



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCION DE AUDITORIA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

DIAPA-0023-2007

EMPRESA METROPOLITANA DE ASEG DE QUITO (EMASEO)

INFORME GENERAL

AL INCREMENTO DEL COSTO DE TRANSPORTE DE BASURA

TIPO DE EXAMEN: EF

PERIODO: DESDE: 2005/04/04

HASTA: 2007/06/12

"Ref. Informe aprobado el 17 de Septiembre 2007"

[Firma manuscrita]

Quito: 17 SET. 2007

Señor
GERENTE GENERAL
EMPRESA MUNICIPAL METROPOLITANA DE ASEO, EMASEO
Ciudad

Señor Gerente General:

La Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado con el objeto de evaluar el cumplimiento de leyes, normas, estipulaciones contractuales y especificaciones técnicas que rigen para la inversión de recursos públicos, realizó un examen especial de ingeniería al incremento del costo por transporte de basura, a cargo de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la compañía "Quito Limpio". El examen especial abarca el periodo comprendido entre abril 4 del 2005 y junio 12 del 2007.

El informe del examen en referencia, ejecutado de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental y las Normas de Control Interno para el Área de Inversiones en Proyectos y Programas, contiene comentarios, conclusiones y recomendaciones, las cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio por la Entidad examinada, con el objeto de mejorar la administración de sus recursos.

Atentamente,
MOS. PATRIA Y LIBERTAD

[Firma manuscrita]

German E. Lynch López
DIRECTOR DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

INDICE

CAPITULO I

1.	INFORMACION INTRODUCTORIA	
1.1.	ANTECEDENTES	1
1.2.	MOTIVO DEL EXAMEN	1
1.3.	ALCANCE Y PERÍODO DEL EXAMEN	2
1.4.	OBJETIVOS DEL EXAMEN	2
1.5.	SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN	2
1.6.	FINANCIAMIENTO	2

CAPITULO II

2.	COMENTARIOS CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	3
2.1.	PROCESO LEGAL	3
2.2.	ORDEN DE TRABAJO	4
2.3.	ANÁLISIS AL RUBRO RECOLECCIÓN, BARRIDO Y TRANSPORTE DE LA BASURA CON LA EMPRESA VACHAGNON EN GUAYAQUIL	6
2.4.	PROPUESTA DEL CONSORCIO "QUITO LIMPIO"	7
2.5.	VOLUMENES Y VALORES PLANILLADOS POR SOBRECARRICO DETERMINADOS POR EMASEO	8
2.6.	PRECIO UNITARIO CALCULADO POR LA CÁMARA DE LA CONSTRUCCIÓN DE QUITO, DEL RUBRO SOBRECARRICO DE LA BASURA QUE REALIZA "QUITO LIMPIO".	10
2.7.	CRITERIOS ENTREGADOS LUEGO DE LA LECTURA DEL INFORME BORRADOR	12
2.8.	DISTANCIAS DE SOBRECARRICO	13
2.9.	PEDIDO EFECTUADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL A LA CÁMARA DE LA CONSTRUCCIÓN DE QUITO	14
2.10.	CRITERIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO	14
2.11.	CONTROL INTERNO	15

EXAMEN ESPECIAL DE INGENIERÍA AL INCREMENTO DEL COSTO POR TRANSPORTE DE BASURA, A CARGO DE LA EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO, EMASEO DEL MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO Y EL CONSORCIO "QUITO LIMPIO"

CAPÍTULO 1

1. INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1.1 ANTECEDENTES

El 4 de abril del 2005, moradores del sector La Forestal impidieron el acceso de los recolectores de basura del Consorcio Quito Limpio a la Estación de Transferencia No. 1 (ET1), sitio que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito destinó para el desalojo de la basura que se genera y se recoge en el sector Centro y Sur de esta ciudad, tal como lo estipula el Contrato de Prestación de Servicios suscrito entre EMASEO y el Consorcio Quito Limpio para el efecto.

Ante la emergencia sanitaria producida y por el grave conflicto social que vivía la ciudad, el Gerente General de ese entonces, dio la orden al Consorcio Quito Limpio que de forma urgente traslade los desechos sólidos desde el sitio de destino original, esto es La Forestal, hasta la Estación de Transferencia No. (ET2) ubicada en Zámbriza, distinto al establecido en el contrato.

En sesión de Directorio de la Empresa Metropolitana de Aseo-EMASEO de junio 17 del 2005, mediante Resolución No. 005-DR-EMASEO-05, los miembros del Directorio de EMASEO resuelven sobre el tratamiento jurídico relativo al tema del acarreo de los residuos sólidos por parte de Quito Limpio hasta Zámbriza. El Directorio resuelve que se pague el valor de USD 12 por tonelada, acordado y sustentado por la nueva Gerencia de EMASEO.

Mediante comunicación de agosto 4 del 2005, el señor Procurador Metropolitano, emite criterio jurídico favorable, indicando que las planillas por los valores adicionales de este caso emergente, se cancelarán previa orden de trabajo.

