

EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO - EMASEO



EXAMEN ESPECIAL A LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y USO DE LA ROPA DE TRABAJO DE LA EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO

Período comprendido entre el 31 de diciembre de 2008 y el 28 de febrero de 2010

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA DE EMASEO

Quito – Ecuador



**EMPRESA METROPOLITANA DE ASEO -
EMASEO**

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

UAI-0004-2010

INFORME

Examen Especial a la Adquisición, Distribución y Uso de la Ropa de Trabajo, de la Empresa Metropolitana de Aseo, por el período comprendido entre el 31 de diciembre de 2008 y el 28 de febrero de 2010.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AI	Auditoría Interna
AJ	Asesoría Jurídica
ART.	Artículo
CF	Coordinación Financiera
DA4	Dirección de Auditoría Cuatro de la Contraloría General del Estado
DCAI	Dirección de Coordinación de Auditorías Internas
EMASEO	Empresa Pública Metropolitana de Aseo
GAF	Gerencia Administrativa Financiera
GGH	Gerencia de Gestión Humana
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
NCI	Norma de Control Interno
INCOP	Instituto Nacional de Compras Públicas
PAC	Plan Anual de Contrataciones
POA	Plan Operativo Anual
SASST	Sistema de Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo
SIE	Subasta Inversa Electrónica
SS	Unidad de Seguridad y Salud Ocupacional
USD	Dólares
VIII	Ocho en Números Romanos

ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CARTA DE PRESENTACIÓN

INFORME

CAPÍTULO I Información Introductoria

Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Servidores relacionados	5

CAPÍTULO II Resultados del Examen

Seguimiento a la aplicación de recomendaciones	6
Plan anual de contrataciones, no guarda relación con el plan operativo anual	7
Expedientes de contratación incompletos y sin secuencia cronológica	9
El contenido de las especificaciones técnicas en los procesos de contratación es limitado	13
Inoportuno registro de los movimientos generados en la bodega de ropa de trabajo	14
Existencias sin movimiento a ser dadas de baja	18
Conciliación de saldos de la bodega de ropa de trabajo	20
Inadecuada utilización de la ropa de trabajo por parte del personal a jornal	24

ANEXOS

Anexo 1- Seguimiento a la aplicación de recomendaciones Informe DA4-0005-2010	30
Anexo 2.- Cuadro de diferencias de menos establecidos en la bodega de ropa de trabajo	33
Anexo 3.- Cronograma de aplicación de las recomendaciones	34



Quito, 31 de Agosto de 2010

Señor
Presidente y Miembros del Directorio
Empresa Pública Metropolitana de Aseo
Presente

De mi consideración:

Hemos efectuado el examen especial a la adquisición, distribución y uso de la ropa de trabajo de la Empresa Metropolitana de Aseo, por el período comprendido entre el 31 de diciembre de 2008 y el 28 de febrero de 2010.

Nuestro examen 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 que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan efectuado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente,

Dr. Iván Bahamonde
AUDITOR INTERNO

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a la adquisición, distribución y uso de la ropa de trabajo se realizó con cargo al Plan Anual de Control de la Unidad de Auditoría Interna de EMASEO, para el año fiscal 2010, dicho examen se ejecutó de conformidad a las Ordenes de Trabajo N° AI-04-2010 de 17 de marzo de 2010 y su alcance AI-04A-2010 de 19 de agosto de 2010, suscritas por el Auditor Interno de la empresa.

Objetivos del examen

- ◆ Verificar la propiedad, veracidad y legalidad de los procesos precontractuales, contractuales y de ejecución de la adquisición de ropa de trabajo.
- ◆ Determinar la oportunidad de distribución, y control de la utilización de ropa de trabajo, provista a los funcionarios y trabajadores de la empresa.

Alcance del examen

De conformidad al Plan Anual de Actividades de la Unidad de Auditoría Interna de EMASEO, para el ejercicio fiscal 2010, se estableció que el examen especial a la adquisición, distribución y uso de la ropa de trabajo comprendería el período del 1 de enero de 2008 al 31 de marzo de 2010. Sin embargo, al haberse realizado un examen especial por parte de la Contraloría General del Estado, a través de la Dirección de Auditoría 4, a las operaciones administrativas y financieras de la empresa, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2007 y el 30 de junio de 2009; se solicitó al Contralor General del Estado, se revise el período de alcance del presente examen, estableciéndose mediante Oficio 04626 DCAI de 12 de marzo de 2010, un nuevo alcance, comprendido entre el 31 de diciembre de 2008 y el 26 de febrero de 2010. Sin embargo, debido a la necesidad de cubrir todo el periodo de gestión de la bodega saliente, que terminó su gestión el 28 de febrero de 2010, fue solicitada una ampliación del período de alcance, hasta la fecha de finalización de actividades de

la bodeguera, requerimiento que fue atendido por el Señor Subcontralor General mediante Oficio 14779 DCAI de 19 de agosto de 2010; emitiéndose la orden de trabajo AI-04A-2010 como alcance a la orden inicial.

Base legal

La Empresa Metropolitana de Aseo se creó mediante Ordenanza 3054 de noviembre 18 de 1993, publicada en el Registro Oficial 347 de diciembre 29 de 1993; se rige por las disposiciones de la Ley de Régimen Municipal, Código Municipal y demás Ordenanzas que le sean aplicables.

Fue creada como empresa pública, mediante Ordenanza 0309, de 16 de abril de 2010; en la que se cambió su denominación a: “EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO”, derogando mediante ésta, la ordenanza 3054.

Estructura orgánica

Las unidades administrativas objeto del presente examen, se ubican dentro de la estructura orgánica de la empresa, así:

PROCESOS HABILITANTES DE ASESORÍA	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Asesoría Jurídica ❖ Unidad de Contratación
PROCESOS HABILITANTES DE APOYO	<ul style="list-style-type: none"> ✚ Gerencia Administrativa Financiera ✚ Coordinación Administrativa <ul style="list-style-type: none"> ❖ Adquisiciones ❖ Gestión de Bienes ✚ Coordinación Financiera <ul style="list-style-type: none"> ❖ Presupuesto ❖ Contabilidad ❖ Tesorería ✚ Gerencia de Recursos Humanos (*) <ul style="list-style-type: none"> ❖ Desarrollo de Personal ❖ Seguridad y Salud Ocupacional

Fuente: Estructura orgánica aprobada por el directorio el 22 de diciembre de 2008, misma que guarda relación con la estructura orgánica aprobada por el directorio el 19 de enero de 2010.
 (*) Cambio de denominación a Gerencia de Gestión Humana, de acuerdo a la aprobación del Directorio en sesión de 25 de junio de 2010.

Objetivos de la entidad

Los objetivos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, de acuerdo a la Ordenanza de creación 0309, de 16 de abril de 2010, son:

- a) Operar el sistema municipal de aseo en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de las actividades de barrido y recolección de residuos sólidos;
- b) Administrar las acciones y activos de agencias y unidades de negocios que formen parte del sistema municipal de aseo, dentro de sus actividades, en el Distrito Metropolitano de Quito; así como, los bienes a su cargo, o a consecuencia de la suscripción de convenios interinstitucionales; y,
- c) Suscribir todo tipo de contratos civiles y mercantiles permitidos por las leyes nacionales vigentes, ya sea con personas jurídicas o naturales, de derecho público o privado, nacionales o extranjeras con suficiente capacidad legal, contratos que sean complementarios o afines con el servicio público municipal que presta la Empresa Metropolitana de Aseo, hasta los montos aprobados por el directorio.

Monto de recursos examinados

Las partidas presupuestarias destinadas a la adquisición de ropa de trabajo son las 530802 y 630802, que corresponden a Vestuario Lencería y Prendas de Protección, con una asignación de recursos, así:

N° PARTIDA PRESUPUESTARIA (Vestuario, Lencería y Prendas de Protección)	2008	2009	2010 (*)	TOTAL USD POR PARTIDA
530802	0,00 USD	31 788,41 USD	50 000,00 USD	81 788,41 USD
630802	143 230,21 USD	3 170,50 USD	297 701,23 USD	444 101,94 USD
TOTAL	143 230,21 USD	34 958,91 USD	347 701,23 USD	525 890,35 USD

*Fuente: Liquidaciones presupuestarias.
(*) Dato presupuesto*

Servidores relacionados

Los nombres, apellidos, cargo y período de gestión de los funcionarios relacionados con el presente examen, se presentan a continuación:

**PRINCIPALES FUNCIONARIOS
EXAMEN ESPECIAL A LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y USO DE LA ROPA DE TRABAJO
PERÍODO COMPRENDIDO DEL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 AL 28 DE FEBRERO DE 2010**

