

Oficio No. 369 -GG-2018  
Quito, DM a, 11 DIC. 2018

*Mauricio Rodas Espinel*  
*11/12/2018*

**QUITO**  
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO EMASEO  
2018-178173

**QUITO** SECRETARÍA GENERAL DEL CONCEJO  
ALCALDÍA RECEPCIÓN

Fecha: 11 DIC 2018 Hora 15:46

Nº. HOJAS -84h-(COPIA)

Recibido por: *[Firma]*

Señor Doctor  
Mauricio Rodas Espinel  
**ALCALDE METROPOLITANO**  
**MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**  
Presente. –

**Asunto:** Informe de acuerdo a la Resolución No. C-344, adoptada en sesión pública extraordinaria del Concejo Metropolitano de Quito, el día martes 20 de noviembre de 2018, referente a la presentación realizada por la Empresa Pública Metropolitana de Aseo, sobre el proceso de contratación con el Consorcio RECOBAQ de la flota de recolección de residuos para el Distrito Metropolitano de Quito.

De mi consideración:

En atención a la Resolución de la referencia, me permito dar contestación a cada uno de los puntos que contiene dicha Resolución, que han sido desarrollados en sus partes pertinentes por la Coordinación General Técnica, Dirección Jurídica, Dirección Financiera, y la Dirección Administrativa y de Talento Humano, conforme el detalle siguiente:

- 1. Resolución:** *"Solicitar a la Contraloría General del Estado que dentro del examen especial a realizarse al contrato celebrado por la Empresa Pública Metropolitana de Aseo – EMASEO, para la provisión de la flota de recolección de residuos en el Distrito Metropolitano de Quito, se tenga en consideración las preocupaciones del Cuerpo Edilicio, entre ellas, la relacionada con la experiencia del Consorcio contratado y el proceso de negociación de las ofertas. Para el efecto, se adjunta el audio de la sesión extraordinaria del Cuerpo Edilicio de 20 de noviembre de 2018."*

**Respuesta:**

Mediante Oficio No. 332-GG-2018 del 08 de noviembre de 2018, me dirigí al Dr. Pablo Celi de la Torre, Contralor General del Estado (S), para que se sirva disponer la realización de un examen especial a la fase preparatoria, precontractual y contractual relacionada con el "CONTRATO DE EMERGENCIA PARA LA RECUPERACIÓN DE LA FLOTA DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO, A FIN DE REGULARIZAR EL SERVICIO DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL DMQ Y LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN TÉCNICA DE LA FLOTA CON GARANTÍA DE OPERATIVIDAD", para lo cual remití una fotocopia del indicado instrumento, con toda la documentación preparatoria y de sustento de la contratación directa realizada por EMASEO EP dentro del marco de la declaratoria de emergencia contenida en la Resolución Administrativa No. 011-EMASEO EP-2018 del 16 de febrero de 2018. (Anexo 1 en 6 fojas).

*[Firma]*

*[Firma]*  
1  
*[Firma]*

En respuesta a este requerimiento formulado por EMASEO EP, el Dr. Manuel Arroyo Álvarez, Director Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales de la Contraloría General del Estado, mediante Oficio No. 46630-DNA5 de fecha 16 de noviembre de 2018, me informa que: "...se acusa recibo de la documentación indicada, la cual será considerada en futuras acciones de control que se realicen en la Empresa Pública Metropolitana de Aseo.". (Anexo 2 en 1 foja).

De igual manera, el 19 de noviembre de 2018, mediante Oficio No. 0345-GG-2018, solicité al Dr. Pablo Celi de la Torre, Contralor General del Estado (S), se sirva disponer las acciones de control de todos los contratos suscritos por EMASEO EP en el marco de la declaratoria de emergencia, contenida en la Resolución Administrativa No. 011-EMASEO EP-2018 del 16 de febrero de 2018 y sus ampliaciones. Pedido en el que se incluye, también, el Contrato No. 017-EMER-LOSNC-P-DJ-2018 del 03 de octubre de 2018, firmado con el Consorcio RECOBAQ. (Anexo 2 en 1 fojas).

Finalmente, remito a la Contraloría General del Estado, copia de este oficio con las respuestas a las preocupaciones del Concejo Metropolitano, para que la Entidad de Control cuente con la información completa en el expediente de este contrato.

- 2. Resolución:** "Disponer a la Empresa Pública Metropolitana de Aseo – EMASEO, presente un informe respecto del proceso de negociación efectuado para la contratación de la provisión de la flota de recolección de residuos en el Distrito Metropolitano de Quito, así como un informe que contenga un análisis financiero sobre los costos que representan el contrato celebrado frente a la posibilidad de gestionar directamente el servicio por parte de la Empresa en condiciones de eficiencia.".

**Respuesta:**

- a.** Del informe de negociación:

El informe de la negociación está incluido en la documentación completa que fue enviada al Concejo Metropolitano el 18 de octubre de 2018, con Oficio No. 307-GG-2018. Por tanto, puesto que esa información ya fue entregada, debo puntualizar algunas aclaraciones necesarias respecto de los comentarios de los señores Concejales en la sesión del 20 de noviembre de 2018. (Anexo 3 en 14 fojas).