1.2 MOTIVO DEL EXAMEN

La Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado, antes Dirección de Control de Obras Públicas, con cargo a Imprevistos para el año 2006, resuelve realizar un examen especial de ingeniería al incremento del costo por transporte de basura, a cargo de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y el Consorcio Quito Limpio.

El examen se realiza de conformidad con la Orden de Trabajo N° 450-DICOP del 14 de julio del 2006, con cargo a imprevistos del Plan Anual de Actividades del 2006, de acuerdo con la autorización del señor Contralor General del Estado, constante en memorando No. 419-DICOP de Julio 5 del 2006.

1.3 ALCANCE Y PERÍODO DEL EXAMEN

El presente examen especial de ingeniería se limita a analizar el incremento del costo por transportes de basura, por parte de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito al Consorcio "Quito Limpio".

El período de análisis del examen especial está comprendido entre el 4 de abril del 2005, fecha en la cual se cierra la Estación de Transferencia No. 1 y el 12 de junio del 2007, fecha de corte del presente examen.

1.4 OBJETIVOS DEL EXAMEN

- La ejecución del presente examen tiene los siguientes objetivos:
- Análisis legal del proceso de emisión de la Orden de Trabajo.
 - Análisis legal y técnico de las planillas de pago del sobreacarreo de los residuos sólidos de la Estación de transferencia La Forestal (ET1) a la Estación de Transferencia en Zambiza (ET2)
 - Análisis de la razonabilidad del valor establecido por sobreacarreo.

1.5 SUPERVISIÓN Y FISCALIZACIÓN

La Gerencia Técnica de Operaciones cuenta con las Divisiones de: Estudios, Fiscalización, Operaciones y Mantenimiento. La División de Fiscalización con su personal, realiza las labores de supervisión y fiscalización de la recolección, barrido y pesaje de desechos sólidos, tanto de las actividades por administración directa, como la contratada por la entidad mediante la modalidad de prestación de servicios con el Consorcio QUITO LIMPIO S.A.

El personal que realiza la Fiscalización al Consorcio QUITO LIMPIO en la Estación de Transferencia No. 1, está conformado por un Ingeniero, Jefe de Campo; cinco fiscalizadores operarios en turnos diurnos y nocturnos; cuatro operadores de báscula y un chofer.

1.6 FINANCIAMIENTO

Con Memorando No.614-GAF-06, de agosto 15 de 2006, el Gerente Administrativo y Financiero informa al Equipo de Contraloría, que el rubro Sobreacarreo se está cancelando con la Partida Presupuestaria No. 53.02.09.006 1 SERVICIO DE...

CAPITULO 2

2.- COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

TRANSPORTE DE BASURA DESDE LA ESTACIÓN DE TRANSFERENCIA LA FORESTAL (ET1) A LA ESTACIÓN DE TRANSFERENCIA ZÁMBIZA (ET2).

2.1. PROCESO LEGAL

En la cláusula cuarta del contrato de Prestación de servicios de aseo en las zonas sur y centro de la ciudad de Quito suscrita con el Consorcio "Quito Limpio", se señala lo siguiente: "Planes Operativos: Son los diseños de macrorutas y microrutas presentados por el contratista y aprobados por EMASEO, éstos pueden ser modificados y ajustados durante la ejecución del contrato, sin que por este concepto se reconozca cambio en el precio unitario contractual".

La cláusula 5.02 del mismo contrato establece: "El lugar de descarga es la Estación de Transferencia Número uno: ET1: es la estación de transferencia de desechos sólidos, sin asistencia de compactación, ubicada en la Avenida Simón Bolívar kilómetro 9+300, a la altura del Barrio La Forestal".

El 5 de abril del 2005, moradores del barrio La Forestal se toman las instalaciones y obligan al Gerente General de EMASEO, a cerrar la estación de transferencia y llevar los desechos sólidos a otro lugar (Zámbiza).

El 17 de junio del 2005, el Directorio de la Empresa Metropolitana de Aseo, EMASEO, mediante Resolución No. 005-DR-EMASEO-05, aprueba el pago de \$ 12,00 por sobreacarreo de cada tonelada de basura desde la Estación de Transferencia La Forestal a la Estación de Transferencia Zámbiza, acordado y sustentado por la Gerencia de EMASEO.

El Gerente General y el Asesor Jurídico de EMASEO, con oficio No. 428-GG-EMASEO, de julio 13 del 2005, en relación al pago adicional aprobado por el Directorio, consultan al Procurador Metropolitano, lo siguiente:

"¿Es procedente o no el pago de estos valores al Consorcio Quito Limpio, por concepto de sobreacarreo de la basura desde el sitio designado originalmente en el contrato con esta empresa, esto es la Estación de Transferencia Forestal ET1, a un sitio distinto del establecido contractualmente, como la Estación de Transferencia de Zámbiza ET2, mediante la correspondiente presentación de las respectivas planillas?"

El Procurador Metropolitano, con fecha 4 de agosto del 2005 manifiesta: "Es criterio de la Procuraduría Metropolitana que la Fiscalización del contrato, previa Orden de Trabajo, suscrita por usted (Gerente General de EMASEO), debe aprobar las planillas con los valores adicionales de este caso emergente, para su cancelación".