CARGO	Apellidos Completos	Nombres Completos	Período de Actuación	
			Desde	Hasta
			AAAA/MM/DD	AAAA/MM/DD
Gerente General	SAGASTI RHOR	CARLOS EDUARDO	2009/09/15	CONTINUÍA
Gerente General	MELO MARÍN	MÓNICA YOLANDA	2008/02/21	2009/07/29
Gerente Administrativo Financiero	GARZÓN JARRÍN	GABRIEL MAURICIO	2009/09/15	CONTINUÍA
Gerente Administrativo Financiero	BUITRÓN CAICEDO	ALFREDO PATRICIO	2008/03/03	2009/08/05
Gerente Administrativo Financiero (encargado)	CHACÓN ESCOBAR	ROSARIO ANGÉLICA	2009/08/06	2009/09/15
Coordinadora Administrativa	CHACÓN ESCOBAR	ROSARIO ANGÉLICA	2008/05/02	2010/03/19
Coordinador Administrativo	FORNELL HERRERA	JUAN MANUEL	2010/04/05	CONTINUÍA
Coordinador Financiero	PÁEZ ESPIN	CARLOS FREDDY	2010/02/08	CONTINUÍA
Contadora General	AMAN SIGUENCIA	IVONNE JENNY	2005/12/01	CONTINUÍA
Líder de Contrataciones	CEDEÑO CUADROS	SONIA VANESSA	2009/10/19	CONTINUÍA
Líder de Contrataciones	SALAZAR ARMIJOS	SANTIAGO JAVIER	2008/02/06	2009/07/14
Asesor Jurídico	BORJA VIVERO	HUGO ALBERTO	2009/09/21	CONTINUÍA
Asesor Jurídico	MUÑOZ ARAUZ	JAIME EDUARDO	2007/08/23	2009/09/18
Gerente de Recursos Humanos	HERNÁNDEZ ULLOA	ANA BEATRIZ	2009/10/01	CONTINUÍA
Gerente de Recursos Humanos	DE LA CUEVA JÁCOME	LOURDES MARGARITA	2008/02/26	2009/07/15
Gerente de Recursos Humanos (encargado)	ANALUISA ESTEVEZ	SORAYA DE LOS ANGELES	2009/07/15	2009/09/30
Gestión Bienes (Jefe de Bienes y Suministros)			2006/01/02	2006/05/31
Profesional 5 (Gestión de Bienes) Líder			2006/06/01	2009/02/16
Profesional 5	RODRÍGUEZ AYALA	IVÁN RAMIRO	2009/02/17	CONTINUÍA
Líder de Gestión Bienes	GALARZA GÓMEZ	BENJAMÍN PATRICIO	2009/02/17	CONTINUÍA
Asistente de Bodega (Servidora Pública de Apoyo 3)	MOLINA PALACIOS	CYNTHIA GABRIELA	2006/04/04	2010/03/05
Asistente de Bodega (Servidora Pública de Apoyo 3)	VEGA GUAMÁN	JOSÉ MARTÍN	2010/02/01	CONTINUÍA
Asistente de Bodega (Servidora Pública 2)	MONTALVO SAA	CECILIA DEL ROCÍO	2006/03/03	CONTINUÍA

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Seguimiento a la aplicación de recomendaciones

La Dirección de Auditoría 4 de la Contraloría General del Estado realizó el examen especial a las operaciones administrativas y financieras de la Empresa Metropolitana de Aseo, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2007 y el 30 de junio de 2009, Informe DA4 -0005-2010, remitido a la EMASEO, el 7 de junio de 2010; en el cual se incluyó el análisis de la Cuenta Existencias para Consumo, que involucra las Existencias de Vestuario, Lencería y Prendas de Protección, según la denominación que consta en el catálogo general de cuentas.

Este informe contiene 9 recomendaciones directamente relacionadas con el presente examen, las cuales fueron difundidas por el Gerente General a las diferentes unidades relacionadas con su aplicación, mediante sumilla inserta en Memorando 107-AI-2010 de 2 de julio de 2010: *“20/Julio Todas las gerencias: Para su conocimiento y trámite. SR”*, a fin de que se cumpla su implementación. La Gerencia Administrativa Financiera, a través de memorando 153-CF-2010 de 21 de julio de 2010, puso en conocimiento de Auditoría, el estado de aplicación de las recomendaciones que le fueron dirigidas, mismas que fueron verificadas por el equipo.

Del seguimiento efectuado se pudo establecer que 4 recomendaciones se encuentran cumplidas y 5 parcialmente cumplidas, apreciándose que los funcionarios a quienes fueron dirigidas estas recomendaciones, tomaron las medidas sugeridas para su aplicación de manera inmediata. (Anexo 1)

Conclusión

Las recomendaciones formuladas por la auditoría externa, en el informe DA4-0005-2010, han sido puestas en conocimiento de las unidades relacionadas para su implementación, producto de esto, la Administración puso en conocimiento de Auditoría Interna, los avances de las acciones vinculadas al cumplimiento de las recomendaciones, habiéndose podido observar su aplicación inmediata.

Recomendación

Al Gerente General

1. Una vez que puso en conocimiento de las distintas Unidades Administrativas y Operativas, respecto de las recomendaciones del último informe de auditoría emitido por la Contraloría General del Estado, vigilará el cabal cumplimiento de éstas y dispondrá a los funcionarios a quienes se les dirige las acciones correctivas, informen a la Gerencia General y a la Unidad de Auditoría Interna, sobre su acatamiento, indicando además los tiempos que demandan, su íntegra implementación.

Plan anual de contrataciones, no guarda relación con el plan operativo anual

Las entidades públicas de acuerdo con las disposiciones legales deben implantar un sistema de planificación que incluya la formulación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de un plan plurianual institucional, denominado plan estratégico, mismo que considerará como base el establecimiento de su función, misión y visión. Además, la empresa debe elaborar un plan operativo anual (POA), que contenga objetivos, indicadores, metas, programas, proyectos y actividades a ser impulsadas durante el año, documento que estará directamente vinculado con el presupuesto, a fin de concretar las acciones planificadas. A su vez, este plan operativo se sustentará y guardará concordancia con el plan anual de contrataciones (PAC).

EMASEO ha desarrollado para los dos años precedentes, un plan estratégico emergente, en tanto se definía su situación institucional, en función de la creación de una nueva empresa, ya por la adopción de nuevas competencias, como por el mandato de la nueva Ley Orgánica de Empresas Públicas; y adicionalmente, por los períodos reducidos que les correspondió asumir a los administradores de turno.

Es así que para el ejercicio fiscal 2009, en el POA no se incluyó un objetivo particular, relacionado con la adquisición de vestuario, lencería y prendas de protección para el personal de EMASEO; no obstante, su provisión se llevó a cabo en base al PAC y presupuesto institucional, que preveía la partida y disponibilidad presupuestaria correspondientes.

Esta situación surge debido a que el plan estratégico emergente se lo diseñó para ejecutarse en un corto plazo, dado que los planes anteriormente formulados, tenían otras directrices aprobadas por el Directorio, encaminadas a una reingeniería de la gestión que se venía cumpliendo; en tanto que con el cambio de administración, se reformularon los objetivos y se los orientó fundamentalmente a la dotación de maquinaria, equipo y personal, que permita optimizar las tareas de la empresa; situación por la que algunos objetivos, proyectos, metas y actividades no habrían sido incluidos en el POA, en forma detallada .

Para el año 2010, se planteó la definición de una nueva visión, misión, objetivos, proyectos, metas y actividades, mismas que se vieron condicionadas al corto tiempo de vida que tendría la organización, en razón de la constitución de la Nueva Empresa Pública Metropolitana de Aseo.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento en los artículos 22 y 25, respectivamente señalan:

"Artículo 22.- Plan anual de contratación.- Las Entidades Contratantes, para cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, sus objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente, de conformidad a la planificación plurianual de la Institución, asociados al Plan Nacional de Desarrollo y a los presupuestos del Estado."

"Artículo 25.- Del Plan Anual de Contratación.- Hasta el 15 de enero de cada año, la máxima autoridad de cada entidad contratante o su delegado, aprobará y publicará el Plan Anual de Contratación (PAC), el mismo que contendrá las obras, bienes o servicios incluidos los de consultoría que se contratarán durante ese año, en función de sus respectivas metas institucionales y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley."

Las Normas de Control Interno 200-02 y 406-02, que relacionan a la Administración estratégica y Planificación señalan en la parte pertinente:

"NCI 200-02 .- Los planes operativos constituirán la desagregación del plan plurianual y contendrán objetivos, indicadores, metas, programas, proyectos y actividades que se impulsarán en el período anual, documento que deberá estar vinculado con el presupuesto a fin de concretar lo planificado en función de las capacidades y disponibilidades."

“NCI 406-02 .- Las entidades y organismos del sector público, para el cumplimiento de los objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente.- El Plan Anual de Contratación, PAC contendrá las obras, los bienes y los servicios incluidos los de consultoría a contratarse durante el año fiscal, en concordancia con la planificación de la institución...”

Conclusión

La empresa ha realizado planes operativos anuales, que no incluyen una desagregación específica, como la relativa a la dotación de ropa de trabajo, como una actividad obligatoria y de seguridad industrial, para el cumplimiento del servicio público que brindan sus trabajadores; sin embargo, tal acción se cumplió en función del PAC y presupuesto institucional, que contemplaban esta adquisición.

