

SÍNTESIS GERENCIAL

INFORME N° 120 -2013-CG/MAC-EE

EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS

“PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA N.° 016-2012-CE-MDC Y SERVICIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DEL ÁMBITO MUNICIPAL”

I. INTRODUCCIÓN

El presente examen especial efectuado por el Departamento de Medio Ambiente y Cultura de la Contraloría General de la República corresponde a una acción de control no programada en el Plan Operativo Institucional 2012 y tuvo como objetivo determinar si la Municipalidad Distrital de Comas (MDC) ha cumplido con sus funciones relacionadas con el proceso de adjudicación de menor cuantía de la empresa prestadora de servicios de residuos sólidos, en adelante la EPS-RS, para la contratación del servicio de recolección, transporte y disposición final, de conformidad a las regulaciones establecidas en la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, asimismo, determinar si la disposición final de los residuos sólidos municipales del distrito se realiza bajo las condiciones establecidas en el contrato n.° 18-2012-MDC suscrito entre la municipalidad y la EPS-RS, en un relleno sanitario que reúna las condiciones técnicas y sanitarias establecidas por Ley, entre otros; comprendiendo del 01 de enero al 30 de setiembre de 2012, considerando hechos anteriores y posteriores. La comisión de auditoría fue acreditada con el Oficio n.° 1543-2012-CG/DC del 19 de octubre de 2012.

II. HECHOS OBSERVADOS

1. El concurso público n.° 01-2012-MDC fue declarado desierto, debido a la ausencia de postores en el acto público de presentación de propuestas, por lo que el comité especial, conductor del proceso, lo derivó a una adjudicación de menor cuantía. Este hecho hizo que la Sub Gerencia de Limpieza Pública, como área usuaria, sugiriera a la Sub Gerencia de Logística la modificación de los términos de referencia, propuesta que fue aceptada y acogida por el comité en las bases. Sin embargo, pese a que los términos de referencia señalados, fueron modificados, la Sub Gerencia de Logística, órgano encargado de las contrataciones en la municipalidad, no realizó un nuevo "estudio de las posibilidades de precios y condiciones que ofrece el mercado" lo que hubiese permitido determinar un nuevo valor referencial, actualizado y adecuado a las nuevas especificaciones del servicio a contratar. Por su parte, el comité tampoco observó el valor referencial, ni solicitó su revisión, a pesar que se encontraba facultado para ello. La situación descrita, ameritaba una nueva aprobación del expediente de contratación; no obstante, la Sub Gerencia de Logística no elevó dicho expediente a la Gerencia Municipal para la aprobación respectiva.

Lo expuesto, se ha originado porque tanto el comité especial como la Sub Gerencia de Logística, fueron negligentes en el cumplimiento de sus funciones, al no haber desarrollado un nuevo estudio de posibilidades que ofrece el mercado, que permitiera determinar el nuevo valor referencial del servicio a contratar, conforme a lo establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.



Handwritten signature and initials.



EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS: “PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA N.° 016-2012-CE-MDC Y SERVICIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DEL ÁMBITO MUNICIPAL”.
PERÍODO: ENERO 2012 - SETIEMBRE 2012

El escenario descrito ha conllevado a que se declare desierto por segunda vez consecutiva el proceso de selección. Asimismo, debido a que no se formuló el estudio de posibilidades que ofrece el mercado, se perdió la oportunidad de evaluar otras alternativas de proveedores que hubiesen podido ofertar el servicio requerido bajo las nuevas especificaciones establecidas en los términos de referencia.