Una vez que se determinó que solamente el Consorcio RECOBAQ tenía la capacidad de ejecutar el contrato directamente, se comparó contra los valores de otros estudios de mercado, exclusivamente para buscar las mejores condiciones de mercado para EMASEO.

Únicamente en caso de que RECOBAQ hubiere deshonrado su propuesta original, se habría considerado pasar a uno de los otros interesados, para entablar negociaciones tendentes a solucionar la emergencia de EMASEO EP.

Cabe recalcar que no hubo concurso por cuanto se trató de una contratación directa, como se ha explicado en reiteradas ocasiones.

*OC*

*OC*  
*H*  
*2*  
*OC*



- b. Del análisis financiero comparando la alternativa del contrato vigente con el Consorcio RECOBAQ, versus la de gestión técnica directa de la flota por parte de la Empresa.

Valga señalar que, ante la obligación legal de mantener la garantía de fábrica y la garantía de vigencia tecnológica otorgadas por el vendedor de flota, cualquiera éste sea, antes de que la EMASEO EP asuma directamente el mantenimiento de la flota, debería contar con una acreditación y delegación para la prestación de servicios debidamente autorizados por parte la casa fabricante, distribuidor o representante de marca, tal que no ponga en riesgo la vigencia de la garantía principal. Esto fue debidamente advertido tanto al Concejo Metropolitano, como a las organizaciones de trabajadores, cuando se discutió la alternativa de la opción de arrendamiento de flota, en sesión del 21 de junio de este año.

A pesar de esto, y para cumplir con el pedido del Concejo Metropolitano, se realiza el siguiente ejercicio de análisis financiero respecto de las inversiones y gastos relevantes de cada escenario, independientemente de las inversiones, trámites y gestiones que eventualmente serían necesarias para conseguir la acreditación de taller autorizado para servicios secundarios, parciales o totales de la marca.

Para el análisis financiero, de los dos escenarios se calcula el Valor Actual Neto - VAN, que es un procedimiento que permite calcular el valor presente de un determinado número de flujos futuros *relevantes* al momento actual o año cero (0), originados por una inversión.

Se entiende por flujos futuros, la diferencia entre los ingresos y egresos periódicos, los cuales se actualizan con una tasa de descuento. En este caso se toma la tasa de descuento que usa el Banco del Estado para evaluar las corridas económicas para proyectos sociales, que se ajusta a la naturaleza de EMASEO EP como Empresa Pública que presta servicios sin el objetivo de generar superávit.

Para cada escenario se ha calculado los ingresos mínimos requeridos con los que se alcanza el equilibrio: recuperar la inversión y cubrir los costos operativos. Es más conveniente mientras menos ingresos se comprometen para alcanzar el equilibrio.

Cuadro 1.- Decisiones a tomar considerando el resultado del VAN

Valor	Significado	Decisión a tomar
$VAN > 0$	La inversión produciría ganancias	El proyecto puede aceptarse
$VAN < 0$	La inversión produciría pérdidas	El proyecto debería rechazarse
$VAN = 0$	La inversión no produciría ni ganancias ni pérdidas	Dado que el proyecto no agrega valor monetario por encima de la rentabilidad exigida, la decisión debería basarse en otros criterios, como por ejemplo el servicio que reciben los ciudadanos del DMQ.

*Handwritten signature*

*Handwritten signatures and initials*  
 3  
 M  
 M

**ESCENARIO 1. Aplicación del contrato con el Consorcio RECOBAQ con garantía de operatividad del 85%.**

El contrato suscrito con el Consorcio RECOBAQ contempla el valor del servicio de gestión y administración técnica de la flota con garantía de operatividad con un costo de USD 58.6 millones, detallado a continuación:

- Todos los mantenimientos, inclusive el que se efectúe para la revisión técnica vehicular.
- Asistencia técnica – auxilio mecánico.
- Puesta en marcha de un taller autorizado.
- Reposición de vehículos temporal y definitiva.
- Provisión oportuna de repuestos, partes y neumáticos.
- Capacitaciones al personal designado de la EMASEO EP.
- Servicio y Reportes de telemetría para el control de la flota.
- Servicio y Reportes de los sistemas de comunicación y rastreo.
- Supervisores de flota (de RECOBAQ).
- Insumos y herramientas y cualquier otro rubro que sea necesario a fin de cumplir con al menos el 85% de operatividad de la flota que se renueva.

Se considera las siguientes premisas relevantes para las proyecciones:

- La proyección de ingresos contempla la aplicación de la Ordenanza Metropolitana No. 0175 y el promedio de crecimiento normal de hasta el 2% en los próximos 5 años. Este escenario es conservador considerando los ingresos que EMASEO EP ha venido recaudando en los últimos 2 años.
- Se ha de calcular la fracción de ingresos que permita alcanzar el equilibrio del proyecto. Es decir, que al tratarse de proyectos de beneficio social, y al tratarse de una empresa pública que no pretende tener lucro, el VAN tienda a cero.
- En la proyección de la mano de obra, se considera los costos del personal asignado a esta flota, con un crecimiento anual del 5% de acuerdo a la tendencia de la Empresa en los últimos 12 años. Se excluyen contratos ocasionales por el plan de contingencia del año 2018.
- Para la proyección de combustible se toma en cuenta la tendencia de la Empresa en los últimos 12 años. Se excluye gastos adicionales ocasionados por el plan de contingencia del año 2018.
- Los términos del financiamiento conseguido para la flota son de 5 años plazo con una tasa del 7.5% anual, que es el 0.25% menos que el último crédito obtenido con el Banco del Estado.

