativo y administrativo.- Por otro lado... **ha destinado una unidad logística de 8 Toneladas para el traslado diferenciado de los desechos provenientes de pacientes con sospecha de COVID-19**. De esta forma, los documentos de respaldo de traslado de los desechos tales como: bitácora de viaje, cadena de custodia y control de movimientos de desechos se están manejando de manera diferenciada para los establecimientos con esta particularidad. **En el período febrero – marzo 2020 se han realizado 25 viajes adicionales con un tiempo aproximado adicional por viaje de 5 horas**. Valores adicionales que deben ser cancelados al personal de ruta, donde se contempla 2 operadores y 1 conductor profesional calificado.- El personal operativo cuenta con el traje completo de protección personal tipo full fase, de acuerdo a (sic) lo descrito líneas arriba. En base a lo cual, me permito indicar que... dotó de mascarillas full face a todos los operadores que realizan la recolección de los desechos en las diferentes casas de salud, mismas que se empezaron a emplear desde el día Sábado 01 de Febrero de 2020... A continuación se presenta el resumen de los costos adicionales incurridos durante la Emergencia Sanitaria Mundial por COVID 19... **CONCLUSIONES**: 1. El valor que deberá reconocer EMGIRS a ... es de **\$23,925.31** adicionales a lo planillado en los meses de Febrero – Marzo 2020; valores adicionales empleados durante la emergencia sanitaria mundial activada por el COVID-19; de acuerdo a lo conversado en la reunión mantenida el día Viernes 06 de Marzo de 2020.- 2. Los valores adicionales mencionados se considerarán desde el 01 de Febrero de 2020 hasta el 31 de Marzo de 2020; tomando en cuenta que el instrumento legal de convenio de pago aún no se encuentra elaborado para este período.- 3. Resulta imposible cuantificar el riesgo al que está expuesto nuestro personal, ya que tenemos un escenario completamente inusual, tanto que a nivel mundial y nacional se ha modificado completamente la dinámica social, por ende si no se revé (sic) las tarifas o se reconoce los valores adicionales utilizados a... le resulta imposible seguir operando en esas condiciones (...)"

El resumen de los costos adicionales incurridos durante la Emergencia Sanitaria Mundial por COVID-19 establecidos por el proveedor, se detallan en el Anexo 2. Entre

L. Treintaycinco.

estos, se contemplaron los siguientes costos que no correspondieron a la emergencia sanitaria:

Factura No.	Fecha	Descripción	Valor
001-001-000002024	2020-03-31	1 EXÁMENES DE LABORATORIO, 1 RX TÓRAX, 3 RX CERVICAL, 17 RX LUMBAR, 1 ECO PÉLVICO, 17 AUDIOMETRÍAS, 12 ESPIROMETRÍAS, 4 VACUNA HEPATITIS B, 1 VACUNA TÉTANO	1 224,75
	2020-03-31	PÓLIZA SWEADEAN CIA. DE SEGUROS S.A.	6 624,19
		VIAJES RECOLECCIÓN COVID	6 267,00
TOTAL			14 115,94

Del último ítem, "viajes recolección COVID", el proveedor indicó:

DETALLE	VALOR POR VIAJE (USD)
Conductor profesional Licencia E	36,36
Supervisor Logístico	30,30
Técnico Logístico	26,52
Vehículo Licenciado	150,00
Alimentación	7,50
TOTAL EN USD	250,68

En los gastos presentados por el proveedor, constaron facturas con IVA y otros gastos que no reflejaron el desglose de IVA, así:

Valor que grava IVA:	8 586,88 USD
Valor que no grava IVA:	<u>14 307,94 USD</u>
Valor antes de IVA:	22 894,82 USD
IVA:	<u>1 030,49 USD</u>
Valor total con IVA:	23 925,31 USD

Por lo que, el valor de 1 030,49 USD correspondiente al IVA facturado a nombre del proveedor o su designada de cédula de ciudadanía 0503441396, no le correspondió pagar a la EMGIRS EP.