El Gerente General de EMASEO y la Gerente de Operaciones, emiten la Orden de Trabajo GTO-01-06, sin fecha, acatando la Resolución del Directorio de la Empresa Metropolitana de Aseo, para establecer el valor de USD 12,00 por el sobreacarreo de cada tonelada de basura, entre la Estación de Transferencia La Forestal a la Estación Zámbriza, para que en base a este acto administrativo, se legalice y se proceda al pago del rubro sobreacarreo de los meses de abril del 2005 hasta febrero del 2006.

Con Memorando 522 GTO 05, de agosto 22 de 2005, el Gerente Técnico y de Operaciones (E), consulta a la Unidad de Asesoría Jurídica lo siguiente: "¿Qué modalidad jurídica es aplicable para la prestación de servicios?, ¿Qué porcentaje del valor actualizado y reajustado del contrato principal corresponde para la elaboración de órdenes de trabajo en la prestación de servicios?".

Con Memorando No. 547 AJ-05 de agosto 23 del 2005, el Asesor Jurídico responde: "...le pido a usted se sirva dar cumplimiento a la Resolución del Directorio de la Empresa Metropolitana de Aseo, de fecha 17 de junio del 2005, y al criterio del Procurador Metropolitano".

Con Memorando No. 082-FZ-06, de marzo 13 del 2006, el Jefe de Fiscalización emite planillas desde abril del 2005 hasta febrero del 2006, por un monto total de S. 2'889.352,32

2.2. ORDEN DE TRABAJO

La Orden de Trabajo emitida por la Gerencia General, señala: "la presente orden tendrá vigencia mientras dure el cierre de la Estación de Transferencia ET1, sitio contractualmente designado para el depósito de los desechos".

La disposición de la basura hacia la Estación de Transferencia No. 2 de Zámbriza, se realiza desde el mes de abril del 2005, habiendo cancelado EMASEO, hasta la planilla No. 11, el valor de S. 2'889.352,32, por sobreacarreo, según la Orden de Trabajo No. GTO-01-06.

El 2 y 3 de agosto del 2006, conjuntamente con el Jefe de Fiscalización de EMASEO, el Equipo de Contraloría, realizó la inspección de las rutas existentes, y la medición de las distancias de recorrido, para verificar si la distancia adoptada de 27 Km. de recorrido adicional, para el cálculo del precio tonelada/km. es correcta.

M. Castro

Los resultados reportados por Fiscalización, se detallan de manera textual a continuación:

DESCRIPCIÓN	DISTANCIA en kilómetros
Del Centro de Gravedad* (CG) - Calle Simón Bolívar - ET1 (La Foresta)	10.4
Ruta 1. ET1- Eloy Alfaro- ET2 (Zámbiza)	23.1
Ruta 2. ET1 - Eloy Alfaro - Puente Nayón - ET2	23.9
Ruta 3. CG - Túneles - ET2	9.9
Ruta 4. CG - Napo - 6 de Diciembre - ET2	19.6
Ruta 5. ET2 - La Bota (Escombrera)**	9.5*

* El Centro de Gravedad Global se consideró la calle Solanda y Av. Teniente Hugo Ortiz, de acuerdo a los reportes de Fiscalización.

** El Equipo de Control verificó la distancia de recorrido entre la ET2 y La Bota, con la finalidad de establecer la distancia que se aplicaría en el caso de ser utilizada la escombrera.

Como se puede apreciar las distancias de recorrido de las rutas son diferentes, y los volúmenes transportados por cada ruta no son iguales, por lo que no es apropiada la condición de costo fijo e invariable, que consta en la Orden de Trabajo suscrita por el Gerente General.

La Orden de Trabajo en su numeral 2. SERVICIO Y PRECIO UNITARIO, señala: "...el precio unitario fijo e invariable acordado para la realización del transporte del sobre acarreo de residuos sólidos hasta la estación de transferencia No. 2 (Zámbiza) es de DOCE DOLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA por tonelada llevada a la Estación de Transferencia de Zámbiza (12,00 \$/tonelada)".

Al respecto, el ingeniero Jefe de la División de Fiscalización de EMASEO, con Memorando No. 157 FZ 2006 de mayo 5 del 2006,* dirigido a la Gerencia Técnica de Operaciones indica lo siguiente: "Esto quiere decir, que si EMASEO quisiera considerar la descarga o pesaje a una distancia menor a la Estación de Transferencia Número 2 no podría pagar el precio justo por kilómetro".

Exista un estudio técnico económico del rubro sobre acarreo preparado por la Gerencia Técnica y de Operaciones de EMASEO, para iniciar la negociación, del cual se obtiene un precio de \$ 7.819 por tonelada de sobrecarreo de la basura, utilizando la distancia de mayor recorrido que es de 23.9 Km, cuya copia fue entregada por la Ex Gerente Técnica y de Operaciones de EMASEO, al Equipo de Contraloría, y posteriormente entregada por el Gerente General de EMASEO, ante solicitud del Equipo de Control realizada con Oficio N POI-011-EMASEO-06, de agosto 23 del 2006.