*Handwritten signature*

*Handwritten signature*

*Handwritten mark*

4

*Handwritten signature*

Tabla 1 - Corrida financiera de costos relevantes. Escenario contrato RECOBAQ para recolección del 75% de residuos

Fracción calculada de los ingresos para equilibrio financiero: 46.2%						
AÑOS	2018	2019	2020	2021	2022	2023
INGRESOS POR TGIRS		24.042.836	24.509.572	25.010.111	25.524.971	26.055.499
COSTOS DE OPERACIÓN		23.967.326	24.177.692	24.427.680	24.700.828	24.761.397
MANO DE OBRA		6.271.008	6.584.558	6.913.786	7.259.476	7.622.449
COMBUSTIBLE		2.442.960	2.565.108	2.693.363	2.828.032	2.969.433
OTROS INSUMOS		108.800	114.240	119.952	125.950	132.247
GASTOS FINANCIEROS		3.810.755	3.579.982	3.366.775	3.153.568	2.703.464
SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN FLOTA – RECOBAQ	2.000.000	11.333.803	11.333.803	11.333.803	11.333.803	11.333.803
(=)FLUJOS DE CAJA NETOS	(2.000.000)	75.510	331.880	582.431	824.143	1.294.102
TASA DE DESCUENTO (BEDE)	12%					
VAN	\$ 4.621					

Nota: Todos los datos históricos para realizar las proyecciones fueron tomados de los balances de EMASEO EP.

Partiendo de la estructura financiera de la EMASEO EP, insertando el impacto del contrato, y considerando los costos relevantes atados a la recolección del 75% de los residuos que genera la Ciudad; se ha determinado que, con el 46.2% de los ingresos totales ordinarios se logra el equilibrio financiero, tendente a un VAN cero, asumiendo una tasa de descuento del 12%.

Lo mencionado anteriormente, representa un costo de recolección decreciente, de 41 USD/Tonelada, como se ve en la Tabla No. 2.

Tabla 2 - Proyección de costos de recolección por tonelada levantada - Escenario RECOBAQ

AÑOS	2019	2020	2021	2022	2023
TOTAL COSTO OPERATIVO	23.967.326	24.177.692	24.427.680	24.700.828	24.761.397
TONELADAS	590.000	607.700	625.931	644.709	664.050
COSTO POR TONELADA	41	40	39	38	37

Nota: Las proyecciones de toneladas fueron determinadas en el informe de Estudio de Mercado, en base a las necesidades de recolección de la DROS para alcanzar una eficiencia del 95% de puntualidad.

## ESCENARIO 2. Optimización de costos de EMASEO EP para recolección del 75% de residuos anuales, incluyendo flota de reposición.

Para alcanzar indicadores de eficiencia similares a los establecidos en el contrato suscrito con RECOBAQ, EMASEO EP debería cumplir los siguientes preceptos logísticos, que implicarían los gastos detallados a continuación:

- a. Ampliación de las bahías de lavado y engrase: 4 en el norte y 2 en el sur. Se requiere habilitación inmediata.
  - i. Tiempo proceso contractual: 4 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 2 meses
  - iii. Presupuesto inversión: 0.5 millones
  - iv. Personal adicional: 6 conductores auxiliares + 6 lavadores
  - v. Presupuesto operación: 0.4 millones anuales

*[Handwritten signatures and initials]*



- b. Ampliación del área de talleres en 3,000 m<sup>2</sup> en el norte y 1,000 m<sup>2</sup> en el sur. Habilitado para el año 2.
- i. Tiempo proceso contractual: 5 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 4 meses
  - iii. Presupuesto inversión: 1.6 millones
  - iv. Personal adicional: 6 mecánicos + 12 ayudantes + 12 técnicos de aseguramiento calidad
  - v. Presupuesto operación: 0.8 millones anuales
- c. Construcción de las plantas de tratamiento de aguas residuales en el norte y sur, para la capacidad ampliada de lavado. Se debe habilitar en 6 meses.
- i. Tiempo proceso contractual: 5 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 6 meses
  - iii. Presupuesto inversión: 1.4 millones
  - iv. Personal adicional: 2 técnicos auxiliares
  - v. Presupuesto operación: 0.3 millones anuales
- d. Habilitación de 4 unidades para rescate vial, con personal para operación en 3 turnos diarios de lunes a domingo.
- i. Tiempo proceso contractual: 3 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 3 meses
  - iii. Presupuesto inversión: 0.3 millones
  - iv. Personal adicional: 16 conductores + 16 técnicos + 16 ayudantes
  - v. Presupuesto operación: 1.1 millones anuales
- e. Flota emergente para cubrir daños operacionales, no cubiertos por garantía de fábrica. 4 RCP + 2 RCL para el año 1. Incremento del 50% cada año.
- i. Tiempo proceso contractual: 5 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 4 meses
  - iii. Presupuesto inversión año 1: 1.8 millones
  - iv. Presupuesto inversión años 2 al 5: 1 millón anual
  - v. Personal adicional: 8 conductores + 4 operadores
  - vi. Presupuesto operación: 0.2 millones anuales
- f. Sistemas de telemetría y control de operación.
- i. Tiempo proceso contractual: 5 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 4 meses
  - iii. Presupuesto inversión: 0.5 millones
  - iv. Personal adicional: 4 auxiliares de monitoreo + 4 técnicos electrónicos
  - v. Presupuesto operación: 0.1 millones anuales
- g. Actualización de infraestructura de comunicación y rastreo.
- i. Tiempo proceso contractual: 4 meses
  - ii. Tiempo hasta habilitación: 5 meses
  - iii. Presupuesto inversión: 0.8 millones
  - iv. Personal adicional: 3 técnicos de gestión de datos
  - v. Presupuesto operación: 0.1 millones anuales

