CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE AZUAY

DR2-DPA-AI-0021-2014

GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE GIRON

INFORME GENERAL

EXAMEN ESPECIAL: A los ingresos y gastos de gestión, en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones EMMAICJ-EP, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2013

TIPO DE EXAMEN : EE **PERIODO DESDE :** 2009/01/01 **HASTA :** 2013/03/31

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE GIRÓN

EXAMEN ESPECIAL: A los Ingresos y Gastos de Gestión, en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP".

Por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2013.

UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

Girón - Ecuador

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

EMMAICJ-EP:	Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones
GAD:	Gobierno Autónomo Descentralizado
GADs:	Gobiernos Autónomos Descentralizados
GADMG:	Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Girón
I.E.S.S.:	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
No.:	Número

ÍNDICE

CONTENIDO	PÀGINA
Relación de siglas y abreviaturas utilizadas	
Índice	
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2-3
Estructura orgánica	3-4
Objetivos de la entidad	4
Monto de recursos examinados	5
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
- No se elaboró planificación estratégica para el 2013	6-9
- No se recaudó valores por Tasa de Recolección de Desechos Sólidos, ni se recuperó IVA pagado	9-15
- Duplicidad en el pago por retroactivo de salarios a los trabajadores y aportes por incremento de salarios no fueron cancelados	15-19
- Aportaciones al I.E.S.S. con errores	19-21
- EMMAICJ-EP no posee escrituras del terreno donde funciona el Centro de Gestión de Residuos Sólidos	22-24
ANEXO	
1.- Servidores relacionados	25-26

Girón
gobierno autónomo descentralizado municipal

Ref: Informe aprobado el 13 MAR. 2014

Girón, 13 MAR. 2014

Señores
PRESIDENTE, MIEMBROS DEL DIRECTORIO Y GERENTE
EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL MANCOMUNADA DE ASEO INTEGRAL DE LA CUENCA DEL JUBONES "EMMAICJ-EP"
Ciudad.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los Ingresos y Gastos de Gestión en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP", por el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de marzo de 2013.

Nuestra acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoria Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contiene exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,

Dra. Jenny Plaza Rodríguez MSc
AUDITORA GENERAL INTERNA
GAD MUNICIPAL DE GIRÒN
UHO

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial a los Ingresos y Gastos de Gestión en la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones EMMAICJ-EP, se realizó en cumplimiento a la orden de Trabajo 25477-2-2013-DR2-DPA-AI, de 9 de mayo de 2013, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2013.

Objetivos del examen

Los objetivos generales son:

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias y demás normas aplicables a las operaciones financieras de la entidad;
- Verificar que los ingresos hayan sido debidamente determinados, recaudados, registrados y depositados.
- Comprobar que los Gastos de Gestión, respondan a las necesidades institucionales y que los requerimientos de bienes y servicios de la entidad se hayan ejecutado con sujeción a lo previsto en los presupuestos aprobados.

Alcance del examen

El Examen Especial a los Ingresos y Gastos de Gestión, cubrió el período comprendido entre el 1 de enero de 2009 y el 31 de marzo del 2013.

Base legal

La Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ" de la provincia del Azuay, fue creada mediante Ordenanza de constitución el

005

21 de mayo de 2008, la que fue publicada en el Registro Oficial No. 397, del 6 de Agosto del mismo año.

Mediante acto normativo, los Concejos Municipales de Girón y Santa Isabel, a través de la Ordenanza de 2 de septiembre de 2010, se cambió el nombre a Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP", la que fue publicada en el Registro Oficial No. 328, de 25 de noviembre de 2010.

Con la finalidad de reglamentar el ingreso de nuevos socios, los órganos de legislación y fiscalización de los Gobiernos Municipales de Girón y Santa Isabel, expiden el 23 de octubre de 2012, la ordenanza sustitutiva a la Ordenanza de constitución de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones: "EMMAICJ-EP".

Por el ingreso de los GAD Municipales de Nabón y San Fernando, en calidad de socios, los órganos de legislación y fiscalización de los Gobiernos Municipales de Santa Isabel, Girón, Nabón y San Fernando, el 12 de abril de 2013 expiden la Ordenanza reformatoria a la Ordenanza sustitutiva y a la Ordenanza de constitución de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP"

Estructura orgánica

De conformidad con el reglamento que norma la estructura orgánica de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones: "EMMAICJ-EP", se considera los siguientes niveles:

NIVEL LEGISLATIVO Y DE DECISIÒN:	Directorio (Alcaldesa y Alcaldes de los GADM socios)
NIVEL EJECUTIVO:	Gerente General
NIVEL DE SOPORTE ADMINISTRATIVO ASESORÍA Y APOYO:	Dirección Técnica Auditoría Interna Asesoría Jurídica

TRES

NIVEL DE SOPORTE TÉCNICO:	Jefe Administrativa, Financiera y Comercial Jefatura Zonal - Zona Girón -Zona Santa Isabel -Centro de Gestión de Residuos Sólidos
NIVEL OPERATIVO:	Secretaria Contabilidad Tesorería

Fuente: **Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP".**

Objetivos de la entidad

La Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones: "EMMAICJ-EP", tiene como principales objetivos:

- El Objeto social de su gestión el prestar los servicios de higiene ambiental, aseo, recolección, limpieza, tratamiento y disposición final de residuos sólidos domiciliarios, especiales, contaminantes y hospitalarios, en los cantones Santa Isabel, Girón, Nabón, San Fernando y los que se integren en lo posterior, sin perjuicio de que este servicio pueda ser desarrollado en otros cantones de acuerdo las resoluciones o convenios de integración, los convenios y contratos de asociación, concesión u otros que para la prestación de uno o varios de sus servicios se pacten con la Empresa.