De esta información, la factura 001-001-000002024, de 31 de marzo de 2020, emitida por el Centro Médico & Diagnóstico – Salud Ocupacional, de RUC 1792968003001, en su descripción detalló 1 examen de laboratorio, 1 Rx. St. Tórax, 3 Rx. C. cervical, 17 Rx.C. lumbar, 1 eco pélvico, 17 audiometrías, 12 espirometrías, 4 vacunas de la hepatitis

J. Mantayreis.

B, 1 vacuna del tétano, por un valor total de 1 224,75 USD; sin que estos gastos hayan correspondido a costos operativos adicionales por COVID-19.

Sobre el rubro de la póliza Sweaden Cía. de Seguros S.A., contratada por el proveedor con la compañía de seguros, remitió las siguientes pólizas:

NO. PÓLIZA	TIPO DE PÓLIZA	DESDE	HASTA	PRIMA NETA	PRIMA TOTAL
0015317	Responsabilidad civil	2019-10-31	2020-10-31	1 103,01	1 290,40
0016253	Responsabilidad civil	2020-01-12	2021-01-12	1 103,01	1 290,40
0048328	Vehículos pesados	2019-05-05	2020-05-05	1 298,54	1 518,14
0011831	Accidentes personales	2020-03-13	2020-06-16	394,58	411,36
0000275	Vida en grupo	2020-03-13	2020-06-16	1 577,34	1 645,44
0012261	Transporte	2019-04-21	2020-04-21	1 684,60	1 967,82
0005875	Cumplimiento de contrato	2020-01-01	2020-03-01	247,66	289,04
0013251	Responsabilidad civil	2019-04-04	2020-04-04	2 005,48	2 343,82
0007344	Robo y asalto	2019-12-26	2020-12-26	857,70	1 002,41
0001428	Rotura de maquinaria	2019-12-26	2020-12-26	1 060,00	1 240,29
0003809	Equipo electrónico	2019-12-26	2020-12-26	229,00	267,31
0012275	Incendio	2019-12-26	2020-12-26	2 013,74	2 353,44
0013414	Transporte	2020-03-25	2021-03-25	1 500,00	1 752,80

Las pólizas detalladas, en las fechas señaladas, correspondieron a gastos operacionales del proveedor, más no fueron costos adicionales por COVID-19 imputables a la EMGIRS EP.

Del total de 25 viajes realizados por un valor de 250,68 USD por viaje, no se contó con los documentos de respaldo del traslado de estos desechos tales como: bitácora de viaje, cadena de custodia y control de movimientos de desechos, para poder verificar y validar el número de viajes realizado, establecimientos visitados, constancia de los clientes que entregaron los desechos COVID-19, horas, rutas, personal que acudió y atendió este requerimiento, entre otra evidencia suficiente, competente y pertinente que respalde las actividades realizadas por el proveedor, específicamente de los viajes adicionales por COVID-19.

Sin embargo, la Coordinadora de Residuos Especiales con memorando EMGIRSEP-GGE-GOP-CRE-2020-0205-M de 8 de abril de 2020, remitió al Gerente de Operaciones el informe técnico EMGIRS EP-GGE-GOP-CRE-2020-005 de la misma *J. treinta y siete.*

fecha, en el que en el punto 5. Período del servicio prestado y valores generados a pagar, indicó:

“...Finalmente, se presenta en la siguiente Tabla, el valor final a pagar al Señor... por el servicio prestado a la EMGIRS-EP:

Tabla N° 6.- Valor total de pago

TOTAL A PAGAR POR EL SERVICIO PRESTADO	
DETALLE	VALOR (USD)
FEBRERO-MARZO 2020	103.163,70
ADICIONALES COVID-19	23.925,31
TOTAL (USD)	127.089,01

Fuente: CRE (...)

Y, en el que en el punto 6. Recepción a conformidad del servicio indicó:

“...se recibe a satisfacción el servicio realizado por el... y se aprueban los informes correspondientes al período: Del 1 al 29 de febrero de 2020.- Del 1 al 31 de marzo de 2020 (...)”.