Recomendación

Al Gerente General

2. Dispondrá al Gerente de Planificación y Desarrollo, el diseño y elaboración de un plan plurianual (estratégico), una vez que la autoridad competente (Concejo Metropolitano y Directorio de la Empresa), hayan definido las competencias que le corresponde asumir a la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, de reciente creación. Adicionalmente, partiendo del marco estratégico institucional, diseñará anualmente el plan operativo, apoyado en el plan de contrataciones y presupuesto, mismos que contendrán todos los elementos interactuantes entre si.

Expedientes de contratación incompletos y sin secuencia cronológica

Dentro del estudio de la documentación relacionada con la contratación de la ropa de trabajo, se pudo observar que los expedientes de contratación de los Procesos: SIE-010-EMASEO-2009; SIE-EMASEO-019-2009; SIE-EMASEO-020-2009 y SIE-EMASEO-021-2009, no guardan una secuencia cronológica de sus diferentes fases, como son: precontractual, contractual y de ejecución. En estos expedientes, la documentación se encuentra dispersa en varias carpetas y por tanto sin el orden correspondiente; en otros casos, como en los expedientes de los Procesos SIE-EMASEO-019-2009 y SIE-EMASEO-021-2009, se observó que se encontraban

incompletos, sin las especificaciones técnicas, certificación presupuestaria, ni proformas referenciales; los dos primeros documentos fueron ubicados en otros expedientes de contratación, no así el caso de las proformas que no se las pudo ubicar en ninguno de ellos, siendo estas últimas una base referencial para la elaboración de los estudios y especificaciones técnicas.

Adicionalmente, todos los procesos de contratación deben presentar en el Portal de Compras Públicas, el estado actual de ejecución de los mismos; no obstante de la revisión efectuada se pudo establecer que uno de los procesos relacionados con la adquisición de ropa de trabajo, identificado como SIE-010-EMASEO-2009, constaba en el Portal aún en la fase de adjudicación; cuando en realidad el mismo finalizó tiempo atrás, condición que no ha sido modificada en el portal.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en los artículos 36 y 149, señala:

“Artículo 36.- Expediente del proceso de contratación.- Las Entidades Contratantes deberán formar y mantener un expediente por cada contratación en el que constarán los documentos referentes a los hechos y aspectos más relevantes de sus etapas de preparación, selección, contratación, ejecución, así como en la fase pos contractual. El Reglamento establecerá las normas sobre su contenido, conformación y publicidad a través del portal de COMPRAS PÚBLICAS.”

“Artículo 149.- De las entidades contratantes tienen la obligación de informar al INCOP de todos los actos y actuaciones, relacionados con los contratos suscritos y vigentes, así como sus modificaciones. Igual responsabilidad tienen respecto de las liquidaciones, actas de entrega recepción provisionales y definitivas.”

La NCI 405-04 Documentación de respaldo y su Archivo, refiere:

“La documentación sobre operaciones, contratos y otros actos de gestión importantes debe ser íntegra, confiable y exacta, lo que permitirá su seguimiento y verificación, antes, durante o después de su realización.”

El inadecuado archivo de los documentos antes señalados, surgió debido a la separación de un proceso, en tres diferentes, lo que habría dado lugar a que se conformen archivos parciales y no en forma integral del proceso, lo cual dificultó el

análisis y verificación de estos expedientes. Por otro lado, la ausencia de proformas en algunos procesos, restringió el análisis de costos con los cuáles se determinó el presupuesto referencial con el que se llevó a cabo el proceso de contratación.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en el Art. 23 señala:

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

Conclusión

Los documentos de respaldo de los expedientes de contratación de ropa de trabajo, fueron ubicados en archivos de otros procesos de similar naturaleza; en tanto, que las proformas que servirían de base para los estudios y especificaciones técnicas de este mismo tipo de adquisiciones, no fueron ubicados en los expedientes.

Recomendación

Al Asesor Jurídico

3. Dispondrá a la Líder de Contrataciones, que en los expedientes de contratación se mantengan completos los documentos de soporte, en forma cronológica y ordenada, en función de todas las fases del proceso de contratación, de manera que éstos puedan ser ubicados con facilidad para su seguimiento y verificación.

Adicionalmente, los encargados de los procesos de contratación a través del Portal de Compras Públicas, revisarán continuamente sus etapas de ejecución, verificando el real estado de los procesos, a fin de mantener actualizada la información en dicho portal.

Punto de vista de los funcionarios

Posterior a la lectura de borrador de informe, el Asesor Jurídico, con Memorando 127-AJ-2010 de 30 de julio de 2010, puso en conocimiento de esta Unidad de Auditoría, algunos criterios de la Líder de Contrataciones, manifestando lo siguiente:

“1) Auditoría interna(sic) indica que los expediente(sic) de los procesos SIE-010-EMASEO-2009; SIE-EMASEO-019-2009; SIE-EMASEO-020-2009 y SIE-EMASEO-021-2009, no tienen una secuencia cronológica de las diferentes fases del proceso.- Al respecto se ha tomado en cuenta la observación de auditoría y se ha procedido a ordenarlos cronológicamente, lo cual se hace normalmente, pero debido a un desfase por la carga de trabajo en la Unidad, este tema se ha ido difiriendo.- 2) Auditoría interna(sic) además refiere que no se encuentra terminado en el portal de compras públicas el proceso SIE-010-EMASEO-2009.- Al respecto debo indicarle que el proceso SIE-010-EMASEO-2009, fue publicado a través del portal de compras públicas el 8 de abril de 2009, es decir en la administración anterior. No existía dentro del trámite el Acta Entrega recepción(sic), la cual fue pedida por mi esta semana y me ha sido entregada, por lo que he procedido a dar por terminado dicho proceso en el Portal de Compras Públicas.- 3) Respecto a que no se han encontrado las proformas en los procesos SIE-EMASEO-019-2009; SIE-EMASEO-020-2009 y SIE-EMASEO-021-2009, debo indicarle que los términos de referencia fueron emitidos con anterioridad a mi ingreso a esta Empresa, por lo que no pudieron ser revisados por mi persona; sin embargo debo recalcar que el detalle de la idoneidad de los estudios, es tomado en cuenta a diario en nuestros procesos.”

En lo referente al punto 3 se ratifica lo comentado, por lo que la recomendación subsiste en los términos señalados, con la finalidad de asegurar la integridad de los procesos de contratación, así como la efectividad en los estudios y especificaciones técnicas.

Acción tomada

Lo expuesto en la comunicación antes descrita, denota que la administración acogió y resolvió en forma inmediata, las observaciones efectuadas por auditoría, de los puntos 1 y 2.

El contenido de las especificaciones técnicas en los procesos de contratación es limitado

Las especificaciones técnicas contenidas en los pliegos deben ser suficientemente claras, de manera que los oferentes puedan presentar sus propuestas en los términos y necesidades requeridos por la institución.

En los procesos analizados se pudo apreciar que las especificaciones técnicas señaladas en los pliegos, son muy generales, pues su contenido en algunos casos resulta insuficiente, por lo que los oferentes presentan una amplia gama de productos relacionados con los requerimientos de los pliegos, obligando a la Comisión Técnica encargada de su calificación, a definir la opción que a su criterio se ajustaría a las necesidades institucionales.

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas y su Reglamento General, en los artículos 31 y 20, respectivamente señalan:

“Artículo 31.- Divulgación, inscripción, aclaraciones y modificaciones de los pliegos.- Los Pliegos contendrán toda la información requerida para participar en un proceso de provisión de obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría.- Los Pliegos contendrán toda la información técnica, económica y legal requerida en un proceso como planos, estudios, especificaciones técnicas, condiciones económicas, legales y contractuales.- Los Pliegos son públicos y su acceso es gratuito para cualquier persona a través del portal de COMPRAS PÚBLICAS. “

“Artículo 20.- Los pliegos establecerán las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios de la obra a ejecutar, el bien por adquirir o el servicio por contratar y todos sus costos asociados, presentes y futuros.”

La razón fundamental de lo indicado, se generaría por la falta de una adecuada investigación previa (estudios) por parte de las unidades requirentes de las diversas contrataciones, a la espera de que la Unidad de Contrataciones, asuma la responsabilidad de suministrar todos los elementos complementarios de la contratación, cuando su función únicamente es la de procesar las contrataciones al amparo de los lineamientos legales.

Conclusión

Las especificaciones técnicas establecidas para los diferentes procesos de contratación de ropa de trabajo, calzado e implementos de seguridad industrial, que fueron suministrados por la Gerencia de Gestión Humana a la Asesoría Jurídica (Unidad de Contrataciones), para que se efectúen los procesos de contratación correspondientes fue incompleta, ya que en unos casos, las características de los bienes a adquirirse no estaban claramente identificadas, eran generales, dificultando de esta manera la labor de la Comisión Técnica, en la selección de los bienes.