- El objetivo técnico operativo de la Empresa no es ajeno al objetivo ambiental y social de higiene y salud protegidas por las actividades que desarrolle la Empresa, por lo que se atribuyen a la Empresa todas las potestades de promoción, gestión y control que en el cumplimiento de tales objetivos le sean necesarias a su gestión.

CUATRO

Monto de recursos examinados

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Girón, entregó recursos a la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP", con el objeto de financiar parte de las actividades.

Cuentas	Años					Totales
	2009	2010	2011	2012	a marzo 2013	
INGRESOS CORRIENTES	**309 487,74**	**205 213,54**	**289 879,03**	**449 597,45**	**134 588,04**	**1 388 765,80**
Tasas y Contribuciones	12 124,34	0,00	0,00	0,00	0,00	**12 124,34**
Venta de Bienes y Servicios	0,00	3 571,43	1 785,71	77 262,62	2 339,40	**84 959,16**
Rentas de Inversiones y Multas	5 546,37	0,00	0,00	0,00	0,00	**5 546,37**
Transferencias y Donaciones Corrientes	291 817,03	201 522,11	287 751,32	367 844,42	132 178,64	**1 281 113,52**
Otros Ingresos	0,00	120,00	342,00	4 490,41	70,00	**5 022,41**
INGRESOS DE CAPITAL	**175 047,43**	0,00	0,00	0,00	**2 576,71**	**177 624,14**
Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión	175 047,43	0,00	0,00	0,00	2 576,71	177 624,14
TOTAL DE INGRESOS	**484 535,17**	**205 213,54**	**289 879,03**	**449 597,45**	**137 164,75**	**1 566 389,94**

Fuente: Estados de Ejecución Presupuestaria

Servidores relacionados

Consta en el Anexo 1

CINCO

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

No se elaboró planificación estratégica para el 2013

En la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP", se elaboró el Plan Estratégico y de Fortalecimiento Institucional en marzo de 2009, el cual rigió las actividades hasta el 2012, del que se realizó una evaluación a nivel de Gerencia y Técnicos de la Empresa, resultados de los que no se encontró evidencia de que fueran presentados al Directorio, inobservando el artículo 27 "Deberes y Atribuciones del Gerente", número 5, de la Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza de Constitución de la "EMMAICJ-EP", vigente desde el 23 de octubre de 2012; tampoco se encontró evidencia de que el Directorio haya realizado evaluación de este plan de largo plazo, inobservando el artículo 17 "Deberes y Atribuciones del Directorio", número 8, del mismo cuerpo legal, que indica:

> *"...Aprobar el Plan Estratégico de la Empresa, elaborado y presentado por la Gerencia General, y evaluar su ejecución..."*

Los directivos de la entidad no formularon un nuevo Plan Estratégico, en el que se establezcan objetivos empresariales, el direccionamiento estratégico, con fundamento en un diagnóstico y análisis externo de la empresa, parámetros a través de los cuales permiten estructurar y proyectar la programación periódica desde el 2013 y evaluar los resultados sobre el cumplimiento de las metas y de los objetivos propuestos.

En las Actas de las sesiones realizadas no se encontró evidencia de que el Directorio haya efectuado recomendación al Gerente sobre los objetivos, metas y estrategias, para plasmar en un plan de largo plazo, ni solicitaron a este Servidor que realice los trámites necesarios para la elaboración del Plan estratégico, que esté acorde con el Plan Nacional de Desarrollo, en base del cual se debió formular los planes de corto plazo; inobservando el Directorio el artículo 17, número 6 "Deberes y Atribuciones del Directorio", de la Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza de Constitución de la EMMAICJ-EP, que señala:

SEIS

"...Aprobar las políticas aplicables a los planes estratégicos, objetivos de gestión, presupuesto anual, estructura organizacional y responsabilidad social corporativa..."

Por su parte, el Gerente General, mediante oficio No. 074-EMMAICJ-EP-2013, de 28 de junio de 2013, indicó que el Plan estratégico para los siguientes cuatro años lo está realizando un pasante de la Universidad, lo cual fue informado en su oportunidad al Directorio. Pero hasta el 30 de junio de 2013, no se ha recibido este Plan, en consecuencia, el Plan Operativo Anual del 2013, con el que se desarrollaron las actividades administrativas, así como la recaudación de recursos y los desembolsos por gastos de gestión, fueron realizados sin los lineamientos del Plan de largo plazo en vigencia.

Mediante oficio 080-AC-2013-UAI-GADMG, de 16 de julio de 2013, se comunicó sobre esta situación al Gerente General, el que con oficio 0080-EMMAICJ-EP-2013, de 23 de julio de 2013, indicó:

"...El POA del año 2013 se lo elaboro (sic) en base al alcance del Plan Estratégico que se realizo (sic) para cuatro años del 2009-2012, nos basamos con el personal Técnico y Administrativo de la empresa para guardar analogía y continuar con los lineamientos del Plan Estratégico 2012 hasta realizar la elaboración del Plan Estratégico 2013-2017..."