2.3. ANÁLISIS DEL RUBRO RECOLECCIÓN, BARRIDO Y TRANSPORTE DE LA BASURA CON LA EMPRESA VACHAGNON EN GUAYAQUIL

El 3 de enero del 2007, el Equipo de Contraloría se trasladó a Guayaquil con la finalidad de recabar información sobre el rubro transporte de la basura ejecutado por la compañía VACHAGNON, socio estratégico de "Quito Limpio", y mantener una reunión técnica con funcionarios encargados de la fiscalización del contrato, cuyos resultados se detalla a continuación:

El contrato con VACHAGNON fue renovado en el año 2002, el precio de recolección, transporte y descarga por cada tonelada métrica de basura es de USD. 14.10; desglosándose de la siguiente manera:

- Costo directo 63.27%
- Costo indirecto 14.96%
- Costo de inversión 12.67%
- Utilidad 9.10%

El cuadro de distancias del centroide de producción de las sub-zonas al relleno sanitario "Las Iguanas" es el siguiente:

Sub-zona	Distancia, Km.
1 A	17.50
2 A	16.50
2 B	16.50
3 A	20.40
3 B	20.40
4 A	19.00
4 B	20.50
5 A	18.00
5 B	23.00
6 A	15.50
6 B	15.50
7 A	17.00
7 B	12.00
8 A	12.00
8 B	15.50
9 A	5.20
9 B	5.20
10 A	14.00
10 B	28.50
11 A	30.00
11 B	26.00
12 A	29.30
12 B	31.60
13	31.30

Del cuadro anterior se observa que el precio por tonelada métrica de basura, incluye distancias hasta de 31.60 kilómetros, y que el costo es invariable.

2.4. PROPUESTA DEL CONSORCIO "QUITO LIMPIO"

El Consorcio "Quito Limpio", ante el pedido de EMASEO, presentó la siguiente propuesta del costo del sobreacarreo:

RESUMEN:

DESCRIPCIÓN	\$
COSTO POR TONELADA A ET2	16.311
14% UTILIDAD	2.284
TARIFA DE TRANSPORTE DE ET1 A ET 2	18.594

TARIFA OFERTADA POR TONELADA \$ 18.30"

Valor 18.30/23.6 Km. de recorrido = \$ 0,775 tonelada/Km.

El Directorio de EMASEO mediante Resolución N° 005-DR-EMASEO-05, de junio 17 del 2005, acepta el precio de \$ 12,005 por tonelada, desglosado textualmente de la siguiente manera:

DESCRIPCIÓN:	\$
COSTO POR TONELADA A ET2	10.531
14% UTILIDAD	1.474
TARIFA DE TRANSPORTE DE ET1 A ET 2	12.005"

Valor 12.005/ 23.6 Km. de recorrido = \$ 0.5086 tonelada/Km.

En memorando interno de EMASEO No. 082-FZ-06, el Fiscalizador del contrato indica: "El precio unitario propuesto de 12,00 \$/tonelada es alto. Existe un estudio actual realizado por Fiscalización, donde se establece un precio unitario por kilómetro de transporte. Este documento está disponible para revisión y análisis".

El Equipo de Contraloría con oficio No. POI- 011-EMASEO-06, de agosto 23 del 2006, solicitó al Gerente General de EMASEO, realizar los cálculos ajustados a la realidad, del sobreacarreo por transporte de la basura desde la Estación de Transferencia ET1 a la Estación de Transferencia de Zambiza ET2.

Ante el pedido del Equipo de Contraloría, con oficio No. 27 PE EMASEO 06, de septiembre 13 de 2006, el Gerente General de EMASEO, entrega un estudio, con el cálculo de dos precios unitarios del rubro sobreacarreo de residuos sólidos no tóxicos, y un análisis técnico económico, preparados por el Jefe de Fiscalización de EMASEO.

M. Pate

En forma textual el Jefe de Fiscalización realiza las siguientes consideraciones para el cálculo:

- 1.- Los valores de tarifa horaria, jornal y precios de materiales han sido reajustados al mes de abril del 2005, momento en el cual se suscitó el cierre de la Estación de Transferencia 1. Indico que el factor de reajuste utilizado corresponde a la fórmula contractual fijada desde el mes de enero del 2003, aclarando que actualmente la Fiscalización está recalculando la fórmula porcentual que responde al servicio real.
- 2.- Se ha considerado el costo de oportunidad que representa el tiempo que el contratista utiliza para brindar un servicio que no estaba estipulado en el contrato original firmado por EMASEO.
- 3.- Se ha considerado un porcentaje de costos indirectos y utilidad del 30%, comunmente utilizado en toda entidad pública.
- 4.- La distancia comprendida entre ET1 y ET2 es de 23,07 Km. de ida.
- 5.- Para calcular el rendimiento del servicio de sobreacarreo se ha utilizado la información contenida en las hojas de ruta del servicio de recolección y transporte.
Por lo tanto, es recomendable que este valor se defina con un estudio de campo específico, el cual deberá ser aprobado por la fiscalización".