El Gerente de Operaciones en base al informe técnico entregado por la Coordinadora de Residuos Especiales, con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0196-M de 8 de abril de 2020, solicitó a la Coordinadora Jurídica, el criterio jurídico, quien con memorando EMGIRS-EP-GGE-CJU-2020-0176-M de 9 de abril, remitió el mismo.

El Gerente de Operaciones con memorando EMGIRS-EP-GGE-GOP-2020-0215-M de 14 de abril de 2020, solicitó al Gerente Administrativo Financiero la certificación de fondos para el pago del servicio de recolección y traslado diferenciado de desechos sanitarios peligrosos generados en el DMQ y Cantones aledaños. La Coordinadora Financiera con memorando EMGIRS-EP-GGE-GAD-CF-2020-0337-M de 16 de abril de 2020, entregó la certificación presupuestaria 130 por un valor de 127 089,01 USD.

En base a los antecedentes descritos, se elaboró el convenio de pago, el mismo que fue suscrito el 20 de abril de 2020, entre la EMGIRS EP y el representante legal de la compañía de RUC 1709622938001; efectuándose la cancelación a la factura 001-101-000014588 de 20 de abril de 2020, con comprobante de pago 390 de 23 del mismo mes y año.

∫. treinta y ocho.

Lo comentado obedece a que el Gerente de Operaciones, en funciones entre el 19 de febrero y el 4 de junio de 2020, no supervisó que la Coordinadora de Residuos Especiales, ni él personalmente revisó o verificó que 3 rubros de los costos operativos adicionales por COVID-19 pagados al proveedor correspondieron a la emergencia sanitaria y hayan sido justificados y razonables; y, la Coordinadora de Residuos Especiales, por el período comprendido entre el 17 de octubre de 2018 y el 22 de abril de 2020, mediante el informe técnico EMGIRS EP-GGE-GOP-CRE-2020-005, de 8 de abril de 2020 aprobó y solicitó el pago de todos los costos operativos adicionales COVID-19, del "Servicio de recolección y traslado diferenciado de desechos sanitarios peligrosos generados en el Distrito Metropolitano de Quito y Cantones Aledaños", por rubros de IVA, exámenes médicos, y pólizas de seguros que no correspondieron a costos por COVID; y que los 25 viajes pagados no contaron con el respaldo documental suficiente, competente y pertinente que permita verificar la realización y cumplimiento de estos viajes adicionales; esto ocasionó que la EMGIRS EP haya pagado injustificadamente un valor de 15 146,43 USD, por costos operativos adicionales COVID-19 injustificados, al proveedor de RUC 1709622938001, en el servicio prestado por recolección y traslado diferenciado de desechos sanitarios en el DMQ.

Con oficios 0110 y 0134-0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 6 y 7 de abril de 2022, se comunicaron los resultados provisionales al representante legal del proveedor de RUC 1709622938001, quien, con comunicación de 20 de abril de 2020, indicó:

"...Las facturas a nombre del empleado... fueron con IVA 12%... procedió a realizar la liquidación de compras teniendo como respaldo las facturas emitidas a nombre del empleado y así regular y sustentar el gasto teniendo como respaldo.- Con respecto a la factura 001-001-000002024... entendiéndose que el costo operativo de una organización es la suma de todas las cantidades que deben pagarse para mantenerla en funcionamiento el cual incluye: infraestructura, materiales, equipos, productos, contratación, formación de empleados, gastos de logística entre otros.- Como se puede justificar sí constituye un costo operativo del proyecto y más aún cuando el escenario al que se enfrentaba todo el personal logístico en cuanto al manejo de desechos sanitarios provenientes de pacientes COVID 19 era elevado con un grado de incertidumbre elevado.- El tema de las pólizas estas (sic) forman parte de los costos (sic) operativos de la organización como se menciona en el inciso anterior.- Cabe recalcar que... como organización siempre a (sic) precautelado el cuidado de todo su equipo de trabajo bajo el fiel cumplimiento de la normativa legal vigente.- Como se puede entender por normativa anteriormente descrita se justifica plenamente la cobertura de la póliza para precautelar la salud y posibles riesgos de los trabajadores... ya que es una obligación de la empresa el cuidado de su gente, más aún al tratarse de una exposición directa al virus.- Fue imposible realizar un cobro por parte de... a EMGIRS por viajes que no hayan

A. treinta y nueve.

sido realizados ya que para poder facturar dichos valores se necesitaba la aprobación de una planilla de todo el mes del servicio en el cual se entregaba todo (sic) la documentación de respaldo correspondiente (...)".