Lo manifestado por el Gerente General ratifica lo comentado por el equipo auditor.

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados, el actual Gerente con oficio 015-EMMAICJ-EP-GE-2014, de 13 de febrero de 2014, indicó:

"...el Directorio conoció en sesión de fecha 16 de septiembre del 2013 el Plan Estratégico 2012-2017, mismo que fue aprobado en sesión de fecha 28 de octubre del 2013..."

Lo expuesto por el actual Gerente, ratifica la deficiencia comentada, ya que este plan fue aprobado con posterioridad, cuando el Plan Operativo Anual de 2013 estuvo en ejecución.

La ausencia del Plan Estratégico, herramienta fundamental de largo plazo, por medio del cual se viabilizan los planes de corto plazo, no permitió realizar el Plan Operativo Anual

SIETE

2013, en concordancia con los objetivos trazados en el instrumento de planificación institucional. Inobservando el Gerente General el artículo 34, "Contratación en las Empresas Públicas", número 1, "Plan Estratégico y Plan Anual de Contrataciones" de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, concerniente a la formulación de una planificación que guarde relación con las políticas del gobierno nacional y el Plan Nacional de Desarrollo, así como la Norma de Control Interno 200-02 "Administración Estratégica", por lo expuesto, el Gerente General, incumplió la letra a), número 1 "Titular de la entidad" del artículo 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Conclusión

La empresa no contó con una Planificación Estratégica para el año 2013, de manera que permita medir el cumplimiento de las metas para la consecución de los objetivos propuestos; inobservando el Gerente General los artículos 34, "Contratación en las Empresas Públicas", numeral 1, "Plan Estratégico y Plan Anual de Contrataciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, concerniente a la formulación de una planificación que guarde relación con las políticas del gobierno nacional y el Plan Nacional de Desarrollo; 27 "Deberes y Atribuciones del Gerente", número 5, de la Ordenanza Sustitutiva a la Ordenanza de Constitución de la "EMMAICJ-EP", vigente desde el 23 de octubre de 2012; así como la Norma de Control Interno 200-02 "Administración Estratégica", incumplimientos que no permitieron que la Empresa formule el Plan Operativo Anual 2013, en concordancia con los objetivos trazados en el instrumento de planificación institucional.

Recomendación

Al Gerente

1. Conjuntamente con el personal directivo y los servidores que considere pertinente, elaborarán la Planificación Estratégica de la empresa, que será puesta a consideración y aprobación del Directorio. Así mismo, se formularán para cada ejercicio fiscal los Planes Operativos Anuales con sus respectivos indicadores, de tal

OCHO

manera que permita fijar metas y objetivos y su evaluación al término de cada ejercicio económico.

No se recaudó valores por Tasa de Recolección de Desechos Sólidos, ni se recuperó el IVA pagado

La EMMAICJ-EP fue constituida mediante ordenanza el 21 de mayo de 2008, publicada en registro oficial 397, de 6 de agosto de 2008, en la que se indica que la empresa fijará las tarifas por los servicios que presta, la que podrá ser inferior al costo de los servicios, siempre que la diferencia sea cubierta por las Municipalidades de Girón y Santa Isabel, teniendo como objetivo la auto sostenibilidad de la empresa.

En la Disposición transitoria de la ordenanza de creación, señala que durante los tres primeros años de gestión de la Empresa, las Municipalidades de Girón y de Santa Isabel, destinarán en sus presupuestos recursos suficientes para la sustentación económica de la Empresa, para permitirle alcanzar niveles de eficiencia y auto sostenibilidad. Los GADs de Girón y Santa Isabel, continuaron entregando recursos para la sostenibilidad de la empresa, a pesar de que la ordenanza de constitución publicada en el Registro Oficial 328, de 25 de noviembre de 2010, en la disposición transitoria segunda indica, que debe entregarse recursos a la EMMAICJ-EP por los años 2008, 2009 y 2010.

A su vez, los Concejos Municipales de Girón y Santa Isabel, aprueban la ordenanza que regula la gestión integral de los residuos sólidos y que establece los criterios para la determinación y recaudación de la tasa de recolección de residuos y aseo público, publicada en la edición especial del Registro Oficial 239, de 2 de febrero de 2012, señalando en el artículo 112, que la recaudación de la tasa de los usuarios clasificados como generadores comunes, será mensual y se la hará por medio de la Empresa Eléctrica Regional Centro Sur; pero no se contó previamente con la aceptación de la recaudación como fondos de terceros por parte de esa entidad.

El Gerente solicitó el 18 de mayo de 2012, a la CENTROSUR la suscripción de un Convenio para la Recaudación de la Tasa de Recolección de Residuos y Aseo Público, a lo que esta entidad, con oficio 3780, de 22 de junio de 2012, indicó que no se puede

NUEVE

atender favorablemente este pedido; por lo que el Presidente del Directorio y el Gerente de la EMMAICJ-EP, han realizado varias gestiones con el objetivo de conseguir que la CENTROSUR acepte realizar la recaudación de la tasa, sin que se logre la aprobación de esta Entidad, ni se presente un plan de acción para mejorar la economía de la empresa ante la falta de recaudación de las tasas.