*OS*

*OS*  
*M*  
*6*  
*12*

h. Stock de repuestos, herramientas y partes de alta rotación.

- i. Tiempo proceso contractual: 3 meses
- ii. Tiempo hasta habilitación: 1 meses
- iii. Presupuesto inversión: 1.2 millones
- iv. Personal adicional: 2 técnicos de bodega
- v. Presupuesto operación: 0.1 millones anuales

Nota: datos técnicos preparados por la Coordinación Técnica de EMASEO EP

Además de los costos e inversiones relevantes necesarios para incrementar la capacidad de respuesta de EMASEO EP, detallados arriba, se señalan los siguientes costos que se cubrirían el primer año, mientras dura la garantía de fábrica, y mientras se habilitan las instalaciones y nuevos sistemas.

- i. Mantenimiento preventivo cada 5,000 km o 500 horas de operación. Cambio de aceite, filtros y chequeo de 45 puntos.
- j. Mantenimiento predictivo cada 100,000 km o 10,000 horas de operación. Cambio de partes de desgaste acelerado.
- k. Mantenimientos correctivos por fallos mecánicos.
- l. Mantenimientos correctivos por fallos operacionales.
- m. Mantenimientos correctivos para cumplir la revisión técnica vehicular (RTV) semestral
- n. Servicios auxiliares del año 1 hasta ampliación de la capacidad de EMASEO en los puntos anteriores.
- o. Reitero que este ejercicio financiero sería factible si el fabricante, distribuidor o proveedor de la maquinaria, acepta que EMASEO EP realice los mantenimientos en sus talleres, sin comprometer las garantías de fábrica y de vigencia tecnológica.

Nota: datos técnicos preparados por la Coordinación Técnica de EMASEO EP

Con estas consideraciones, se realiza el análisis con las siguientes premisas financieras relevantes para la proyección total de costos:

- La proyección de ingresos contempla la aplicación de la Ordenanza Metropolitana No. 175 y el promedio de crecimiento normal de hasta el 2% en los próximos 5 años. Este escenario es conservador considerando los ingresos que EMASEO EP ha venido recaudando en los últimos 2 años.
- Al igual que en el Escenario 1, se calcula la fracción de ingresos ordinarios totales que permita alcanzar el equilibrio del escenario.
- La proyección de la mano de obra considera la tendencia de la Empresa en los últimos 4 años. Se excluye contratos ocasionales por el plan de contingencia del año 2018. En este escenario se considera optimización de pago de horas extras.
- Para la proyección combustible se toma en cuenta la tendencia de la Empresa en los últimos 12 años. Se excluye gastos adicionales dados por el plan de contingencia del año 2018.
- Los otros gastos de operación incluyen: ampliación de bahías de lavado, plantas de tratamiento, telemetría, comunicación y rastreo, unidades de rescate vial, flota emergente; es decir, todos los rubros que se deben cubrir para garantizar la gestión operativa de la flota y que permiten que los escenarios planteados sean comparables.

*[Handwritten signatures and initials in blue ink]*

- Se asume las mismas condiciones de financiamiento conseguidas con el Consorcio RECOBAQ. Cabe indicar que de presentarse cambios en las condiciones de financiamiento, el escenario variaría.

Tabla 3 - Corrida financiera de costos relevantes. Escenario gestión optimizada EMASEO EP para recolección del 75% de residuos.