Recomendación

Al Asesor Jurídico

4. En las contrataciones de bienes, obras o servicios, solicitados por las diversas dependencias de la empresa, dispondrá a los integrantes de la Unidad de Contrataciones, observar que los pedidos realizados, contengan las especificaciones técnicas suficientes, para dar inicio a los procesos correspondientes, de modo que tales pedidos contengan estudios e investigación de mercado cumplida por las unidades solicitantes, fundamentándose en proformas, catálogos u otros medios, que señalen con mayor detalle, las especificaciones del objeto del contrato.

Al efecto, dará a conocer a todas las dependencias de la institución este particular, señalando que es responsabilidad de las mismas, cumplir la fase previa de investigación y elaboración de estudios preliminares a la contratación requerida.

Inoportuno registro de los movimientos generados en la bodega de ropa de trabajo

De la revisión a los comprobantes de ingreso de los bienes adquiridos por la institución, se pudo establecer que los mismos no son registrados al momento en que ocurren las compras y su entrega en la bodega respectiva, tal es el caso que en las compras de menor cuantía su registro se realiza con 4 días de retraso; en los casos de adquisiciones por el procedimiento de subasta inversa, el registro de los bienes se efectúa con retrasos promedio de 21 días; al igual que los comprobantes de egreso,

cuyo registro tiene similar comportamiento, pues la falta de un cronograma para la entrega de ropa de trabajo del personal a jornal, obligó a la responsable de esta bodega, a la entrega de los implementos e indumentaria correspondiente a los trabajadores, a través de un acta individual de entrega recepción, las cuales debido a su gran volumen, tardaron en la elaboración y registro de los comprobantes de egreso del sistema.

Situaciones que no se ajustan a los términos de la norma de control interno 405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera que señala:

“Las operaciones deben registrarse en el momento en que ocurren, a fin de que la información continúe siendo relevante y útil para la entidad que tiene a su cargo el control de las operaciones y la toma de decisiones.”

406-04 Almacenamiento y distribución, señala:

“Para el control de bienes se establecerá un sistema adecuado de registro permanente, debiendo incluirse registros auxiliares individualizados o por grupos de bienes de iguales características.”

Esta situación se debió a la inadecuada organización por parte de la funcionaria encargada de la bodega de vestuario, que acumulaba los comprobantes y facturas para su registro, originando que no pueda mantener reportes confiables, precisos y actualizados sobre el manejo de la misma, que permitan identificar el movimiento de la cuenta y sus saldos. Otra causa es la centralización de la digitación de movimientos en el sistema informático, a través de una sola servidora de la Unidad de Gestión de Bienes, quien registra los comprobantes de egreso de todas las bodegas de la institución; y otra razón sería atribuida, a la falta de cumplimiento de las unidades requerentes de estos bienes, del proceso para la provisión de ropa de trabajo, que consiste en la elaboración de la solicitud de materiales, aprobación de la misma, preparación del comprobante de egreso, suscripción de éste último y finalmente entrega del bien solicitado; así como a la falta de supervisión y control por parte del Líder de la Unidad de Gestión de Bienes, cuya labor esta encaminada a vigilar el normal desenvolvimiento de las bodegas, en función del control de las existencias y sus registros, siendo el encargado de enviar los reportes de consumos mensuales a la Unidad de Contabilidad, previa la revisión de documentación soporte.

Conclusión

Los registros de la bodega de ropa de trabajo, no se realizan en el momento en que ocurren los movimientos, originando resultados incompletos e irreales, que limitan a que la información continúe siendo relevante y útil para la entidad, en cuanto al control de las operaciones y la toma de decisiones oportunas.

Recomendación

Al Gerente Administrativo Financiero

5. Dispondrá al Coordinador Administrativo y al Líder de la Unidad de Gestión de Bienes supervisen la labor del Bodeguero, responsable de la ropa de trabajo, a fin de que este último, mantenga información actualizada y oportuna de su bodega.

Además, pondrán en conocimiento de todas las unidades administrativas y operativas, y en general a todo el personal de la institución, respecto del proceso para la provisión de ropa de trabajo, estableciendo que los pedidos se realicen en los formularios respectivos con oportunidad y una vez que estos se encuentren autorizados, se proceda a la entrega y registro en las cuentas de la bodega.

6. Debido a que en la actualidad se concentra el registro de las transacciones de todas las bodegas, en una sola funcionaria de la Unidad de Gestión de Bienes, incidiendo en la oportunidad y precisión de estos registros, solicitará a la Gerencia de Gestión Humana, la incorporación de un servidor, para que cumpla las labores de registro de movimientos, ingresos y egresos, de acuerdo a las bodegas asignadas por cada uno de los custodios responsables.

7. Dispondrá al Líder de Gestión de Bienes enviar los reportes de consumo de cada una de las bodegas a la Unidad de Contabilidad de manera mensual, a fin de efectuar la conciliación de saldos de manera oportuna.

Punto de vista de los funcionarios relacionados

Posterior a la lectura del Borrador de Informe, la ex custodia de la bodega de ropa de trabajo, con Oficio 001-GM-10 de 2 de agosto de 2010, entre otros puntos manifestó:

“Dentro de la fase de contratación realizada por EMASEO, para las prendas de protección y ropa de trabajo para los trabajadores dotación 2009, debo señalar que como custodio de la bodega de ropa de trabajo, todo el proceso de establecimiento de tallas y análisis de muestras antes de su adquisición fueron realizadas por la Gerencia de Recursos Humanos, conjuntamente con el Jefe de Bienes, es por ello que se me entrego(sic) dicha información a fin de que según disposición del Jefe de Bienes se proceda a la entrega de la ropa de trabajo respectiva sin existir la factura a la fecha, hecho que se puede demostrar y que constan en los archivos de la Unidad de Bienes.- En lo que me atañe a responder sobre el hallazgo que manifiesta “Inoportuno registro de los movimientos generados en la ropa de trabajo” menciono lo siguiente: En lo que respecta a los ingresos que debieron realizar(sic) se(sic) con la factura respectiva informo a usted que existe una disposición emitida por el Gerente Administrativo Financiero en el cual se dispone realizar los ingresos con proformas hasta que llegara la factura respectiva, hecho que ocasionó los retrasos mencionados, debido a la falta de planificación en las entregas de estos materiales, se tuvo que proceder a la entrega conforme esta disposición(sic) reposa en las unidades de bienes y adquisiciones. Este hecho fue repetido en varias ocasiones.- Los egresos que no fueron registrados oportunamente, se producían debido a que sin haber realizado el ingreso con toda la documentación fuente en el modulo(sic) de bodega, no se pudo(sic) realizar los mismos, por lo que se opto por legalizar los egresos con actas manuales que sustentarían el egreso posterior, esto dando cumplimiento a la norma de control interno 405-05, producto del cual se presento(sic) el informe de entrega a la Gerencia de Recursos Humanos conforme el informe adjunto. - Como hecho consecuente informo a usted que el Señor Jefe de Bienes, no aceptaba los informes que arrojaban(sic) el modulo(sic) de Bodegas utilizado, por lo que no se cumplía con la disposición de emitir los consumos realizados durante el mes, en los días posteriores a este, ocasionando que este dispusiera verbalmente la realización de egresos fuera del período, hecho que agudizo(sic) más aun(sic) los retrasos en la entrega de información a la Unidad Financiera.- En lo que respecta a la inadecuada organización de las bodegas de ropa de trabajo, debo informar que como es de pleno conocimiento de la administración en febrero del 2010, se procedió al cambio de todo el edificio administrativo a las instalaciones recién construidas en los Talleres de EMASEO, disponiéndome de manera verbal por parte de la Coordinadora Administrativa el traslado de las bodegas, que en el anterior espacio designado no se contaba con toda la infraestructura que una bodega debe poseer, esto ocasiono que se diera lugar a la falta de organización en la bodega nueva, pues aun(sic) existía pendiente la conciliación de saldos, por lo que aun(sic) no se podía realizar la codificación de estos ítems.- A partir del mes de febrero, se realizo(sic)

varias(sic) pedidos por mi parte al Jefe de Bienes, la reconsideración de ajustes realizados a esta bodega sin la debida conciliación respectiva, por lo que se procedió a la realización de una toma física en el mes de julio por parte del Sr. Jefe de Bienes y mi persona, esta constatación no tuvo ningún resultado debido a que el líder(sic) de Bienes no realizo(sic) la conciliación respectiva, ni tampoco considero las diferencias justificadas que presente, ocasionando que la bodega hasta esta fecha aun(sic) permanecería(sic) sin codificación ni lugares definitivos para su almacenaje.”

La exposición realizada por la ex funcionaria no modifica lo comentado en el informe, en razón de que los registros de los movimientos de la bodega de ropa de trabajo, fueron efectuados con posterioridad a su ocurrencia. Adicionalmente, el cambio de instalaciones, no justifica que los ítems de ropa de trabajo no fueran codificados y ubicados de manera adecuada, puesto que éstos debieron permanecer siempre debidamente identificados y agrupados de acuerdo al tipo de bien, independientemente de las instalaciones en las que hubieren sido almacenados.