La EMMAICJ-EP, ha dependido de las aportaciones de los GADs Socios para su funcionamiento, teniendo los siguientes ingresos:

Cuentas	Años					Totales
	2009	2010	2011	2012	a 31 de marzo 2013	
Tasas y Contribuciones	12 124,34	0,00	0,00	0,00	0,00	12 124,34
Venta de Bienes y Servicios	0,00	3 571,43	1 785,71	77 262,62	2 339,40	84 959,16
Rentas de Inversiones y Multas	5 546,37	0,00	0,00	0,00	0,00	5 546,37
Transferencias y Donaciones Corrientes	291 817,03	201 522,11	287 751,32	367 844,42	132 178,64	1 281 113,52
Otros Ingresos	0,00	120,00	342,00	4 490,41	70,00	5 022,41
Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión	175 047,43	0,00	0,00	0,00	2 576,71	177 624,14
SUMAN	**484 535,17**	**205 213,54**	**289 879,03**	**449 597,45**	**137 164,75**	**1 566 389,94**

Fuente: Estados de Ejecución presupuestaria

Como podemos observar en el cuadro, la empresa recibió transferencias de los GADs Socios por 1 458 737,66 USD, que corresponden al 93% de los ingresos totales.

DIEZ

Desde el año 2011, se presupuestaron valores en la partida de Recolección de los Desechos Sólidos, la cual tuvo el siguiente comportamiento:

MOVIMIENTO DE LA PARTIDA RECOLECCIÒN DE DESECHOS SÒLIDOS

Año	Asignación Inicial	Presupuesto Codificado	Recaudado	Saldo por Devengar
2011	250 000,00	167 959,72	0,00	167 959,72
2012	389 471,64	0,00	0,00	0,00
2013	389 471,64	389 471,64	0,00	389 471,64
Suman	**1 028 943,28**	**557 431,36**	**0,00**	**557 431,36**

Fuente: Cédula Presupuestaria de Ingresos

Como se demuestra en el cuadro anterior, se presupuestó 1 028 943,28 USD por Tasa de Recolección de Desechos Sólidos, sin que se recaude ningún valor por este concepto, lo que no permitió ejecutar el presupuesto de gasto, realizando disminuciones en las partidas por medio de reformas presupuestarias, impidiendo la inversión, como es el caso de las celdas de seguridad e infraestructura en el Centro de Gestión, que estuvieron presupuestados en el 2012.

Con oficio 081 y 086-AC-2013-UAI-GADMG, de 16 de julio de 2013, se comunicó lo comentado al Gerente y ex Gerente, en su orden, obteniendo respuesta del Gerente con oficio 081-EMMAICJ-EP-2013, de 23 de julio de 2013, del Ex Gerente mediante oficio 02-CRP-ME-2013, de 23 de julio de 2013, quienes expresaron en la parte pertinente lo siguiente:

Gerente:

> *"...al no existir convenio de cobro, es claro que no existe recaudación para la empresa mas ahora está ya la firma del convenio marco con la empresa eléctrica y se dispone de cambios al cobro tarifario los mismos que son presentados a los Concejos Cantonales para su respectiva aprobación..."*

Ex Gerente:

> *"...En fechas 14 de marzo y 30 de marzo de 2011, se remite a los Alcaldes de Santa Isabel y Girón, respectivamente, la "ORDENANZA QUE REGULA LA*

ONCE

GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS Y QUE ESTABLECE LOS CRITERIOS PARA LA DETERMINACIÓN Y RECAUDACIÓN DE LA TASA DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS Y ASEO PÚBLICO EN LOS CANTONES DE GIRÓN Y SANTA ISABEL", para que sea puesta en conocimiento y aprobación del Directorio de la EMMAICJ-EP y su posterior aprobación por parte de los concejos cantonales, a fin de que una vez puesta en vigencia, se inicie con el cobro de tasa por la prestación del servicio y se logre la autosostenibilidad de la Empresa..."

El envío de la Ordenanza que regula la determinación y recaudación de la tasa de recolección de residuos y aseo público, no justifica lo comentado, ya que los Directivos no obtuvieron con anterioridad la aprobación para la recaudación, por parte de la CENTROSUR, lo que imposibilitó el cobro de las tasas por este mecanismo, Por lo que el equipo auditor se ratifica en lo comentado.

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados, el actual Gerente de la EMMAICJ-EP con oficio 015-EMMAICJ-EP-GE-2014, de 13 de febrero de 2014, manifestó:

"...los acuerdos alcanzados no se pudieron concretar, lo que se ha concretado el 7 de mayo de 2013 con la firma del Convenio Marco de Cooperación suscrito entre la CONEMMAI-EP y la CENTROSUR, en la que participa como testigo de honor el Presidente de la EMMAICJ-EP, en la que se señala que deberá existir una formula única para proceder con la suscripción de los convenios específicos con cada una de las EMMAIs..."