Lo indicado por el proveedor no modifica lo comentado ya que el IVA no es un valor que debió ser cancelado por la EMGIRS EP; además, los exámenes médicos son una obligación patronal con sus empleados, al igual que la contratación de las pólizas de seguros ya que brindaron cobertura al proveedor de manera general en sus actividades operativas. Finalmente, en la aprobación de la planilla se evidenció el pago de 103 163,70 USD por el servicio prestado por el proveedor a la EMGIRS EP del 1 de febrero al 31 de marzo de 2020, en donde se estableció:

SERVICIO DEL 1 DE FEBRERO AL 31 DE MARZO 2020								
MES	Kg INFECCIOSOS	Kg anatomopatológicos, farmacéuticos, envases contaminados (incineración)	tarifa infecciosos (sin IVA)	tarifa incineración y disposición final (sin IVA)	USD A PAGAR INFECCIOSOS (SIN IVA)	USD A PAGAR INCINERACIÓN Y DISPOSICIÓN FINAL (SIN IVA)	TOTAL A PAGAR (USD SIN IVA)	TOTAL A PAGAR (USD CON IVA)
feb-20	172 219,36	8 023,24	0,21296638	1,14	36 676,94	9 146,49	45 823,43	51 322,24
mar-20	166 203,47	9 553,74			35 395,76	10 891,26	46 287,02	51 841,46
TOTAL							92 110,45	103 163,70

Es decir, las bitácoras de viaje y pesos recolectados correspondieron a los viajes realizados por la prestación del servicio normal de desechos sanitarios; sin embargo, no remitió evidencia específica de los 25 viajes adicionales por COVID-19.

Con oficios 0106, 0111, 0128, 0112 y 0131-0001-DNA5-GAD-EMGIRS EP-AI-2022, de 6 y 7 de abril de 2022, se comunicaron los resultados provisionales al Gerente de Operaciones y a la Coordinadora de Residuos Especiales, sin recibir respuesta hasta el 12 de abril de 2022, fecha de la conferencia final de comunicación de resultados.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, el Gerente de Operaciones, con comunicación de 20 de abril de 2022, indicó:

"...los valores adicionales a los costos operativos que se hacen referencia son:
 1. Equipo de protección y seguridad
 2. Exámenes médicos
 3. Póliza de seguro
 4. Viajes adicionales de Covid-19.- 2.- Los exámenes médicos realizados al personal son extremadamente necesarios, ya que la vulnerabilidad del personal ante el virus COVID 19 puede ser letal para personas que padezcan enfermedades catastróficas. El personal que realiza la recolección estuvo expuesto a nuevo (sic) y mayores riesgos biológicos de elevada letalidad, por lo tanto, los exámenes periódicos realizados al personal eran por decir lo menos absolutamente necesarios en cumplimiento de la ley y de lo que exige la responsabilidad empresarial. 3.- La póliza de seguro contratada brinda la

L. Cuarentena.

protección al trabajador y a su familia ante este NUEVO VIRUS DESATADO MUNDIALMENTE, por ende, el precautar la salud y posibles riesgos de los trabajadores es una obligación de la empresa, por lo tanto, la cobertura de la póliza se justifica plenamente, más aún al tratarse de una exposición directa al virus... el expediente de pago desde las páginas 595 a la 721, donde se encuentran escaneados todos los documentos de respaldo del servicio (...)”.