En lo concerniente a la conciliación de saldos, también era su obligación el verificar y revisar los saldos que arrojaban sus registros, para fundamentar cualquier pedido de revisión respecto a diferencias o deficiencias en los mismos, es decir, hubo falta de pruebas de control que permitieran identificar los saldos reales de la bodega.

La Administración Financiera a fin de regularizar esta falta de control, conformó una comisión, que se dedique a la conciliación de cifras a partir del 31 de diciembre de 2007 en adelante, cubriendo de esta manera todo el período de gestión de la ex custodia de la bodega de ropa de trabajo, con la finalidad de determinar los saldos que le correspondían a la misma.

Existencias sin movimiento a ser dadas de baja

La bodega de ropa de trabajo cuenta con existencias que no han reflejado movimientos por un largo período, es decir, no han sido utilizados, dado que son sobrantes de entregas de dotaciones de años anteriores, que debido al cambio de modelos, colores, logotipo y otras particularidades de las prendas, no fueron entregadas a los servidores de la empresa.

Las prendas antes señaladas, no han sido sujetas a análisis a fin de proceder a su baja, como lo señala el capítulo VIII, del Reglamento General Sustitutivo de Bienes del Sector Público, artículo 79 Procedencia:

“Si los bienes fueren inservibles, esto es, que no sean susceptibles de utilización conforme el Art. 13 de este reglamento, y en el caso de que no hubiere interesados en la venta ni fuere conveniente la entrega de estos en forma gratuita, se procederá a su destrucción de acuerdo con las normas ambientales vigentes.”

Y la NCI 406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto:

“Los bienes que por diversas causas han perdido utilidad para la entidad..., serán dados de baja de manera oportuna.”

Lo comentado se ha generado debido a la adquisición masiva de ropa de trabajo en años anteriores, sin la adecuada planificación, lo que ha dado lugar a que las prendas de vestir sobrantes de aquellas dotaciones, se encuentren ocupando espacio físico innecesariamente en la bodega, deteriorándose éstas con el transcurso del tiempo.

Conclusión

Las adquisiciones de ropa de trabajo cumplidas en años anteriores, sin la debida planificación, ha generado la existencia de una cantidad significativa de prendas sobrantes, que no han podido ser entregadas, ya que cada año se cambian las características particulares de las mismas, lo cual las desactualiza para su posterior uso institucional; utilizando espacio en la bodega en forma innecesaria, sin que se haya iniciado el proceso de baja respectiva.

Recomendación

Al Gerente Administrativo Financiero

8. Dispondrá al Coordinador Administrativo y al Líder de Gestión Bienes, elaborar un informe respecto de los ítems de la bodega de ropa de trabajo, que se encuentren sin rotación, a fin de identificar el procedimiento por el cual estos bienes serán dados de baja, acogiéndose a las disposiciones legales dictadas para el efecto.

Además requerirá de la Gerencia de Gestión Humana que para las nuevas adquisiciones, se cuente con una adecuada base de datos, que les permita planificar debidamente, estimando un número de prendas en calidad de reserva, para casos de nuevas incorporaciones de personal.

Punto de vista de los funcionarios relacionados

Posterior a la lectura del Borrador de Informe, la ex custodia de la bodega de ropa de trabajo, con Oficio 001-GM-10 de 2 de agosto de 2010, entre otros puntos manifestó:

“Con relación a las existencias sin movimiento, debo manifestar que una vez recibida la bodega en el mes de octubre de 2008 al Sr. (...) estos artículos ya existían en la bodega de ropa de trabajo, como inventario pasivo, es decir sin uso alguno, lamentablemente al no poder terminar ninguna de las conciliaciones mencionadas a fin de verificar su saldo real, no se realizó(sic) solicitud alguna para dar de baja, pues no se establecieron las diferencias respectivas, con este antecedente se informo(sic) de este hecho mediante memorando 028-GB-GM-2009 de fecha 23 de marzo del 2009 al Gerente Administrativo Financiero de la existencia de bienes susceptibles de baja para que se disponga el proceso respectivo al Sr. Líder de Bienes, hecho que no fue concluido.”

Lo comentado por la ex funcionaria ratifica lo comentado, al no haberse efectuado el trámite respectivo de baja para los ítems que han permanecido sin rotación.

Hecho subsecuente

Cabe señalar que una parte de la ropa de trabajo que se encontraba sin uso, fue destinada al personal que se incorporó a la empresa con motivo de la ampliación de la operación de aseo, en el Centro y Sur de la ciudad de Quito, a partir del 1 de julio de 2010, reduciéndose de esta manera el número de prendas sin uso de esta bodega.

Conciliación de saldos de la bodega de ropa de trabajo

El 10 de enero de 2010 se llevó a cabo la toma física de los inventarios de las diversas bodegas, entre las que se incluía la de ropa de trabajo, producto de lo cual se establecieron los listados de verificación de las existencias. Esta actividad contó con una organización e instructivo debidamente formulados por la Gerencia Administrativa Financiera.

Como producto de esta constatación se pudieron establecer algunas diferencias de menos en los ítems contados, mismos que cuantificados por la Unidad de Auditoría Interna, según los valores registrados en el sistema informático, para el manejo de la bodega de ropa de trabajo, representaron el valor de 12 371,41 USD.

Éstas diferencias le fueron notificadas a la bodeguera actuante, por la Coordinación Financiera, para que las justifique; en respuesta, la funcionaria señaló en Oficio 003-CF-2010 de 11 de marzo de 2010, lo siguiente:

“En varias oportunidades y con memorandos internos comuniqué mi inconformidad ante los saldos emitidos por el Departamento de Contabilidad, puesto que producto de la constatación física realizada en diciembre del 2008 por el Lcdo. (...) y en la cual yo no estuve presente, se realizaron ajustes que afectaron notablemente los saldos reales de las bodegas en general.- Para abalizar lo dicho hago referencia al Oficio NO. 001-GM-09 de fecha 6 de noviembre de 2009 enviado a la Contraloría General del Estado por mi persona en el cual indico los motivos por los cuales no estaba de acuerdo en los resultados emitidos y detallo los memorandos que fueron enviados con mis justificaciones y pedidos de revisiones a los ajustes realizados a la Gerencia Administrativa Financiera, sin obtener ninguna respuesta.- Debo mencionar también al Oficio N. 01-GM-2010 enviado a su Gerencia y en el cual menciono nuevamente que los saldos reportados por la Unidad de Contabilidad no reflejan la realidad debido a que jamás el Jefe de Bienes procedió a conciliar los saldos con las existencias física(sic) de los bienes, es por ello que los saldos reflejados por la unidad(sic) de Contabilidad al 2008 y por lo tanto al 2010 no son reales.- Por lo expuesto anteriormente y a pesar de que en varias oportunidades Señor Gerente le mencione se tome en cuenta mis observaciones, nuevamente solicito de la manera más comedida se revise cada uno de mis memorandos con el fin de aclarar varias inconsistencias que afectan los saldos de las bodegas a mi cargo. Es importante también informarle que en septiembre del año 2008 se me entrego(sic) las bodegas con actas por parte del Sr. (...) y en ningún momento se procedió a conciliar con el sistema incluso hasta marzo del 2009 el Sr. (...) entrego(sic) varios artículos entre ellos(sic) mochilas, guantes, etc. que tenía a su cargo en la bodega de la Briceño y que habían sido reportadas como faltantes por el Lcdo. (...).- En referencia al Memorando No. 076-CF-2010 de fecha 30 de marzo en el cual se me brindan las facilidades para realizar los justificativos de mis diferencias, debo manifestarle que agradezco su gentileza pero que a la vez solicito primero se revise estas observaciones ...”

Razones por las cuales, la bodeguera señala que se habrían venido arrastrando cifras y valores que no se ajustarían a la realidad.

Como consecuencia de las situaciones señaladas, los funcionarios de la GAF, Gerente y Coordinador Financiero decidieron crear una Comisión que se encargue de revisar las operaciones generadas en la bodega de ropa de trabajo, a fin de establecer los movimientos y saldos reales, que le corresponderían.

De esta manera, el faltante de la toma física efectuada al 31 de diciembre de 2009, quedó para estudio de la Comisión, la que luego de una revisión pormenorizada de las operaciones de esa bodega, por el período del 31 de diciembre de 2007 al 28 de febrero de 2010, proporcionó información que sirvió de base para la conciliación de saldos hasta llegar al momento de formulación del acta de entrega recepción, suscrita por los bodegueros saliente y entrante.

El informe de la Comisión fue examinado por Auditoría Interna, que se complemento con el análisis del acta entrega recepción, con la que recibió la ropa de trabajo la bodeguera; conciliando dicha acta con los saldos del sistema contable, determinando que persiste una diferencia de menos en las cantidades del inventario al 28 de febrero de 2010, a cargo de la ex bodeguera, valorado en la cantidad de 15 155,98 USD, según el Anexo 2.