Los resultados del estudio son los siguientes:

Para el recolector Roll on-off, con un rendimiento de 0.0026 hora/tonelada, para desechos industriales.

Valor Propuesto:	0.28 \$/tonelada Km.
Distancia de sobre acarreo:	23.07 Km.
Costo por tonelada:	6.41 \$/tonelada.

Para el recolector de 25 yardas cúbicas, con un rendimiento de 0.0024 hora/tonelada, para desechos domésticos.

Valor Propuesto:	0.25 \$/tonelada Km.
Distancia de sobre acarreo:	23.07 Km.
Costo por tonelada:	5.74 \$/tonelada

2.5. VOLÚMENES Y VALORES PLANILLADOS POR SOBRECARRIO DETERMINADOS POR EMASEO

Los volúmenes y valores planillados y los pagados por EMASEO al Consorcio "Quito Limpio" por sobreacarreo desde la Estación de Transferencia La Forestal a la Estación de Transferencia Zumbiza, se detallan a continuación:

Alcázar

VOLUMENES POR ZONAS DE RECOLECCIÓN

por que se incluye en planillo y pago de este sector

PERIODO	CANTIDADES TRANSPORTADAS			
	ZONA CENTRO, en toneladas	ZONA CENTRO SUR, en toneladas	ZONA SUR, en toneladas	M.P. en toneladas
Abril/2005	3.670,45	8.049,04	5.046,38	3.358,84
Mayo/2005	4.143,94	9.087,38	5.697,37	3.860,98
Junio/2005	3.927,78	8.613,36	5.400,18	3.575,39
Julio/2005	3.827,67	8.393,82	5.262,54	4.436,56
Agosto/2005	3.770,38	8.268,19	5.183,77	4.701,40
Sept/2005	3.704,45	8.123,60	5.093,12	5.187,24
Octubre/2005	3.921,09	8.598,69	5.390,98	4.584,40
Nov/2005	3.907,96	8.569,89	5.372,92	3.535,24
Dic/2005	4.107,12	9.006,63	5.646,74	4.167,50
Enero/2006	4.137,09	9.072,36	5.687,95	4.110,83
Febrero/2006	3.649,97	8.0004,15	5.018,23	3.905,79
Marzo/2006	4.222,41	9.259,45	5.805,25	4.190,91
Abril/2006	4.146,84	9.093,74	5.701,36	4.297,58
Mayo/2006	4.413,71	9.678,96	6.068,26	3.904,79
Junio/2006	3.928,98	8.734,41	5.476,07	3.700,62
Julio/2006	3.986,45	8.742,01	5.480,84	3.716,64
Agosto/2006	3.979,98	8.727,82	5.471,34	4.160,79
Sept/2006	3.878,80	8.492,79	5.324,59	4.190,00
Octubre/2006	3.969,10	8.703,97	5.456,98	4.458,50
Nov/2006	3.923,61	8.604,21	5.394,44	4.186,46
Dic/2006	4.347,76	9.534,35	5.997,60	3.029,43
Enero/2007	4.271,10	9.366,23	5.872,19	2.627,52
Febrero/2007	3.609,34	7.915,05	4.962,37	3.198,00
TOTAL	91.493,97	200.640,09	125.792,07	91.085,41
GRAN TOTAL	509.011,54			

TU
605.90
x 12
27.510,36

TU
55.868,00
x 12
670.416,00
2772
59.097.927,00

[Handwritten signature]

VALORES PLANILLADOS POR SOBRECARRERO DE BASURA HASTA LA ESTACIÓN DE TRANSFERENCIA ET2.

PERIODO	ESTADO	CANTIDAD (TON)	MONTO PLANILLADO \$
Abril/2005	Pagado	20.124,7 <i>y 12 =</i>	241.496,40 <i>20124,7 x 0,50 x 23 =</i>
Mayo/2005	Pagado	22.789,66	273.475,92 <i>231.434⁰⁵</i>
Junio/2005	Pagado	21.516,67	258.200,04
Julio/2005	Pagado	21.920,58	263.046,96
Agosto/2005	Pagado	21.923,82	263.085,64
Septiembre/2005	Pagado	22.108,38	265.300,56
Octubre/2005	Pagado	22.495,17	269.942,04
Noviembre/2005	Pagado	21.386,01	256.632,12
Diciembre/2005	Pagado	22.927,99	275.135,88
Enero/2006	Pagado	23.008,24	276.098,88
Febrero/2006	Pagado	20.578,14	246.937,68
Subtotal			2'889.352,32
Marzo/2006	Planillado	23.478,01	281.736,12
Abril/2006	Planillado	23.239,52	278.874,24
Mayo/2006	Planillado	24.065,71	288.788,52
Junio/2006	Planillado	21.894,09	262.729,08
Julio/2006	Planillado	21.925,93	263.111,16
Total			4'264.591,44

2.8. PRECIO UNITARIO CALCULADO POR LA CÁMARA DE LA CONSTRUCCIÓN DE QUITO, DEL RUBRO SOBRECARRERO DE LA BASURA QUE REALIZA "QUITO LIMPIO"

Con Oficio No. 9116-DIAPA, de diciembre 22 del 2006, la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental, solicita a la Cámara de la Construcción de Quito, realizar un análisis de precios unitarios del rubro transporte de basura, con la información enviada como base para obtener los datos respectivos.