Lo manifestado por el Gerente no modifica nuestro comentario por cuanto su contestación ratifica la no recaudación de la Tasa de Recolección de Desechos Sólidos, que se debió realizar desde el año 2011, de acuerdo a los presupuestos aprobados y a la Ordenanza que regula la gestión integral de los residuos sólidos y que establece los criterios para la determinación y recaudación de la tasa de recolección de residuos y aseo público.

La falta de acciones efectivas del Gerente General, para recaudar la tasa de recolección de desechos sólidos, ocasionaron que hasta el 31 de diciembre de 2012, no ingresaran a la empresa valores por 1 028 943,28 USD; y no se ejecuten las partidas de activos de larga duración y las de inversión presupuestadas; inbservando los artículos 11, "Deberes y Atribuciones del Gerente", número 4, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas"; 19 "Responsabilidad", 21 "Deberes y Atribuciones del Gerente", número 4 de la Ordenanza

DOCE

de Constitución de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones: "EMMAICJ"-EP; la letra b) de las Funciones del Gerente General, descrita en el Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ"-EP; las Norma de Control Interno 402-01, "Responsabilidad del Control" y 403-01 "Determinación y recaudación de los ingresos"; por lo expuesto, el Gerente General, incumplió la letra a), número 1 "Titular de la entidad" del artículo 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Por las retenciones del 30% y 70%, por concepto de Impuesto al Valor Agregado, por adquisiciones de bienes y servicios realizados en los años 2010 y 2011, se entregó al Servicios de Rentas Internas 25 112,28 USD, recuperándose 18 724,88 USD, quedando pendiente un valor de 6 387,40 USD, correspondiente a cinco meses del año 2011, la demora en la presentación de las declaraciones de Impuesto al Valor Agregado y los errores en el anexo transaccional, ocasionaron que la EMMAICJ-EP no dispongan de estos recursos, inobservando las Contadoras actuantes, responsables del trámite de recuperación del Impuesto al Valor Agregado, el artículo 73 "Devolución de Impuesto al Valor Agregado" de la Ley de Régimen Tributario Interno, así como el literal j) de las funciones del Área Contabilidad del Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP".

Con oficio 107-AC-2013-UAI-GADMG, de 23 de julio de 2013, se le comunicó esta deficiencia a la Contadora que actuó en el periodo 16 de enero hasta el 5 de marzo de 2012, la que con oficio s/n de 14 de febrero de 2014, en su parte pertinente indicó:

> *"...nunca se me hizo entrega de información y documentación pertinente, más cuando durante el tiempo de mi gestión pude realizar actividades en el sistema contable ya que no se me entrego la clave para su ingreso debiendo realizarlo en Excel las transacciones de este periodo.- al no contar con las claves del Servicio de Rentas Internas SRI, fue necesario solicitar claves, petición que la realizo el señor Gerente al SRI con fecha 16 de enero de 2012..."*

TRECE

Con oficio 087-AC-2013-UAI-GADMG, de 17 de julio de 2013, se comunicó estas observaciones al Ex Gerente, el que mediante oficio 03-CRP-ME-2013, de 23 de julio 2013, en su parte pertinente, indicó:

> *"...en mi calidad de Gerente (E) realicé ante el Servicios de Rentas Internas, todas las gestiones necesarias para la recuperación del IVA, sin embargo, por cuanto la Empresa EMMAIJ de reciente creación, se transformó en EMMAICJ-EP de acuerdo a lo dispuesto en la Ley de Empresas Públicas, los trámites con el SRI se prolongaron ..."*

Lo expresado ratifica el criterio del equipo de auditoría.

Conclusión

El Gerente de la EMMAICJ-EP, no efectuó oportunamente las gestiones necesarias para recaudar la tasa de recolección de desechos sólidos, lo que según los presupuestos de los años 2011, 2012 y 2013, ascendía a 1 028 943,28 USD, lo que ocasionó que no se ejecuten las partidas de gasto según el presupuesto aprobado; inobservando los artículos 11, "Deberes y Atribuciones del Gerente", número 4, de la Ley Orgánica de Empresas Públicas"; 19 "Responsabilidad", 21 "Deberes y Atribuciones del Gerente", número 4 de la Ordenanza de Constitución de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones: "EMMAICJ"-EP; la letra b) "Funciones del Gerente General", descritas en el Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones: "EMMAICJ"-EP; las Norma de Control Interno 402-01, "Responsabilidad del Control" y 403-01 "Determinación y recaudación de los ingresos". No se recuperó los valores pagados de Impuesto al Valor Agregado por 6 387,40 USD, incumpliendo las Contadoras actuantes, responsables del trámite de recuperación del Impuesto al Valor Agregado, el artículo 73, Devolución de Impuesto al Valor Agregado de la Ley de Régimen Tributario Interno, así como el literal j) de las funciones del Área Contabilidad del Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP".

CATORCE

Recomendaciones

Al Gerente

2. Realizará las gestiones necesarias para lograr la recaudación de las tasas, por la Recolección de Residuos y aseo público, de tal manera que permita a la Empresa alcanzar autosostenibilidad.

3. Informará periódicamente al Directorio sobre las gestiones realizadas, para que este pueda tomar las medidas correctivas oportunas.