Fracción calculada de los ingresos para equilibrio financiero: <b>84.3%</b>						
AÑOS	2018	2019	2020	2021	2022	2023
INGRESOS POR TGIRS		43.870.370	44.722.011	45.635.333	46.574.785	47.542.827
<b>COSTOS DE OPERACIÓN</b>		<b>46.928.875</b>	<b>42.620.388</b>	<b>44.313.684</b>	<b>46.095.924</b>	<b>47.735.240</b>
<b>MANO DE OBRA</b>		15.107.477	15.711.776	16.340.247	16.993.857	17.673.612
<b>COMBUSTIBLE</b>		2.639.279	2.807.921	2.976.562	3.145.204	3.313.846
<b>OTROS GASTOS DE OPERACIÓN</b>		14.545.160	9.077.418	9.531.289	10.007.853	10.508.246
OTROS GASTOS NUEVA FLOTA		3.751.800	3.751.800	3.751.800	3.751.800	3.751.800
OTROS GASTOS ORDINARIOS		893.360	893.360	893.360	893.360	893.360
AMPLIACIÓN DEBAHÍAS DE LAVADO Y ENGRASE		900.000	400.000	400.000	400.000	400.000
AMPLIACIÓN DE TALLERES		2.400.000	800.000	800.000	800.000	800.000
PLANTAS DE TRATAMIENTO		1.700.000	300.000	300.000	300.000	300.000
UNIDADES DE RESCATE VIAL		1.400.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000	1.100.000
FLOTA EMERGENTE PARA CUBRIR DAÑOS OPERACIONALES		2.000.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000	1.200.000
TELEMETRÍA		600.000	100.000	100.000	100.000	100.000
INFRAESTRUCTURA DE COMUNICACIÓN Y RASTREO		900.000	100.000	100.000	100.000	100.000
<b>GASTOS FINANCIEROS ADQUISICIÓN FLOTA</b>		3.810.755	3.579.982	3.366.775	3.153.568	2.703.464
<b>MANTENIMIENTO</b>		1.894.427	2.064.926	2.251.527	2.455.794	2.679.443
<b>REPUESTOS</b>		7.318.525	7.684.451	8.068.673	8.472.107	8.895.712
<b>SEGUROS</b>		1.613.252	1.693.914	1.778.610	1.867.541	1.960.918
<b>(=)FLUJOS DE CAJA NETOS</b>	-	<b>(3.058.505)</b>	<b>2.101.623</b>	<b>1.321.649</b>	<b>478.861</b>	<b>(192.413)</b>
TASA DE DESCUENTO (BEDE)	12%					
<b>VAN</b>	<b>\$ 80.461</b>					

Nota: Costos obtenidos de la Unidad de Contabilidad de EMASEO EP. Aspectos técnicos levantados por la DROS de EMASEO EP.

Al igual que en el escenario anterior, partiendo de la estructura financiera actual de EMASEO EP, se han considerado los costos relevantes del proyecto de optimización de gestión de flota, y se determina que se necesitaría el 84.3% de los ingresos ordinarios para alcanzar el equilibrio financiero, es decir tender a un VAN cero, para realizar la recolección del 75% de los residuos de la Ciudad.

En este escenario, sin embargo, se observa que los ingresos de EMASEO EP no son suficientes para cubrir el flujo de caja de la operación de recolección. Por tanto, la Empresa Pública necesitaría un aporte extraordinario del Municipio, de aproximadamente tres millones de dólares en el año 2019.

Este escenario representa un costo medio de 73 USD/Tonelada levantada para los próximos 5 años, conforme se observa en la Tabla No. 4.

02

Handwritten signatures and initials, including a large '8' and 'H'.



Tabla 4 - Proyección de costos de recolección por tonelada levantada - Escenario EMASEO EP equivalente

AÑOS	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023
<b>TOTAL COSTO OPERATIVO</b>	46.928.875	42.620.388	44.313.684	46.095.924	47.735.240
<b>TONELADAS</b>	590.000	607.700	625.931	644.709	664.050
<b>COSTO POR TONELADA</b>	<b>80</b>	<b>70</b>	<b>71</b>	<b>71</b>	<b>72</b>

Nota: Las proyecciones de toneladas fueron determinadas en el informe de Estudio de Mercado, en base a las necesidades de recolección de la DROS para alcanzar una eficiencia del 95% de puntualidad.

- 3. Resolución:** "Disponer que la Empresa Pública Metropolitana de Aseo - EMASEO, presente un informe que contenga el detalle del costo de operación vinculado a la contratación de volquetas y de personal, y todas las medidas adoptadas para atender la situación de emergencia relacionada con la recolección de residuos en el Distrito Metropolitano de Quito. Así mismo, el informe deberá contener el detalle de las funciones asignadas al personal de la Empresa, durante el periodo de emergencia."

Se adjunta el "Informe de la Subdirección de Diseño, Planificación y Gestión Ambiental" No. 012-SDPG-LA-2018-EMASEO del 28 de noviembre de 2018, suscrito por señor Lenín Ávila Vélez, Asistente Estadístico, que se encuentra adjunto al Memorando No.517-DROS-2018 del 04 de diciembre de 2018, dirigido al Ing. Paul Luzuriaga Morejón, Coordinador General Técnico, firmado por el señor Javier Campoverde León, Director de Operaciones y Servicios, con el detalle solicitado. (Anexo 4 en 13 fojas).

Es necesario señalar que, además de los costos incurridos en el Plan de Contingencia para suplir la falta de maquinaria, ha sido necesario racionalizar la ejecución del contrato de mantenimiento preventivo y correctivo de contenedores, suscrito con el Consorcio Themac Andina – Sanimobel.

A partir de febrero de 2018, se constató que las rutas de recolección de carga lateral no eran levantadas oportunamente. En consecuencia, el mantenimiento preventivo y correctivo de los contenedores no podía ejecutarse adecuadamente en las rutas saturadas de residuos. Esto fue observado por la Unidad de Control, la Dirección de Operaciones, y la Coordinación General Técnica. Por consiguiente, debió programarse y validarse solamente los mantenimientos en contenedores luego de su vaciado y lavado con el sistema de carga lateral y lavacontenedores.