Con oficio No. CCQ-DT-004-07, de enero 8 del 2007, el Presidente de la Cámara de la Construcción de Quito, envía el costo calculado para un recorrido de 23.60 Km. por tonelada de basura. La evaluación referencial para establecer el costo de sobrecarrero de residuos sólidos en el Distrito Metropolitano de Quito, es la siguiente ante:

Handwritten signature and date: 01/02/07

COSTO SOBRECARRERO: UNIDAD m³/Km.

a) Costo Directo \$.

Equipo	0.15
Mano de Obra	0.01
Materiales	-
Total	0.16

Costo indirecto total 0.06 (valor adoptado por la Cámara es de 40% de los costos directos)

Costo total. **\$ 0.22 m³ - kilómetro**

Costo m³ $0.22 \times 23.60 = \$ 5.29$ costo m³ (por 23.60 Km. de recorrido).

Costo Tonelada $5.29 / 0.62^* = \$ 8.50$ costo tonelada (por 23.60 Km. de recorrido).

* Peso específico de la basur **= 0.62 tonelada/m³**

TIEMPO INVERTIDO EN EL PROCESO DE SOBRECARRERO:

1.33 horas de transportación de ida

1.33 horas de transportación de retorno

0.50 horas en proceso de carga y descarga.

3.16 horas total.

COSTOS ADICIONALES SUBUTILIZADOS U OCIOSOS EN EL SOBRECARRERO.

0.50 de chofer que acompaña al titular del recolector.

0.50×1.42 costo horario (Cont. aloría) $\times 3.16$ horas adicionales = \$ 2.24

4.0 ayudantes del recolector subutilizados y que son parte del costo

$4.0 \times 1.42 \times 3.16 = \$ 17.95$

2.0 peones para el mantenimiento

$2.0 \times 1.42 \times 3.16 = \$ 8.97$

0.50 mecánico para mantenimiento (lubricación, engrasado, sueldas, mecánica en general).

$0.50 \times 1.51 \times 3.16 = 2.39$

Subtotal 1 = $2.24 + 17.95 + 8.97 + 2.39 = \$ 31.55$

Subtotal 2 = 31.55×0.4 (Indirectos) = $\$ 12.62$

Total = $31.55 + 12.62 = \$ 44.17$

Volumen promedio transportado por recorrido = 11.50 toneladas métricas

Costo adicional por concepto de rubros no incluidos en el referencial del sobreacarreo de materiales de construcción = $44.17 / 11.50 = \$ 3.84$ /tonelada

COSTO TOTAL = $\$ 8.50$ (COSTO DIRECTO + COSTO INDIRECTO) + $\$ 3.84$ (COSTO ADICIONAL OCIOSO) = $\$ 12.34$ /tonelada.

RESUMEN COSTOS ESTABLECIDOS POR LA CÁMARA PARA 23.6 KM DE RECORRIDO

COSTO DIRECTO E INDIRECTO POR TONELADA = $\$ 8.50$

COSTOS ADICIONALES POR TONELADA = $\$ 3.84$

COSTO TOTAL SOBRECARRERO POR TONELADA = $\$ 12.34$

COSTOS POR KM DE RECORRIDO

US $\$ 12.34 / 23.6$ Km. = $\$ 0.523$ tonelada/Km.

2.7. CRITERIOS ENTREGADOS LUEGO DE LA LECTURA DEL INFORME BORRADOR

Con Oficio No. 030-C.E.007, de febrero 2 del 2007, el Secretario General del Comité de Empresa de los Trabajadores y el señor Representante al Directorio de EMASEO, entre otros aspectos señalan:

1.- "La Resolución del Directorio de EMASEO de 17 de junio del 2005, que manda a pagar 12 dólares por tonelada, es indebido, pues para el pago realizado se lo hizo con una simple orden de trabajo emitida por la Gerencia de Operaciones, y sin sustento técnico alguno, lo que devendrá en una acción legal ante las autoridades de Control del Estado".

2.- "El centro de gravedad considerado por la Contraloría, (Tnte Hugo Ortiz y calle Solanda), no es correcta, esto debería estar mucho más al norte, a la altura de la Villa Flora, por lo tanto la distancia de 23,6 Km., es incorrecta", además señala que no son cuatro obreros en cada recolector. El Comité de Empresa asegura que son tres obreros en cada recolector

El cálculo final del sobreacarreo se realizó utilizando tres centros de gravedad, determinados por la fiscalización de EMASEO.