Duplicidad en el pago por retroactivo de salarios a los trabajadores y aportes por incremento de salarios no fueron cancelados

Los incrementos de los salarios de los trabajadores de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP", fueron establecidos tomando como referencia los Contratos Colectivos celebrados en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Girón, según lo indica el Acta de Traspaso de los Trabajadores del GAD Municipal de Girón a la EMMAICJ-EP.

Durante el período sujeto a examen, entre otros beneficios para los trabajadores, se consideraron y pagaron los porcentajes de incremento de los salarios para los años 2010, 2011; quedando los incrementos de acuerdo al siguiente detalle:

Año	Contrato Colectivo No.	Fecha de Suscripción Contrato Colectivo	Fecha vigencia Contrato Colectivo	% Incremento	Valor USD
2010	Décimo	2010-03-30	2010-01-01 al 2011-12-31	3%	2 433,60
2011	Décimo	2010-03-30	2010-01-01 al 2011-12-31	3.33%	2 576,23
				SUMAN	**5 009,83**

QUINCE

Sin embargo en el 2011 y 2013, se pagaron retroactivos a los trabajadores por 9 259,34 USD, según el siguiente detalle:

Fecha de pago	% Incremento pagado	Periodo pagado	Monto pagado USD
2011-09-29	3%	Enero a Diciembre 2010	2 433,60
2011-09-29	3%	Enero a Septiembre 2011	2 315,73
2011-11-11	3%	Octubre 2011	232,61
2011-12-06	3%	Noviembre 2011	232,61
2011-12-27	3%	Diciembre 2011	231,76
2013-02-28	3,33%	Enero a Diciembre 2011	3 813,03
		Suman	**9 259,34**

Fuente: Roles de pago

El 28 de febrero de 2013, se procedió a realizar una liquidación y pago de retroactivos por incremento de sueldo de 3.33% a los trabajadores por los meses de enero a diciembre de 2011, pagándose un valor de 3 813,03 USD, ocasionando duplicación en el pago por los meses de enero a diciembre de 2011, por 4 249,51 USD, debido a que en septiembre de 2011 se canceló el 3% del incremento de sueldo, de los meses indicados.

Además de estos retroactivos pagados por los meses de enero a septiembre de 2011, no se realizaron los descuentos por aportes personales al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social – IESS, tampoco la entidad pagó los aportes patronales correspondientes a la diferencia de los salarios por los incrementos en los años 2010 y 2011.

Con oficios 099, 100, 101 y 102-AC-2013-UAI-GADMG, de 22 de julio de 2013, se comunicó sobre esta situación al Gerente, Jefe Administrativa, Financiera y Comercial, Contadora y Tesorera, en su orden, obteniendo respuesta del Gerente mediante oficio 0088-EMMAICJ-EP-2013, de 23 de julio de 2013, de la Jefe Administrativa, Financiera y Comercial con oficio EMMAICJ-EP-CAF-EE007-2013, de 26 de julio de 2013, de la Contadora mediante memorándum 033-EMMAICJ-EP-C-G-2013, de 26 de julio de 2013, y de la Tesorera con memorándum 028-DM-JAF-EMMAIC-EP-2013, de 26 de julio de 2013, quienes expresaron lo siguiente:

DIECISÉIS

Gerente:

"...se cancela el 3.33% existiendo un error de buena fe, al haber dos actas se da la confusión y se hace el doble pago., para corregir el error se procederá a realizar los trámites respectivos de devolución de sobre pago (sic) o a su vez descuento en el pago del retroactivo del año 2012..."

Jefe Administrativa, Financiera y Comercial:

"...se procederá a notificar a los trabajadores el respectivo exceso de pago..."

Contadora:

"...se ha procedido a determinar los valores cancelados en exceso por concepto de retroactivo 2011, resultando un pago indebido..."

Tesorera:

"...se ha procedido a determinar los valores cancelados en exceso por concepto de retroactivo 2011, resultando un pago indebido... En tal razón se procederá a notificar a los trabajadores..."

Lo expuesto por los servidores, ratifica lo comentado por el equipo auditor, respecto a lo que indica el Gerente, no se justifica la desviación, debido a que habiéndose cancelado el 3% de incremento, únicamente se debió cancelar la diferencia de 0.33%, por los meses de enero a diciembre de 2011.

Posterior a la lectura del borrador del informe mediante oficio 022-EMMAICJ-EP-TB-2014, de 13 de febrero de 2014, la Tesorera y la Jefe Administrativa Financiera y Comercial señalaron:

"...mediante Oficio sin número de fecha 30 de agosto, los trabajadores de la empresa, solicitan al señor Gerente que se realice el descuento de lo cancelado en exceso del pago que se encuentra pendiente por retroactivo del 2012 y si se requiere de los roles de pago, lo que fue autorizado por Gerencia, valores que serán liquidados en Rol del mes de febrero 2014 y su momento de liquidación se procederá a realizar las correspondientes aportaciones al IESS..."

DIECISIETE

Lo expuesto por la Tesorera y la Jefe Administrativa Financiera y Comercial, así como la documentación presentada, ratifica el pago realizado en exceso, y la no recuperación de los valores pagados. Por lo tanto la deficiencia persiste.