La Coordinadora de Residuos Especiales, con comunicación de 19 de abril de 2022, indicó:

“...De acuerdo a lo que estipula el Reglamento de Comprobantes de Venta, Retención y Documentos Complementarios, en su Artículo 11 del Capítulo II, por lo que, el Señor... procedió a realizar la correspondiente liquidación de compras respaldado en dicha factura para sustentar ese gasto, por lo tanto, bajo ningún concepto puede darse el argumento de que no debió haberse pagado el valor del IVA, ya que la factura presentada a nombre del empleado de... no se refería a la liquidación de compra... al existir un protocolo y evaluación del alto riesgo al que estarán expuestos los trabajadores considerando la velocidad de propagación del virus, la forma de contagio y la letalidad del mismo, si entendemos bien los conceptos antes mencionados, lo menos que se debe hacer en estos casos donde le (sic) riesgo está plenamente identificado con todas las características mencionadas anteriormente, estos exámenes eran absolutamente necesarios para todo el personal que iba a estar expuesto al riesgo biológico plenamente identificado y presente en los desechos a ser recolectados, y son PARTE DE LOS COSTOS OPERATIVOS por concepto básico... los exámenes médicos realizados SÍ FUERON NECESARIOS, a fin de evaluar el estado de salud del personal, algún tipo de enfermedad preexistente que pudiese ser un agravante ante un contagio inminente con consecuencias fatales... es necesario conocer que, el personal involucrado en esta actividad tenía que ser precautelado de un inminente contagio, pues, al ser el área más sensible y susceptible de contagio, lo menos que se debía hacer era proteger tanto con insumos y EPP como con la póliza respectiva a dicho personal... en relación a la fase de entrega de los desechos sanitarios en la PTDS, donde claramente se estipula que ningún desecho es ingresado sin previa contabilización en báscula... se obtuvo la información de registro de pesos de los desechos entregados en la PTDS por parte de la prestadora del servicio... donde se detalla RUTA, PESOS DE BÁSCULA, PLACA DEL VEHÍCULO Y NÚMERO DE VIAJES TANTO PARA EL MES DE FEBRERO COMO EL MES DE MARZO 2020... el expediente de pago desde las páginas 595 a la 721, donde se encuentran escaneados todos los documentos de respaldo del servicio (...)”.

Lo indicado por los servidores no modifica lo comentado por cuanto las pólizas remitidas correspondieron a gastos operacionales del proveedor, más no fueron costos adicionales por COVID-19 imputables a la EMGIRS EP. Con respecto a los respaldos de las páginas 595 a la 721 del expediente de pago, correspondieron a las bitácoras de los viajes pagados por el servicio normal de desechos sanitarios, prestado del 1 de febrero al 31 de marzo de 2020; sin embargo, no existió evidencia específica de los 25 viajes adicionales por COVID-19, con la información sobre: La unidad logística

J. Cureutayano.

asignada, frecuencia y fechas de viajes, clientes atendidos, pesos, conductor, supervisor logístico, técnico logístico, u otra documentación relacionada con este servicio.

Por lo expuesto, el Gerente de Operaciones, en funciones entre el 19 de febrero y el 4 de junio de 2020, inobservó el punto 2. Procesos agregadores de valor, 2.1. Gestión de Operaciones, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EMGIRS EP, aprobado mediante Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD, de 17 de septiembre de 2017, que establece que el Gerente de Operaciones tiene, entre otras atribuciones, lo que sigue:

“...Misión: Gestionar de manera sostenible el sistema de manejo, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito de manera eficiente, técnica, integral y transparente. Atribuciones: a) Liderar la implementación de los procesos técnicos de acopio, utilización, aprovechamiento, transferencia, transporte, tratamiento y disposición final de los residuos sólidos urbanos generados en el Distrito Metropolitano de Quito; d) Garantizar el óptimo funcionamiento (sic) las instalaciones de acopio, estaciones de transferencia de residuos sólidos urbanos (RSU), escombreras, relleno sanitario y sus derivados sólidos o líquidos. e) Garantizar la gestión eficiente de transparencia y transporte (sic) de los RSU, en el Distrito Metropolitano de Quito; h) Supervisar y controlar la gestión del tratamiento de los lixiviados, incrementar la capacidad y optimización del tratamiento de los mismos, con el fin de aprovechar la producción de agua resultante, enmarcado en parámetros sanitarios y ambientales óptimos, para su reincorporación y utilización en las fuentes hídricas (...).”