Auditoría Interna pudo establecer un inadecuado manejo de la bodega por parte de aquella funcionaria, debido entre otras causas a la ausencia de un apropiado ordenamiento y codificación de los bienes; errores en la identificación de los ítems por otros de similar denominación pero de diferentes características; confusión que ha dado lugar para que los registros arrojen variaciones en cantidades, reflejando saldos con incrementos y disminuciones.

Por lo que la funcionaria habría inobservado las siguientes normas de control interno:

La NCI 406-06 Identificación y protección que señala:

“Se establecerá una codificación adecuada que permita una fácil identificación, organización y protección de las existencias de suministros y bienes de larga duración.”

La NCI 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración, establece:

“Se efectuarán constataciones físicas de las existencias y de los bienes de larga duración por lo menos una vez al año. El personal que interviene en la toma física será independiente de aquel que tiene a su cargo el registro y manejo de los conceptos señalados, salvo para efectos de identificación.- De esta diligencia se elaborará un acta y las diferencias que se obtengan durante el proceso de constatación física y conciliación con la información contable, serán investigadas y luego se registrarán los ajustes respectivos, previa autorización del servidor responsable; también se identificarán los bienes en mal estado o fuera de uso, para proceder a la baja, donación o remate según corresponda, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.”

Por las razones antes señaladas, la Gerencia Administrativa Financiera, también consideró oportuno, el cambio de la funcionaria, por un nuevo bodeguero que organice apropiadamente la gestión de esa unidad administrativa, acción que se cumplió el día 28 de febrero de 2010.

Conclusión

Los resultados de la constatación física de la bodega de ropa de trabajo, correspondiente al ejercicio fiscal 2009, se dejaron sin efecto; pues la administración conformó una comisión de trabajo para que realice un análisis integral de las operaciones de esa bodega, por un periodo más amplio al de la gestión de la bodeguera, estableciendo saldos definitivos de cada ítem, sin embargo persisten diferencias negativas en los saldos de algunos bienes.

Recomendación

Al Gerente Administrativo Financiero

9. Dispondrá al Coordinador Administrativo y al Líder de Gestión de Bienes, supervisen de manera continua y oportuna la bodega de ropa de trabajo, para lo cual efectuarán pruebas permanentes, conteos continuos y verificaciones de saldos, de manera que la información generada por esta bodega sea confiable y real.

10. Dispondrá a la Contadora registrar en la contabilidad de la empresa, los saldos establecidos producto del trabajo de conciliación.

Punto de vista de los funcionarios relacionados

Posterior a la lectura del Borrador de Informe, la ex custodia de la bodega de ropa de trabajo, con Oficio 001-GM-10 de 2 de agosto de 2010, entre otros puntos manifestó:

“En lo que respecta a las diferencias determinadas en el inventario del 10 de enero del 2010, debo manifestar que desde mucho antes fueron alteradas las cifras con ajustes que no tuvieron sustento alguno ni acuerdo con mi persona, situación que las vine recalando conforme se demuestra en memorandos 175-GBT-2009, 184-GBT-2009 y 198-GBT-2009, además de un correo electrónico con fecha 2 de julio del 2009 enviado al Gerente Administrativo Financiero, donde este dispuso al líder(sic) de Bienes tomar en cuenta los antecedentes y las justificaciones presentadas por mi persona, para que se realice la constatación física y conciliación respectiva a fin de establecer las verdaderas diferencias detectadas, labor que no se completo por este funcionario, en consecuencia no se puede evidenciar diferencias reales en la toma física en mención. Cabe destacar que según memorando 28-GB-GM-2009, a mas(sic) de informar los bienes susceptibles de baja también se dio a conocer las diferencias entre lo recibido del anterior funcionario y los saldos que arroja el sistema de bodegas.”

Lo manifestado por la ex custodia de la bodega de ropa de trabajo, ratifica lo comentado por Auditoría Interna, producto de lo cual se generó un estudio de los movimientos generados, a fin de determinar saldos reales y confiables.

Inadecuada utilización de la ropa de trabajo por parte del personal a jornal

Para efectos de control respecto al uso de la ropa de trabajo del personal a jornal, los supervisores de cada área (recolección/barrido) mantienen un registro, que se relaciona con la asistencia, en el cual también verifican que los integrantes de cada grupo de trabajo cuenten con la vestimenta respectiva, no obstante, si alguno de ellos no la tiene, no existe ninguna acción o sanción, simplemente queda descrito en la hoja de asistencia.

Con este antecedente se efectuó una visita de campo con el Servidor Público 2 – Asistente de Control de la Gerencia de Gestión Humana, a fin de determinar si los

trabajadores a jornal, sin previo aviso y al azar en varios de sus recorridos de trabajo de recolección y barrido, hacían uso de la ropa de trabajo que les fue entregada, habiendo podido observar, lo siguiente:

TRABAJADOR BARRIDO MANUAL



El funcionario no portaba: guantes de cuero ni chaleco fosforescente.

TRABAJADORES DE RECOLECCIÓN



Los trabajadores no cuentan con cinturón antilumbago, mascarilla, ni guantes de cuero.

CHOFERES



Los choferes no contaban con mascarillas con filtro, guantes de cuero, ni gafas.

El Reglamento de Seguridad y Salud, de 3 de agosto de 2006, en sus artículos señala:

“Art. 13.- Todo trabajador tiene la obligación de usar correctamente la ropa de trabajo, así como los equipos de protección que le son asignados para el cumplimiento de sus actividades.”

“Art. 24.- El incumplimiento a las normas y disposiciones establecidas en el presente Reglamento, de las disposiciones emitidas por el IESS, Ministerio del Trabajo, a través de sus reglamentos o leyes y todas aquellas que se dictasen para el efecto, será objeto de las sanciones establecidas en la siguiente forma: a. Amonestación verbal.- b. Amonestación escrita.- c. Multa del 10% de la Remuneración mensual unificada.- d. Solicitud de visto bueno.”

“Art.25.- Todo trabajador cuya ropa de trabajo y equipo de protección personal, pierda, cambie, venda o le sustrajeren por su negligencia, será obligado a responder dichos materiales, a través del descuento respectivo de su remuneración mensual unificada, de acuerdo al costo correspondiente a cada equipo,...”

“Art. 46.- Para el desempeño de las actividades respectivas asignadas por el jefe correspondiente, el personal femenino, al igual que el personal masculino, deberá utilizar obligatoriamente los uniformes, ropa de trabajo y equipo de protección personal que la institución deberá entregar anualmente. Por lo mismo, no se autoriza el uso de prendas distintas a las señaladas.”

La falta de un control efectivo por parte de los supervisores de recolección y barrido, así como de los funcionarios de la Gerencia de Gestión Humana, respecto al uso de la dotación de implementos y ropa de trabajo, efectuada a cada trabajador, ha dado lugar a que éstos hagan uso del vestuario en forma optativa y no obligatoria, considerando el uso de aquellas prendas que les resulte más cómoda para el desempeño de sus labores, contrariando las normas básicas de seguridad que se exigen para el desarrollo de tales actividades.

Conclusión

El uso de la ropa de trabajo del personal a jornal es irregular, debido a la falta de un control efectivo y permanente de los supervisores y funcionarios de la Gerencia de Gestión Humana, así como a la falta de instrucción y concientización a los trabajadores de las medidas de seguridad que deben adoptar a fin de precautelar su integridad física y salud.

Recomendación

A la Gerente de Gestión Humana

11. Dispondrá a los funcionarios de su Unidad, efectuar controles periódicos y sorpresivos respecto del uso de la ropa de trabajo e implementos asignados por la empresa, a fin de que todos los trabajadores hagan uso de los mismos, a cuyo efecto se realizará la coordinación necesaria con los supervisores de recolección y barrido, debiendo llevar un registro de los llamados de atención, a fin de imponer las sanciones reglamentarias que correspondan, en los casos de reiteración de este tipo de faltas.

12. Dispondrá al personal de la Unidad de Seguridad y Salud Ocupacional, prepare charlas permanentes de orientación, respecto al uso adecuado de las prendas de vestir y otros implementos de dotación, destinadas a cada trabajador, de acuerdo a la labor que desempeñe, a fin de instruirlos sobre las medidas de seguridad y protección que brindan éstas, tanto a su integridad física como a la salud de los mismos.