CONSTRUCCIÓN DE QUITO

2.8. DISTANCIAS DE SOBRECARRERO

Con Oficio N° 14838-DIAPA, de marzo 20 del 2007, el Director de Auditoría de Proyectos y Ambiental, solicita al Gerente de EMASEO:

- 1.- Gráficos y datos de las mediciones realizadas, el día 15 y 16 de marzo del 2007, conjuntamente con la Fiscalización, en las que se detalla ubicación de los centros de gravedad de las zonas Centro Norte, Centro Sur y Sur, las distancias medidas desde los centros de gravedad a la ET1 y ET2 y distancias reales de sobreacarreo, información que se encontraba en poder del Fiscalizador de ese contrato.
- 2.- Toneladas mensuales planilladas por el rubro sobreacarreo de la basura, en las zonas Centro Norte, Centro Sur y Sur de la ciudad.

Con Oficio N° 147- GG-07 de abril 25 del 2007, el Gerente General de EMASEO, entrega personalmente al Jefe de Equipo de la Contraloría General la siguiente información sobre los trabajos solicitados con Oficio N° 0014838-DIAPA, de marzo 20 del 2007:

- Cuadros de Estudios de tiempos y movimientos de la Recolección del Centro Sur frecuencia nocturna y diurna.
- Quadro Resumen General Operativo Especial Tiempos y Movimientos, Zona Centro Sur.
- Cronograma Operativo, Zona Centro Sur.
- Resumen de Planillas período abril 2005-marzo 2007:
 - Volúmenes por Zonas planilladas.
 - Precio Unitario
 - Distancia reales de sobreacarreo por zonas
 - Monto Planillado
 - Monto Acumulado.

Con esta información, el Equipo de Control conjuntamente con la fiscalización, mediante trabajo de campo determinó las distancias de la zona de recolección, sector doméstico, desde los respectivos centros de gravedad de las zonas Centro Norte, Centro Sur, Sur y M.P., hacia la Estación de Transferencia (ET2)

Al. [Signature]

2.9. PEDIDO EFECTUADO POR LA CONTRALORÍA GENERAL A LA CÁMARA DE LA CONSTRUCCIÓN DE QUITO

Con Oficio N° 027084-DIAPA, de mayo 29 del 2007, la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental, solicitó al Presidente de la Cámara de la Construcción de Quito, que determine el costo unitario del retorno desde la estación de Zámbriza de los vehículos recolectores de basura, descargados.

Con oficio N° CCQ-DT-168-07, de junio 05 del 2007, el Presidente de la Cámara de la Construcción de Quito, en atención a dicho pedido, comunica lo siguiente:

"En el análisis efectuado por la Cámara de la Construcción de Quito para establecer el costo razonable del rubro Sobre acarreo de Residuos Sólidos en el Distrito Metropolitano de Quito, enviado a la Contraloría General del Estado con oficio CCQ-DT-004-07 del 08 de marzo del año en curso, se consideró el equipo, mano de obra y rendimientos que intervienen en el rubro de Sobre acarreo, para una distancia de 23.60 Km.: si se requiere considerar el regreso al sitio de origen del Sobre acarreo, debe utilizarse una distancia de 23.00 Km. y un costo de 22 centavos por kilómetro en concepto exclusivo de transporte, dado que cualquier otro insumo indirecto fue considerado en el análisis remitido a Contraloría con fecha 08 de marzo del 2007 y oficio CCQ-DT-004-07."

Con oficio N° CCQ-SP-0207-07, de julio 20 del 2007, el Presidente de la Cámara de Construcción de Quito, en respuesta a oficio de "Quito Limpio" N° QL-R1-094-07, de julio 19 del 2007, informa cuales eran los factores que debían tomarse en consideración para el cálculo de retorno de los vehículos de Zámbriza a la Estación de Transferencia N° 1, con una distancia de 23 kilómetros y un costo de 22 centavos por m³/Km, dicho cálculo constituye la fórmula para llegar al costo total que debe cancelarse el Consorcio Quito Limpio, en concepto de retorno de las diversas unidades, luego de haber dejado los desechos en la Estación de Zámbriza.

2.10. CRITERIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

Para determinar la razonabilidad del sobreacarreo de basura, en la ciudad de Quito, se sometió a consulta de la Cámara de la Construcción de Quito, el estudio del rubro sobracarreo, cuyo resultado final determina que se debe cancelar el precio de \$ 12,34 por tonelada de basura, precio analizado para una distancia de recorrido de sobreacarreo de 23,6 kilómetros, distancia medida desde la Estación de Transferencia ET1 a la Estación de Transferencia ET2, lo que equivale a \$0,523 la tonelada por kilómetro de recorrido.

P. J. Castro

CONCLUSIÓN

El precio determinado por la Cámara de Construcción de Quito, del rubro sobrecarreo, que equivale a \$ 12,34 por tonelada de basura para 23,6 kilómetros, es razonable, en tal razón el valor de reliquidación, corresponde a \$ 0.500 la tonelada de basura por kilómetro transportado.

RECOMENDACIÓN.