En caso de que no se hubiera realizado esta revisión de ejecución contractual, la EMASEO EP habría incurrido en pagos por servicios inefectivos para el objeto contractual y, por tanto, inconvenientes para la Ciudad, que habría incrementado el costo de recolección en un promedio de 29.60 USD/Ton adicionales al costo de 86 USD/Ton que ya se registra con el Plan de Contingencia actual.

- 4. Resolución:** "Observar el manejo del proceso de emergencia llevado a cabo por parte de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo- EMASEO, solicitando que la Empresa tome en consideración que el contrato para la provisión de la flota de recolección de residuos en el Distrito Metropolitano de Quito no exceda en su plazo el periodo correspondiente a la actual Administración Municipal; así mismo, que el referido contrato incluya un desglose de los valores relacionados con el servicio de

*OS*

*9*  
*M*  
*7/12/18*  
*11*

*gestión y administración técnica de la flota, de modo tal que se cancelen únicamente los valores que correspondan a los servicios que efectivamente se presten."*

**a.** Del plazo del contrato:

Este contrato administrativo, en estricto sentido jurídico, generó derechos y obligaciones, que, puede terminar bajo cualquier modalidad legal establecida en la normativa vigente.

El Art. 1583 del Código Civil establece que los modos de extinguir las obligaciones, de forma total o parcial, son:

1. Convención de las partes;
2. Solución o pago;
3. Novación;
4. Transacción;
5. Remisión;
6. Compensación;
7. Confusión;
8. Pérdida de la cosa debida;
9. Declaración judicial de nulidad o rescisión;
10. Cumplimiento de la condición resolutoria; y,
11. Prescripción.

Si bien algunas de las causas de extinción de las obligaciones en materia civil son también causas de terminación de los contratos administrativos, éstas están previstas en el Art. 92 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP), que establece:

*"Los contratos terminan:*

1. *Por cumplimiento de las obligaciones contractuales;*
2. *Por mutuo acuerdo de las partes;*
3. *Por sentencia o laudo ejecutoriados que declaren la nulidad del contrato o la resolución del mismo a pedido del contratista;*
4. *Por declaración unilateral del contratante, en caso de incumplimiento del contratista; y,*
5. *Por muerte del contratista o por disolución de la persona jurídica contratista que no se origine en decisión interna voluntaria de los órganos competentes de tal persona jurídica..."*

El artículo 72 de la LOSNCP determina: "**Contratos modificatorios para enmendar casos de errores.**- Para corregir errores manifiestos de hecho, de transcripción o de cálculo que se hubieren producido de buena fe en las cláusulas contractuales, las entidades podrán celebrar contratos modificatorios que enmienden los errores encontrados.", modalidad administrativa que tiene concordancia con lo establecido en el artículo 721 del Código Civil que dice: "*La buena fe es la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos...*".

El Código Civil, en su artículo 1561, establece que: "*Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.*".

*OS*

*[Handwritten signatures and initials]*  
10  
*[Handwritten signature]*



El Contrato No. 017-EMER-LOSNC-P-DJ-2018, suscrito el 3 de octubre de 2018, entre EMASEO EP y el Consorcio RECOBAQ, establece un mecanismo para su extinción, por lo que la terminación del contrato administrativo debe realizarse respetando el procedimiento contractual y legal. No hacerlo determinaría responsabilidades administrativas y civiles en contra de los funcionarios que actúen ilegalmente; así como responsabilidad económica de la Empresa frente al contratista.

**b. De las modificaciones al contrato:**

Es necesario señalar que el contrato de renovación de flota se encuentra suscrito y en plena ejecución, luego de un largo proceso de negociación, en el que se logró bajar el costo de recolección en un 14%, considerando que se trataría de un contrato de largo plazo, donde las inversiones iniciales se amortizarían en un plazo de 5 años.

El contrato de garantía de operatividad está necesariamente atado a la transferencia de riesgos hacia el proveedor:

- Riesgo de fallas de la maquinaria.
- Riesgo de fallas por las condiciones de operación.
- Riesgo de fallas por errores humanos.
- Riesgo de siniestros.
- Riesgo de modificaciones de los patrones culturales de la población.
- Riesgo de estabilidad económica del país.
- Riesgo de factores laborales.
- Riesgo de seguridad jurídica.

La petición señalada en el punto 4 de la Resolución del Concejo Metropolitano, no solo que contraviene expresas normas de contratación pública al pretender acortar la duración de la garantía de fábrica, que debe ser de mínimo 1 año, o la vigencia tecnológica de la maquinaria, que debe ser por la vida útil de la maquinaria, lo que obliga a que los mantenimientos se realicen indefectiblemente en los talleres autorizados de la marca, sino que menoscaba la seguridad jurídica de la relación contractual, incrementando, por tanto, los indicadores de riesgo que asume el proveedor. Esto, sin duda perjudica a la Empresa Pública en el largo plazo.

Igualmente, acoger la petición del punto 4, significaría volver al círculo vicioso que ha llevado a la baja eficiencia del servicio en la Ciudad.