Punto de vista de los funcionarios

Posterior a la lectura de borrador de informe, la Gerente de Gestión Humana, con Memorando 723-GGH-2010 de 28 de julio de 2010, puso en conocimiento de esta Unidad de Auditoría, las observaciones efectuadas por el Líder de la Unidad de Seguridad Industrial (Memorando 234-GGH-SS-2010 de 26 de julio de 2010), quien manifestó:

“1.- La ropa de trabajo e implementos de Seguridad Industrial se venían entregando a los señores trabajadores de planta de acuerdo al contrato colectivo vigente. Dicho contrato colectivo como es de su conocimiento estaba desactualizado en cuanto a normas técnicas para los equipos de protección individual e incluso para los uniformes. Por lo que durante los procesos de compra se hacía muy difícil la cotización de estos artículos.- Por esta razón, se propuso por parte de esta Unidad al comité(sic) de Seguridad y Salud en el año 2009 realizar una actualización de cada puesto de trabajo y levantar los pliegos técnicos actualizados tratando en lo posible de llegar acuerdo(sic) con los señores trabajadores.-2.- Las reuniones se realizaron con cada representante de los puestos de trabajo incluido los miembros del Comité de Seguridad y Salud y el representante del Comité de Empresa en este caso el Secretario General, durante casi todo el segundo semestre del año 2009 se mantuvo reuniones y se logró levantar las

bases técnicas acordes para la compra de ropa de trabajo del año 2010. Actualmente la empresa cuenta con especificaciones técnicas en cuanto a uniformes y equipos de protección individual con lo que se facilita la adquisición de estos productos 3.- En los años anteriores se dotó al personal solo de planta de toda la ropa de trabajo, el personal de contrato no recibía la ropa o lo hacía parcialmente por lo que los controles para los señores supervisores era un problema.- 4.- Durante este año se dotó al personal de contrato de la mitad de ropa de trabajo en relación a lo que recibe el personal de planta y más aún el nuevo personal recién integrado quien ha recibido 2 camisetitas, 1 gorra y 1 par de guantes.- 5.- En los meses de Enero y Febrero se entregó la dotación de ropa de trabajo del 2009 por parte de la unidad de bienes en las cantidades antes mencionadas, posterior a la entrega se realizó un programa de capacitación sobre el buen uso de la(sic) prendas de trabajo por parte de la Unidad de Seguridad y Salud, dicho programa se realizó(sic) para todo el personal que recibió la dotación. Se adjunto(sic) material de capacitación y lista de asistentes con sus respectivas firmas.- 6.- El control de uniformes está a cargo de los señores supervisores e incluso en su hoja de ruta se incluyó un formato de control. La unidad(sic) de Seguridad y salud(sic) que es parte de la Gerencia de Gestión Humana va a realizar un proceso de revisión de uso de ropa de trabajo y equipos de protección como consta en el cronograma adjunto.- 7.- Uno de los programas de la unidad de Seguridad y salud(sic) se denomina “10 minutos de seguridad”, donde de manera rápida se da normas para trabajo seguro, se realizó durante el primer semestre. Se adjunta fotografías y lista de asistentes.- 8.- Los Señores conductores fueron dotados de un botiquín de primeros auxilios y además se realizó una capacitación sobre este tema, además de indicar el buen uso de este botiquín.- 9.- La Unidad de Seguridad y salud(sic) realiza controles de los botiquines y una vez dotados la mayoría de los carros se ha empezado por parte de Seguridad Industrial el control y se ha enviado la lista de los conductores que incumplen a la Gerencia de Gestión Humana para la aplicación de las sanciones pertinentes.- 10.- Se adjunta el programa de seguridad para estos próximos 6 meses en donde se encontrará nuevamente la capacitación en este tema, además de otras acciones en beneficio de la seguridad y salud de los trabajadores.- 11.- Se adjunta las capacitaciones realizadas así como también la firma de los asistentes a las mismas.- 12.- La Unidad de Seguridad y Salud se encuentra en proceso de cumplimiento del Sistema de Administración de Seguridad y Salud en el Trabajo (SASST), que rige la Unidad de Riesgos del Trabajo del IESS.- 13.- La Unidad de Seguridad y Salud de la empresa cumple con los requerimientos establecidos y recomendados por la Unidad de Seguridad y Salud del Ministerio de Relaciones Laborales.- 14.- La Unidad de seguridad(sic) y salud(sic) elaboró el nuevo reglamento(sic) de Seguridad y Salud para los trabajadores para los próximos 2 años el mismo que fue revisado por parte del Ministerio de Relaciones Laborales, posteriormente aprobado por el directorio de la Empresa.- 15.- Como último punto quisiera agregar la unificación en cuanto a la entrega de ropa de trabajo es algo mandatario y de aplicación inmediata en aras de tener una operación segura.”

Con Memorando 239-GGH-SS-2010 de 3 de agosto de 2010, el Líder de la Unidad de Seguridad y Salud, efectuó un alcance al Memorando 234-GGH-SS-2010 de 26 de julio de 2010, en el que manifiesta:

“Al personal de contrato eventual no se ha dotado de ropa de trabajo, pero sí se les ha entregado equipos de protección personal, dado la alta rotación de este personal(sic).- Al personal de contrato fijo se le ha entregado de la mitad de toda la dotación, en relación al personal de planta.- A la Unidad de Seguridad y Salud se ha incorporado el Lcdo. (...) para realizar los controles de ropa de trabajo.- A finales de esta semana la Unidad de Seguridad y Salud presentará un procedimiento y un formato, donde se verificará el uso de la ropa de trabajo y los equipos de protección entregados a los trabajadores.”

Lo expuesto anteriormente, no modifica lo comentado, pues ratifica los términos de nuestro comentario. Sin embargo, se destaca la acogida inmediata de la Unidad de Gestión Humana, relacionada con las observaciones efectuadas por Auditoría Interna, habiendo programado acciones de control y capacitación sobre este tema.

Atentamente,

Dr. Iván Bahamonde
AUDITOR INTERNO

Anexo 1

Empresa Pública Metropolitana de Aseo
Seguimiento de Recomendaciones al Examen Especial a las Operaciones Administrativas y Financieras de EMASEO
Período comprendido entre el 1 de abril de 2007 al 30 de junio de 2009
INFORME DA4-0005-2010

No. RECOMENDACIÓN	CARGOS / RECOMENDACIONES	ESTADO DE LA RECOMENDACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL
11	<p>Al Gerente General</p> <p>Dispondrá al Gerente Administrativo Financiero, que como parte del contrato suscrito por la actualización del módulo de bodegas, considere obligatoriamente que todo el personal que forma parte de ésta área, especialmente el de Bodegas, asistan a la capacitación, lo que permitirá contar con un personal calificado, para cumplir adecuadamente las funciones a ellos encomendadas.</p>	<p>PARCIALMENTE CUMPLIDA</p>	<p>Se encuentra pendiente la actualización de esta capacitación.</p>
16	<p>Dispondrá a la Coordinadora Administrativa que junto con la Contadora, supervisen las constataciones físicas que se realizan a las diferentes bodegas, con el fin de corregir los errores en el transcurso de la indicada diligencia, lo que permitirá contar con resultados confiables, los mismos que serán comunicados a la máxima autoridad para la toma de acciones correctivas, en caso de ser necesario.</p>	<p>CUMPLIDA</p>	<p>Al haberse efectuado la constatación física del año 2009, con la debida programación, y al efectuar un seguimiento a las diferencias encontradas en esta última.</p>
5	<p>Al Gerente Administrativo Financiero</p> <p>Dispondrá al Jefe de la Unidad de Sistemas, capacite al personal de Contabilidad en el manejo y administración del Sistema Uniclass, para la generación de reportes, lo que permitirá mantener un adecuado control contable de las existencias, cantidades, concepto, códigos y valores unitarios y totales, información que facilitará las verificaciones físicas periódicas; proporcionará seguridad razonable en el control de existencias y en la toma de decisiones, relativas a la administración eficiente de los abastecimientos.</p>	<p>PARCIALMENTE CUMPLIDA</p>	<p>En concordancia con la recomendación 11, el personal ha participado en la capacitación citada, pero es necesario efectuar la actualización al nuevo personal.(custodios actuales de las bodegas)</p>

No. RECOMENDACIÓN	CARGOS / RECOMENDACIONES	ESTADO DE LA RECOMENDACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL
12	<p>Al Gerente Administrativo Financiero</p> <p>Dispondrá al Líder de Informática, verifique que en la actualización del módulo de bodegas se incremente el manejo múltiple; es decir, que cada responsable tenga acceso solamente a los artículos de los que son custodios y no al manejo de una sola bodega, como se mantiene actualmente; lo que evitará que personal ajeno al control y registro de las bodegas, accedan al sistema.</p>	CUMPLIDA	Se realizó esta actividad conforme lo señala la recomendación
13	<p>Dispondrá al Líder de Gestión de Bienes, que paralelamente a la actualización del módulo de bodegas, sanee los inventarios, considerando entre otros, los bienes que no han tenido movimiento, la unificación de la codificación, la eliminación de códigos duplicados o sin uso, lo que permitirá contar con información clara y precisa que facilite su verificación física.</p>	PARCIALMENTE CUMPLIDA	<p>Por iniciativa de la Coordinación Financiera se inició un plan de depuración de las bodegas a fin de sanear los inventarios y llegar a una conciliación entre lo físico y lo contable. A la fecha se ha concluido la depuración de existencias de ajustes correspondientes a la Bodega de Suministros. A base de la opinión jurídica sobre los procedimientos de autorización de bajas, se inició ese proceso en los Activos y Bodegas con lo cual se completaría el saneamiento.</p>
14	<p>Dispondrá a la Coordinadora Administrativa y al Líder de Gestión de Bienes, que planifiquen y realicen constataciones físicas periódicas, a cada una de las diez bodegas con las que cuenta EMASEO, cuyos resultados y novedades constarán en las respectivas actas de verificación; así como, las firmas de responsabilidad de las personas que intervienen, documentos que se remitirán al Gerente Administrativo Financiero para la toma de acciones correctivas necesarias y a Contabilidad, para el registro contable correspondiente.</p>	PARCIALMENTE CUMPLIDA	<p>La GAF, señaló que no son diez bodegas como se indica en la presente recomendación, pues las existentes y registradas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Suministros y Materiales * Ropa de Trabajo * Aceites y Lubricantes * Combustibles * Repuestos y Accesorios <p>Se efectuó la planificación y ejecución de esta práctica de control al 2009.</p> <p>La toma física correspondiente al 2010 se efectuará una vez concluidas las tomas por los años 2007, 2008 y 2009 con la suscripción de las Actas o la decisión de dejar sin efecto esas prácticas por falta de las mismas, por lo mismo, existe disposición de la GAF para la ejecución de las verificaciones físicas, a pesar de ser una norma de control interno.</p>