En vista de que hay discrepancias en la determinación de las distancias reales desde el centro de gravedad de cada una de las zonas donde presta el servicio la empresa Quito Limpio, el Gerente General de EMASEO, dispondrá a la Unidad de Fiscalización, la reliquidación de las planillas por el rubro "Sobre acarreo" de basura desde abril del 2005 en adelante, considerando los siguientes criterios:

Los volúmenes de basura mensuales realmente transportados desde cada zona, hasta la Estación de Transferencia de Zámiza, ET2, se multiplicará por el costo de la tonelada de basura por kilómetro transportado, que corresponde a USD. 0,50 y por las distancias reales medidas desde el centro de gravedad de cada sector hasta la Estación de Transferencia de Zámiza, ET2.

De conformidad con lo señalado por la Cámara de la Construcción de Quito, en oficio N° CCQ-DT-168-07 de junio 5 del 2007, "*si se requiere considerar el regreso al sitio de origen del Sobre acarreo debe utilizarse una distancia de 23.00 Km. y un costo de 22 centavos por kilómetro en concepto exclusivo de transporte, dado que cualquier otro insumo indirecto fue considerado en el análisis remitido a Contraloría con fecha 08 de marzo del 2007 y oficio CCQ-DT-004-07.*" en concordancia con el oficio CCQ-SP-0207-07 de julio 20 del 2007. Una vez realizada la liquidación pertinente, dispondrá el envío de la misma a la Contraloría General del Estado, para el seguimiento de la recomendación.

El señor Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, resolverá, en el menor tiempo posible, la factibilidad de instalar una estación de transferencia en un sitio y ubicación adecuado con el entorno, brindando todas las garantías de manejo ambiental, a fin de suprimir los pagos a Quito Limpio por concepto del rubro extracontractual denominado "Sobre acarreo" de la basura.

2.11. CONTROL INTERNO

Mediante oficio N° 001-EMASEO-POI de julio 21 del 2006, se realiza la notificación de inicio del examen especial al señor Gerente General de EMASEO, solicitándole además la colaboración y entrega de información para la normal ejecución de las labores de control. Sin embargo, dicho funcionario en reuniones de trabajo mantenidas con el Equipo de Control ha manifestado que no

existe más información que la entregada anteriormente a la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental, ex Dirección de Control de Obras Públicas.

Con oficio N° 002-EMASEO-POI de julio 25 del 2006, el Jefe de Equipo de la Contraloría, solicita documentación adicional sobre el proceso de definición de los aspectos inherentes al sobrecarreo de la basura y la determinación de su costo; el señor Gerente en forma verbal indicó que no existe más información que la Orden de Trabajo, el análisis de precios de \$ 12,005 presentado por la Entidad y el de \$ 18,00 ofertado por la contratista.

El Equipo de Control insistió con oficios N° 003-EMASEO-POI de agosto 14 del 2006, 011-EMASEO-POI de agosto 23 del 2006 y con oficio N° 027 PE-EMASEO 06 de septiembre 13 del 2006, EL Gerente General de EMASEO entrega la información antes indicada, con el cálculo de los precios unitarios del rubro sobrecarreo de residuos sólidos no tóxicos y un análisis técnico económico preparado por el Jefe de Fiscalización de EMASEO.

Con Oficio N° 175 DIAPA, de junio 28 del 2007, el Jefe del Departamento de Control de Proyectos de la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado, solicitó información sobre salarios de algunos funcionarios, con el carácter de urgente, al señor Gerente General de EMASEO, la misma que responde con Oficio N° 137-GRH-07, de julio 25 del 2007, después de 28 días calendario.

El artículo 76 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado establece que: *"Las Instituciones del Estado y sus servidores, así como los personeros y representantes de las personas jurídicas de derecho privado sometidas al control de la Contraloría General del Estado, en los términos previstos en la presente Ley, están obligadas a proporcionar a ésta, exclusivamente para fines del examen de auditoría, información sobre las operaciones o transacciones cuando les sean requeridas por escrito."*

Por su parte, el cuarto inciso del artículo 88 de la misma Ley determina en la parte pertinente que el Contralor General o sus representante y los auditores gubernamentales: *"...; podrán también exigir la presentación de documentos, tanto a personas naturales como jurídicas, funcionarios, ex funcionarios y terceros para fines de las labores de control. En todos los casos, la información y documentación requerida, será proporcionada en un plazo no mayor a diez días, contado desde la fecha de recepción del requerimiento."*

Conclusión

El Gerente General de EMASEO, al no proporcionar oportunamente la información completa requerida por el Equipo de Control, ha inobservado las disposiciones de los artículos 76 y 88 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, lo cual ha provocado que las labores de

control no puedan realizarse de manera normal y dentro de los parámetros de tiempo previstos para esta actividad.

Recomendación

El Gerente General de EMASEO dispondrá a todas las Unidades Administrativas de la Institución que, de manera obligatoria, colaboren oportunamente con los equipos de auditoría, mediante la entrega de información y documentos que les sean requeridos por escrito para fines de la labor de control, en los términos previstos en los artículos 76 y 85 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Atentamente,



Germán E. Lynch López

DIRECTOR DE AUDITORIA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

R. L. die 31 2013