Cabe un comentario a ser tomado en cuenta: Es claro que una nueva administración municipal no solo tiene toda la potestad de revisar los contratos vigentes a esa fecha, sino, además, solicitar modificaciones contractuales debidamente sustentadas, acordes a las decisiones que pudiere tomar y pudieren impactar los parámetros técnicos, económicos, financieros y de riesgo del contrato. Esas decisiones, sin embargo, no se adoptan de manera inmediata al ingreso de una nueva administración, sino que requieren un tiempo para conocer la situación recibida, evaluar alternativas, financiar las decisiones, y

*OE*

*Handwritten signatures and initials, including the number 11.*

finalmente, emprender los procesos contractuales correspondientes. Considerando que el año 2019 se ejecuta con presupuesto prorrogado, y que, una vez en funciones la nueva administración, deberá ejecutar una reforma presupuestaria antes de iniciar cualquier proceso contractual nuevo, es fácil concluir que no tendría tiempo suficiente para suplir adecuadamente la flota en el segundo semestre del 2019, perjudicando, así, a los intereses de la Ciudad.

De ahí que la acción más responsable haya sido precisamente la decisión de romper el círculo vicioso mediante la adquisición de esta flota con garantía de disponibilidad en el largo plazo, y así evitar una potencial crisis sanitaria el inicio de la gestión de una nueva administración municipal.

5. **Resolución:** "Disponer que la Secretaría General del Concejo identifique los pedidos de información formulados por los integrantes del Cuerpo Edilicio en sesión extraordinaria de 20 de noviembre de 2018, lo cual se remitirá de manera inmediata a la Empresa Pública Metropolitana de Aseo- EMASEO, para su contestación correspondiente."

Revisadas las consultas e inquietudes formuladas en la sesión extraordinaria del 20 de noviembre último, se verifica que con la información remitida el 18 de octubre de 2018, las respuestas enviadas a las señoras y señores concejales en días pasados, y la información remitida en este documento, presenta las respuestas a tales consultas, con excepción de 2 puntos, que se tratan a continuación:

a. De los costos históricos:

De conformidad con el pedido de análisis de costos históricos de recolección por tonelada levantada, se ha tomado la información existente en los balances de EMASEO EP, y se ha ajustado con el Índice de Precios al Productor, utilizado para actividades industriales, para expresar todos los valores corrientes de cada año, en dólares del 2018. De esta forma se puede comparar los costos anuales en términos de moneda constante.

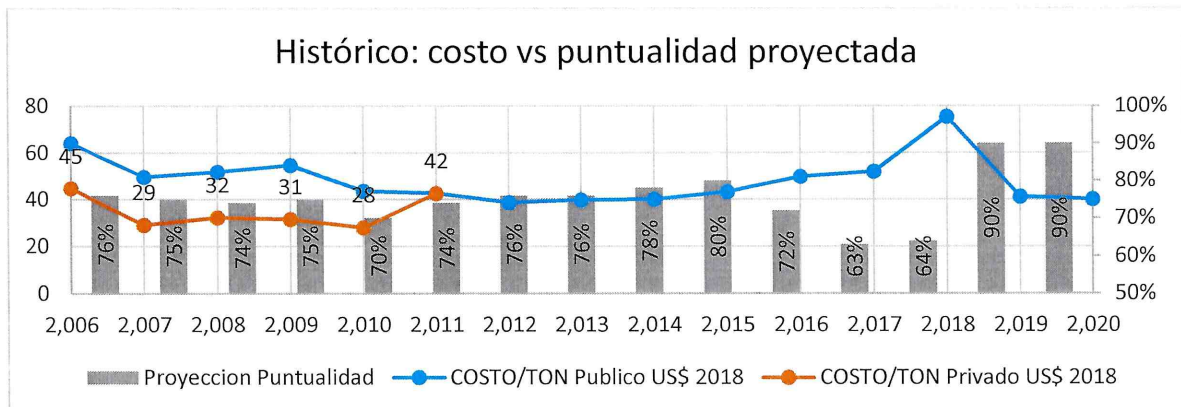


Ilustración 1 - Evolución histórica de costos de recolección, expresado en USD/Ton levantada

02

Handwritten notes and signatures in blue ink, including the number '12' and various initials.



Se presenta también los costos de recolección privada hasta el 2010, cuando estuvo vigente el contrato con la empresa Quito Limpio SA. A partir del segundo semestre del 2010, toda la recolección fue asumida nuevamente por la EMASEO EP.

Para referencia, se ha incluido en el gráfico, la proyección de puntualidad aparente del servicio, calculada como rutas efectivamente ejecutadas / rutas programadas. Este valor difiere de la tradicional "disponibilidad de maquinaria" utilizado por EMASEO EP, porque refleja, de mejor manera, el impacto real a la ciudadanía.

Se observa que el costo de recolección de EMASEO, expresado en dólares del 2018, presenta un rango entre aproximadamente US\$ 40 y US\$ 75 por tonelada levantada, pero ha estado siempre atado a la compra de flota para mejorar la disponibilidad de maquinaria e influenciada también por la ampliación del servicio contenerizado.

Importante señalar que esta será la primera vez que la compra y operatividad de la maquinaria está orientada a un indicador de calidad de servicio real al público, y no al simple uso de disponibilidad de flota como indicador objetivo.

**b. De la recolección diferenciada:**

La Empresa viene ejecutando un levantamiento y actualización de información de campo, tanto en generación y tipo de residuos, como de patrones de comportamiento de la ciudadanía, y de alternativas de recolección por sectores. En función de esa información se dimensionó la flota para atender la demanda en días pico y con rutas de recolección diferenciada.