El débil control interno y la alta rotación de personal en el área financiera, ocasionó que se realice un pago en exceso por un valor de 4 249,51 USD, por retroactivos de incremento de salarios de los meses de enero a diciembre de 2011. Inobservando el Gerente, las Jefes Administrativas Financieras, la Tesorera y las Contadoras actuantes los artículos 12 "Tiempos de control", letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 4, letras b) y c) de la Ley de la Seguridad Social y lo establecido en el artículo 15 de ese mismo cuerpo legal; letra a) de las funciones del Gerente General, letras d), h), l) y o) de las funciones del Área Administrativo Financiero y Comercial, letra c), f), g) de las funciones del Área Tesorería, letra t) funciones del Área Contabilidad del Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP" y la Norma de Control Interno 403-08 "Control previo al pago"; por lo expuesto, el Gerente, las Jefas Administrativas Financieras, la Tesorera y las Contadoras actuantes incumplieron la letra a) número 1 "Titular de la entidad" así como también las letras a), b) y c) número 3 "Autoridades de la Unidad Financiera y Servidores" del Artículo 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Conclusión

En el año 2013, se realizaron pagos por retroactivos de incremento de sueldo a los trabajadores de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP", sin tomar en consideración que en el año 2011, se pagó el 3% de incremento por los meses de enero a diciembre de 2011, ocasionado que se cancele 4 249,51 USD en exceso; en estos desembolsos se omitió el descuento y el pago correspondiente a las aportaciones del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Incumpliendo el Gerente, las Jefes Administrativas Financieras, la Tesorera y las Contadoras actuantes los artículos 12 "Tiempos de control", letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 4, letras b) y c) de la Ley de la Seguridad Social y lo establecido en el artículo 15 de ese mismo cuerpo legal; letra a) de las funciones del

DIECIOCHO

Gerente General, letras d), h), l) y o) de las funciones del Área Administrativo Financiero y Comercial, letra c), f), g) de las funciones del Área Tesorería, letra t) funciones del Área Contabilidad del Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP" y la Norma de Control Interno 403-08 "Control previo al pago".

Recomendaciones

Al Gerente

4. Dispondrá a la Jefe Administrativa Financiera y Comercial que realice los descuentos y pagos al I.E.S.S. de todas las Remuneraciones percibidas por los Servidores y Trabajadores de la Empresa.

A la Jefe Administrativa Financiera

5. Realizará el cálculo de los valores pagados en exceso y procederá a su recuperación

Aportaciones al I.E.S.S. con errores

No se envío al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, las novedades sobre la asistencia y variación de salarios de los trabajadores, lo que ocasionó que las aportaciones de los años 2009 hasta el 2012, del personal bajo la modalidad de Contrato Colectivo y Contratos por Servicios Ocasionales, no estén de acuerdo a lo pagado en los roles, determinándose diferencias en el 71% de las planillas de aportes al I.E.S.S, por 13 170,63 USD, respecto a los sueldos registrados en los roles de pagos, a pesar de habérsele descontado la aportación personal a los trabajadores y servidores.

Con oficio 090-AC-2013-UAI-GADMG, de 18 de julio de 2013, se comunicó sobre esta situación al Gerente, Jefe Administrativa, Financiera y Comercial y Contadora, en su orden, obteniendo respuesta del Gerente mediante oficio 0087-EMMAICJ-EP, de 23 de

DIECINUEVE

julio de 2013, de la Coordinadora Administrativa Financiera con oficio EMMAICJ-EP-CAF-EE010-2013, de 26 de julio de 2013, quienes expresaron lo siguiente:
Gerente:

> *"...debo indicar que ha existido un error de buena fe, que no ha sido planificado por el personal administrativo el querer hacer daño económico al trabajador..."*

Jefe Administrativa, Financiera y Comercial:

> *"...se procederá a realizar los ajustes y descuentos correctos conjuntamente con la contadora, no existiendo perjuicio a la empresa..."*

Luego de la conferencia final de comunicación de resultados, la Tesorera y la Jefe Administrativa Financiera y Comercial mediante oficio 022-EMMAICJ-EP-TB-2014, de 13 de febrero de 2014, manifestaron:

> *"...Se ha procedido a mejorar el control interno, por lo que se ha solicitado el reporte de las novedades de asistencia mediante el reporte de asistencia los Inspectores Zonales y Supervisor del Centro de Gestión, con lo que se realiza los reportes al IESS con la modificación de los días..."*

Lo manifestado por la Tesorera y la Jefe Administrativa Financiera y Comercial, no modifica nuestro comentario por cuanto no se ha realizado las aportaciones al I.E.S.S. de los meses indicados, persistiendo la deficiencia observada por auditoría.

El no envío al I.E.S.S. de la información sobre la modificación del número de días laborados, ocasionó que las planillas de aportes contengan errores y no se realice las aportaciones de acuerdo a los roles de pagos correspondientes. Inobservando los Coordinadores Administrativos Financieros y Comercial, Jefe Administrativa Financiera y Comerciales y Contadoras actuantes los artículos 12 "Tiempos de control", letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 4, letras a) y b) de la Ley de la Seguridad Social y lo establecido en el artículo 15 de ese mismo cuerpo legal; letras d), h), l) y o) de las funciones del Área Administrativo Financiero y Comercial, letra t) funciones del Área Contabilidad del Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones

VEINTE

"EMMAICJ-EP"; así como la Norma de Control Interno 403-08 "Control previo al pago"; por lo expuesto incumplieron la letra a), b), c) y h) del número 3 "Autoridades de la Unidad Financiera y servidores" del Artículo 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Conclusión