No. RECOMENDACIÓN	CARGOS / RECOMENDACIONES	ESTADO DE LA RECOMENDACIÓN	SITUACIÓN ACTUAL (MEMORANDO 153-CF-2010, DE 21 DE JULIO DE 2010)
15	<p>Al Gerente Administrativo Financiero</p> <p>Dispondrá a la Contadora y al Líder de Gestión de Bienes, que con los resultados obtenidos en las constataciones físicas de los inventarios de insumos, concilien las cifras contables, con el fin de contar con saldos reales. En caso de comprobarse faltantes y/o sobrantes, se tomarán las acciones correctivas pertinentes.</p>	PARCIALMENTE CUMPLIDA	<p>Se esta realizando un plan emergente de depuración de las bodegas para conciliar cifras entre Contabilidad y Bienes.</p> <p>Se ha concluido con el plan emergente de Activos Fijos, contando actualmente con saldos conciliados entre Contabilidad y Bienes</p>
17	<p>Dispondrá a la Coordinadora Administrativa que junto con la Contadora, analicen las diferencias que se encuentren registradas contablemente en la cuenta de Existencias y Patrimonio, con las que se obtengan en las constataciones físicas, para que se proceda a regular los bienes determinados en más y los establecidos en menos, con el fin de establecer saldos reales.</p>	PARCIALMENTE CUMPLIDA	<p>Como parte del Plan emergente de Bodegas se ha procedido con el análisis de las diferencias registradas.</p>
6	<p>A la Contadora General</p> <p>Verificarán que todas las transacciones cuenten con la documentación suficiente y competente, que justifiquen los movimientos de ingresos y egresos que realiza la Empresa; así como, que éstos sean contabilizados en el momento que ocurren, lo que permitirá contar con información oportuna y confiable y facilitará su análisis y comprobación.</p> <p>Al Líder de Bienes</p> <p>Verificarán que todas las transacciones cuenten con la documentación suficiente y competente, que justifiquen los movimientos de ingresos y egresos que realiza la Empresa; así como, que éstos sean contabilizados en el momento que ocurren, lo que permitirá contar con información oportuna y confiable y facilitará su análisis y comprobación.</p>	CUMPLIDA	<p>Existe mayor rigurosidad en los trámites de ingresos o egresos, respecto de la documentación que respalda cada transacción. La GAF creó la Coordinación Financiera, a fin de vigilar su cumplimiento.</p> <p>Similar situación ocurre con la UGB, quienes al contar con nuevos funcionarios responsables de la bodega, han tomado las correcciones relativas al respaldo de las transacciones, en especial de los egresos. No obstante, el registro de las mismas, al estar centralizadas en una sola persona, se encuentran con retraso.</p>

Anexo 2

BODEGA DE ROPA DE TRABAJO
CONCILIACIÓN DE SALDOS CONTABLES VS ACTA ENTREGA RECEPCIÓN
AL 28 DE FEBRERO DE 2010

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN	SALDO CONTABLE "A"	ENTREGA RECEPCIÓN "B"	DIFERENCIAS "C" = B - A	COSTO UNITARIO	VALOR DIFERENCIAS DE MENOS
131010201000500	CAMISA CON LOGOTIPO (MANGA LAR/CORT)	44	2	-42	4,50	-189,00
131010201002000	CHAQUETA PERSONAL ADMINISTRATIVO	1	0	-1	73,00	-73,00
131010201002600	PANTALON JEAN	111	34	-77	8,90	-685,30
131010201002700	TERNO BLUE JEAN HOMB	244	0	-244	26,40	-6.441,60
131010201005500	CAMISA EN TELA DACRON	25	16	-9	10,50	-94,50
131010201005900	CAMISA DE CUELLO REDONDO MANGA LARGA	82	0	-82	6,00	-492,00
131010201006200	MANDIL EN GABARDINA	40	0	-40	14,50	-580,00
131010201009000	CAMISetas BLANCAS TIPO POLO	2	0	-2	9,50	-19,00
131010202000800	SOMBRERO DE TELA	95	0	-95	6,50	-617,50
131010202001400	CHALECO REFLECTIVO EN MALLAS	38	3	-35	16,00	-560,00
131010202004100	SOMBRERO ALA ANCHA PARA MUJER	132	58	-74	6,50	-481,00
131010202004200	SPRAY PARA DEFENSA PERSONAL	10	9	-1	22,00	-22,00
131010202004400	TERNO CHOMPA/PANTALON CASIMIR GUARDI	6	0	-6	28,00	-168,00
131010202004500	TERNO IMPERMEABLE (CHOMPA PANTALON)	242	23	-219	16,50	-3.613,50
131010202006600	BOTIN 1/2 CANA	66	48	-18	28,00	-504,00
131010202006800	CASCO DE PROTECCION	1	0	-1	9,50	-9,50
131010202006900	CHALECO FOSFORECENTE CON CINTA REFLE	1	0	-1	8,50	-8,50
131010203000100	BOLS.LONA CON LOGO	102	50	-52	2,34	-121,68
131010203000400	MANDILES INTERTROPICOS	10	0	-10	10,50	-105,00
131010203000500	MANDILES PARA PELUQUEROS	26	0	-26	10,50	-273,00
131010203000600	MOCHILA ROJA LONA CON LOGOTIPO	149	114	-35	2,34	-81,90
TOTAL DIFERENCIAS DE MENOS (USD)						-15.155,98

FUENTE: Expediente de conciliación de cifras y movimientos de la bodega de ropa de trabajo, Memorando 166-CF-10 de 5 de agosto de 2010; Información del sistema de inventarios (Ropa de Trabajo) de EMASEO, actas de entrega recepción suscritas entre los custodios salientes y entrantes.

**ENTIDAD EXAMINADA: EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO
EXAMEN ESPECIAL A LA ADQUISICIÓN, DISTRIBUCIÓN Y USO DE LA ROPA DE TRABAJO
PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 31 DE DICIEMBRE DE 2008 Y EL 28 DE FEBRERO DE 2010**

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES														
N°	CARGOS/RECOMENDACIONES	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEPT	OCT	NOV	DIC	FIRMAS DE LOS SERVIDORES RESPONSABLES DEL CUMPLIMIENTO O APLICACIÓN
	Al Gerente General													
4	<p>En las contrataciones de bienes, obras o servicios, solicitados por las diversas dependencias de la empresa, dispondrá a los integrantes de la Unidad de Contrataciones, observar que los pedidos realizados, contengan las especificaciones técnicas suficientes, para dar inicio a los procesos correspondientes, de modo que tales pedidos contengan estudios e investigación de mercado cumplida por las unidades solicitantes, fundamentándose en proformas, catálogos u otros medios, que señalen con mayor detalle, las especificaciones del objeto del contrato.</p> <p>Al efecto, dará a conocer a todas las dependencias de la institución este particular, señalando que es responsabilidad de las mismas, cumplir la fase previa de investigación y elaboración de estudios preeliminarres a la contratación requerida.</p>													
	Al Gerente Administrativo Financiero													
5	<p>Dispondrá al Coordinador Administrativo y al Líder de la Unidad de Gestión de Bienes supervisen la labor del Bodeguero, responsable de la ropa de trabajo, a fin de que este último, mantenga información actualizada y oportuna de su bodega.</p> <p>Además, pondrán en conocimiento de todas las unidades administrativas y operativas, y en general a todo el personal de la institución, respecto del proceso para la provisión de ropa de trabajo, estableciendo que los pedidos se realicen en los formularios respectivos con oportunidad y una vez que estos se encuentren autorizados, se proceda a la entrega y registro en las cuentas de la bodega.</p>													
6	Debido a que en la actualidad se concentra el registro de las transacciones de todas las bodegas, en una sola funcionaria de la Unidad de Gestión de Bienes, incidiendo en la oportunidad y precisión de estos registros, solicitará a la Gerencia de Gestión Humana, la incorporación de un servidor, para que cumpla las labores de registro de movimientos, ingresos y egresos, de acuerdo a las bodegas asignadas por cada uno de los custodios responsables.													