EMASEO EP ha iniciado las pruebas de campo para la ejecución de micro-rutas especializadas por tipo de residuo. Con la nueva flota, se ampliará progresivamente y consolidará estos servicios, que buscan minimizar la cantidad de residuos que llegan al relleno sanitario.

La Empresa, conjuntamente con la Secretaría de Ambiente, se encuentra planificando la incorporación de nuevos sectores con separación de residuos en la fuente, que serán recogidos mediante el sistema de contenedores de bajo volumen. Precisamente para ese servicio, se requirió que los recolectores de la nueva flota cuenten con el sistema de lifter o alza-contenedor posterior.

6. "Disponer que la Empresa Pública Metropolitana de Aseo - EMASEO, aclare las denuncias presentadas por parte de la compañía THEMAC, con relación al proceso de contratación en referencia."

El 12 de noviembre de 2018, con Oficio No. 0333-GG-2018 me dirigí a las y los señores Concejales: Lic. Luisa Maldonado Morocho, Dra. Renata Moreno Caicedo, Dra. Soledad Benítez Burgos, Ing. Carlos Páez Pérez, Ing. Marco Ponce Roos, Lic. Susana Castañeda Vera y Sra. Karen Sánchez, mediante el cual, remití el informe jurídico y

*one*

*[Handwritten signatures and initials]*  
13

técnico correspondiente a la denuncia presentada por la compañía THEMAC ANDINA S.A., relacionado con el proceso del "CONTRATO DE EMERGENCIA PARA LA RECUPERACIÓN DE LA FLOTA DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO, A FIN DE REGULARIZAR EL SERVICIO DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS EN EL DMQ Y LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN TÉCNICA DE LA FLOTA CON GARANTÍA DE OPERATIVIDAD." En todo caso, remito nuevamente una copia de esa documentación oportunamente enviada con anterioridad. (Anexo 5 en 24 fojas).

Mediante Memorando No. 853 - DRJU - 2018 del 03 de diciembre de 2018, suscrito por la Ab. Carolina Valdivieso Bahamonde, dirigido a esta Gerencia General de la EMASEO EP, remitió el informe jurídico respecto de la "Ampliación a la Denuncia sobre proceso de "Renovación parcial de flota EMASEO EP" mediante manifestación de interés, en la modalidad Compra con garantía de disponibilidad de flota", efectuada por la compañía THEMAC ANDINA S.A., el 20 de noviembre de 2018, a través de Oficio No. TH/UIO-070-2018. (Anexo 6 en 12 fojas).

Se ha revisado el contenido de la ampliación de la denuncia presentada por la empresa Themac Andina. Sin embargo, reitera sobre los errores de apreciación incurridos en la denuncia original, y parecería buscar solamente su beneficio particular sobre el interés de la Ciudad.

Es necesario indicar que esta denuncia también forma parte de la verificación que se encuentra en conocimiento de la Contraloría General del Estado por pedido de la administración de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo.

7. "Disponer que la Empresa Pública Metropolitana de Aseo - EMASEO, presente un informe sobre la estabilidad de los trabajadores de la Empresa con relación al contrato suscrito, antes referido, incluyendo todas las modalidades de contratación que se mantienen."

La Empresa Pública Metropolitana de Aseo - EMASEO EP, actualmente mantiene las siguientes modalidades contractuales:

**Código de Trabajo:**

- Contratos indefinidos.

**Ley Orgánica de Empresas Públicas:**

- Nombramientos Permanentes y Provisionales;
- Contratos de Servicios Ocasionales.

Los trabajadores de EMASEO EP, bajo el régimen laboral del Código del Trabajo, mantienen contratos indefinidos, los que se encuentran amparados por el Contrato Colectivo, instrumento que garantiza su estabilidad; lo mismo ocurre en el caso de los servidores que mantienen nombramientos definitivos bajo el régimen de Ley Orgánica de Empresas Públicas, los cuales son considerados servidores de carrera, quedando garantizada la estabilidad de todos los trabajadores y servidores de la Empresa Pública.

*os*

*[Handwritten signatures and initials]*



Los servidores administrativos con nombramiento provisional no tendrán afectación alguna en su relación laboral, y seguirán prestando los servicios conforme al requerimiento de la Empresa.

En cuanto a los servidores contratados bajo la modalidad de servicios ocasionales, que han sido incorporados para el Plan de Contingencia, culminarán sus funciones conforme la nueva flota de EMASEO EP entre en operación.

Atentamente,



Juan A. Meira Carrasco

**GERENTE GENERAL**  
**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO**

**Copia:** Abg. Diego Cevallos Salgado, Secretario General del Concejo Metropolitano de Quito.

- Adjunto lo indicado.

Acción	Nombre	Área	Sumilla
Elaborado por:	Ab. Carolina Valdivieso Bahamonde	Directora Jurídica	
Elaborado por:	Tec. Selma Fiallos Izurieta	Directora Financiera	
Elaborado por:	Ing. María Belen Gordillo	Subdirectora Financiera	
Revisado por:	Lic. Jorge Valdospinos Rubio	Coordinador General Administrativo Financiero	
Revisado por:	Dra. María Salgado Silva	Asesora Institucional	
Aprobado por:	Ing. Paul Luzuriaga Morejón	Coordinador General Técnico	