La Coordinadora de Residuos Especiales, por el período comprendido entre el 17 de octubre de 2018 y el 22 de abril de 2020, inobservó el punto 2. Procesos agregadores de valor, 2.1.2. Gestión de Residuos Especiales, del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la EMGIRS EP, aprobado mediante Resolución EMGIRS-EP-DIR-2017-004-II-SOD, de 17 de septiembre de 2017, que establece:

“...Misión: Gestionar de manera integral los residuos sólidos especiales y peligrosos y el aprovechamiento de materiales reutilizables, garantizando la auto sustentabilidad empresarial y la sostenibilidad del medio ambiente.- a) Planificar operativamente la gestión integral de residuos especiales y peligrosos; d) Realizar la programación, control y seguimiento de recepción de residuos especiales y peligrosos; e) Elaborar y aplicar los procedimientos e instructivos necesarios para la gestión técnica de los residuos especiales y peligrosos; h) Realizar el seguimiento a los procesos... para la ejecución de la gestión integral de residuos especiales y peligrosos (...).”

J. Cuarentaydos

Y ambos servidores inobservaron el pronunciamiento del Procurador General del Estado, emitido en oficio 00466, de 16 de febrero de 2011 y las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión; 405-04 Documentación de respaldo y su archivo; 600-01 Seguimiento continuo o en operación; y, 600-02 Evaluaciones periódicas.

Conclusión

En el pago de la factura 001-101-000014588, del servicio de recolección y transporte diferenciado de desechos sanitarios, se incluyeron costos adicionales por IVA, seguros y COVID-19 no justificados; por cuanto estos rubros se aprobaron y se solicitó su pago, sin revisión o validación; lo que ocasionó que la EMGIRS EP haya suscrito el convenio de pago y cancelado injustificadamente un valor de 15 146,43 USD.

Recomendaciones

A la Gerente General:

Dispondrá y supervisará:

1. A los Gerentes de cada área, que el convenio de pago sea generado como un caso excepcional, debidamente fundamentado en la necesidad institucional y que cuenten con la evidencia y constancia documental suficiente y competente sobre la ejecución y recepción de la obra o el servicio recibido.
2. A los Administradores de contratos de obras, bienes, servicios o de consultoría, y responsables de las áreas requirentes, que durante su ejecución identifiquen la necesidad de ampliar, modificar o complementar los contratos, por causas imprevistas o técnicas, debidamente motivadas, con la finalidad de que en la EMGIRS EP no se genere un compromiso a ser atendido mediante la suscripción de convenios de pago.
3. A los servidores designados como miembros de las Comisiones Técnicas, que desde la presentación de las ofertas verifiquen y validen que los socios o accionistas de los oferentes no se encuentren inhabilitados para participar en los procedimientos de contratación pública; lo cual, será verificado por la Coordinación

L. Wacutaytes.

Jurídica, previo a la elaboración del proyecto de Resolución de Adjudicación, con la finalidad de atender la necesidad institucional mediante la suscripción de un contrato.

4. Al Gerente de Operaciones, que previo a recibir un servicio técnico, como es el caso del tratamiento de lixiviados, supervise que se elabore un documento detallado en donde conste las condiciones de ejecución y recepción del servicio, que permitan evaluar, controlar y exigir su cumplimiento; así como, mitigar los posibles impactos ambientales causados en su desarrollo operativo.
5. Al Gerente de Operaciones, que previo a la aprobación de gastos y solicitud de pago, en el caso excepcional de recibir una obra o un servicio sin respaldo contractual, verifique y valide que la información presentada por el proveedor se encuentre debidamente respaldada con documentos competentes y pertinentes, relacionados directamente con la necesidad institucional.



Ing. Doris Marcela Calle Landázuri MA. MBA.
AUDITORA GENERAL EMGIRS-EP