El 71% de las planillas de aportes al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social de los Servidores y Trabajadores de la Empresa tienen errores, causando que se aporte 13 710,63 USD menos de lo que establecen los roles de pagos. Inobservando los Coordinadores Administrativos Financieros y Comercial, Jefe Administrativa Financiera y Comerciales y Contadoras actuantes los artículos 12 "Tiempos de control", letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 4, letras a) y b) de la Ley de la Seguridad Social y lo establecido en el artículo 15 de ese mismo cuerpo legal; letras d), h), l) y o) de las funciones del Área Administrativo Financiero y Comercial, letra t) funciones del Área Contabilidad del Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ-EP" y la Norma de Control Interno 403-08 "Control previo al pago".

Recomendaciones

Al Gerente

6. Dispondrá a la Jefe Administrativa Financiera y Comercial mejorar el control interno que permita determinar oportunamente los errores en los Roles de pagos y planillas y envíe de manera oportuna los informes de modificaciones de número de días laborados al I.E.S.S.

VEINTIUNO

La EMMAICJ-EP no posee escrituras del terreno donde funciona el Centro de Gestión de Residuos Sólidos

En el 2008, que se constituyó la Empresa, de acuerdo al acta de traspaso, el Municipio de Santa Isabel entregó maquinarias, vehículos, así como también un terreno para realizar el tratamiento de los desechos sólidos, avaluado en 6 203,70 USD; área por la cual el Alcalde de Santa Isabel firmó un acta de Compromiso con los posesionarios de los terrenos de la "Cooperativa Agropecuaria DAN DAN", en la que de acuerdo a la cláusula cuarta, la Cooperativa se compromete a entregar el área necesaria para el relleno sanitario.

A su vez, el 30 de mayo de 2012, la EMMAICJ-EP realizó un convenio de cooperación interinstitucional entre la Cooperativa Agrícola "DAN DAN" y el Gerente General de la EMMAICJ-EP, de una duración de cuatro años, en la que mediante la cláusula cuarta, la Empresa se obligaba a realizar trámites ante las autoridades competentes para solicitar la adjudicación de 80 hectáreas de terreno, y entregar una bomba a motor para la fumigación y la Cooperativa, entre otras cosas, se comprometía a entregar a perpetuidad las 80 hectáreas a favor de la EMMAICJ-EP; la Presidenta de la Cooperativa "DAN DAN", mediante oficio s/n, de 14 de enero de 2013, dirigido al Gerente General de la EMMAICJ-EP, le informó que por haber incumplido dan por terminado el convenio. La Empresa invirtió en estos terrenos durante los años 2010, 2011 y 2012 un valor de 34 585,59 USD, sin contar con las escrituras correspondientes.

Con oficio 093-AC-2013-UAI-GADMG, de 22 de julio de 2013, se comunicó sobre lo comentado al Gerente, el cual mediante oficio 0079-EMMAICJ-EP-2013, de 23 de julio de 2013, en su parte pertinente indicó:

> *"...las inversiones en el relleno sanitario se han realizado en base a los bienes que se traspasaron del Municipio de Santa Isabel a la empresa..."*

Lo manifestado, no desvirtúa los hechos narrados, ya que el Municipio de Santa Isabel no es propietario de estos terrenos.

VEINTIDÓS

Con posterioridad a la conferencia final de comunicación de resultados, el actual Gerente de la EMMAICJ-EP con oficio 015-EMMAICJ-EP-GE-2014, de 13 de febrero de 2014, expresó:

> *"...la EMMAICJ-EP solicitara la adjudicación previo a lo cual se deberá cumplir con varios requisitos como es el plan de manejo, estudio que se encuentra previsto realizarlo en el 2014..."*

Lo expuesto por el actual Gerente, ratifica nuestro comentario, reconociendo el hecho que la EMMAICJ-EP no posee las escrituras de estos terrenos.

El Gerente que actuó en nuestro periodo de análisis inobservó los artículos 9 "Concepto y elementos del control interno", 12 "Tiempos de control", letra a) de la Ley Orgánica del la Contraloría General del Estado; la letra a) de las Funciones del Gerente General, descritas en el Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ"-EP y la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión"; por lo que incumplió la letra a) número 1 "Titular de la entidad" del Artículo 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Conclusión

Se realizaron inversiones por 34 585,59 USD en terrenos de los que no se tiene escrituras públicas a favor de la EMMAICJ-EP, el Gerente inobservó el artículo 9 "Concepto y elementos del control interno", 12 "Tiempos de control", letra a) de la Ley Orgánica del la Contraloría General del Estado; la letra a) de las Funciones del Gerente General, descritas en el Reglamento de la Estructura Orgánica Funcional de la Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones "EMMAICJ"-EP y la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión".

VEINTITRÉS

Recomendación

Al Gerente

7. Realizará los trámites correspondientes para logar la obtención de las escrituras públicas de los terrenos en donde se realizó la inversión de los recursos de la Empresa.

Dra. Jenny Plaza Rodríguez, MSc
AUDITORA GENERAL INTERNA
GAD MUNICIPAL DE GIRÒN
VEINTICUATRO