2. La Sub Gerencia de Limpieza Pública, no identificó con precisión la cantidad de residuos que serían gestionados por el municipio y por la empresa ganadora de la buena pro, y por tanto, no indicó las especificaciones del servicio de disposición final en los términos de referencia. Al respecto, la Sub Gerencia de Logística, luego de iniciado el estudio de posibilidades que ofrece el mercado, no solicitó su corrección, ni efectuó las acciones necesarias para ajustar las características y condiciones de éstos respecto al servicio de disposición final, lo que generó que en este estudio no se determine el precio para dicho servicio, aun cuando existía una propuesta de S/. 9.50 como cotización. En este contexto, la Gerencia Municipal consideró que no era necesario aprobar el expediente de contratación, debido a que el valor referencial no fue modificado, pese a que este se determinó basándose sólo en los aspectos técnicos referidos al servicio integral, y no incluyó el servicio individual de disposición final. Asimismo, el comité especial no solicitó la revisión de la determinación de dicho valor referencial, aun cuando había incluido en los términos de referencia tanto el servicio integral como el de disposición final. Los hechos descritos se consolidaron formalmente, con la aprobación de las bases administrativas por el Gerente Municipal mediante resolución.



La situación expuesta se debe a la negligencia en el accionar del comité especial, al haber incumplido las normas de contrataciones; así como por el incumplimiento de las funciones de las áreas involucradas en el proceso de selección, establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Comas, quienes no obstante conocerlas optaron por transgredirlas.

La carencia de acciones para definir la cantidad de residuos sólidos que el municipio necesitaría para el servicio individual de disposición final, junto con la falta de determinación del valor referencial y precio unitario para este servicio; ha conllevado a que no se consiguieran cotizaciones o propuestas comparables que permitan a la entidad, sustentar la opción elegida y garantizar que sea la más económica. La falta de acciones para desagregar los servicios de manera que se presenten más postores con propuestas comparables, conllevó a que se perdiera la posibilidad de evaluar otras ofertas, por lo que la municipalidad se encuentra supeditada al pago de S/. 11,00, acordado entre las dos empresas que participan en el proceso de disposición final de los residuos.

3. La Municipalidad Distrital de Comas no ha establecido un lugar para la disposición final de los residuos sólidos de su jurisdicción y estos se vienen disponiendo en un lugar elegido por la EPS-RS, que no cumple los requisitos para las operaciones básicas de relleno sanitario, de acuerdo a lo manifestado por la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa), lo cual transgrede el marco normativo nacional, que establece, que la municipalidad distrital debe disponer los residuos obligatoriamente, en un relleno sanitario que satisfaga los requerimientos de la Ley General de Residuos Sólidos.

La situación expuesta se debe al ejercicio negligente de las funciones de la Gerencia de Servicios a la Ciudad y de la Sub Gerencia de Limpieza Pública, al incumplir las normas sobre residuos

sólidos, al no designar, supervisar y asegurar que la disposición final de los residuos sólidos del distrito se realice en un relleno sanitario que garantice su adecuado tratamiento; así como por el incumplimiento de las funciones establecidas en el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Comas, quienes no obstante conocerlas optaron por transgredirlas.

Los hechos descritos, conllevan a que los residuos sólidos generados en la jurisdicción de Comas, ocasionen un impacto negativo en el área que ocupa el lugar de disposición final de Ventanilla, donde la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa), ha identificado que: los lixiviados generados por la descomposición de los residuos sólidos filtran a través de las plataformas y no drenan por los sistemas de captación, como deberían, debido a que dichos mecanismos están ubicados en las bases de las plataformas y no en la base de la infraestructura; la emisión de gases y partículas al ambiente y la exposición de vectores, son causadas por la remoción de plataformas antiguas de residuos, que son usados inadecuadamente como material de cobertura; además, la construcción de plataformas de magnitudes mayores a las técnicamente permitidas, pone en riesgo la estabilidad de la infraestructura y compromete la integridad física de las personas que ocupan el lugar.

4. Pese a que el numeral nueve (09) de la sección "Sanciones por Desperfecto o Deficiencia del Servicio" del contrato n.º 018-2012-MDC, suscrito entre la Municipalidad Distrital de Comas y la EPS-RS, tipifica como una penalidad "No llevar los residuos sólidos [para] disposición final a un relleno sanitario que reúna las condiciones técnico sanitarias establecidas por Ley", y es sancionado con S/. 1245, la EPS-RS, dispone los residuos sólidos del distrito de Comas en el lugar de disposición final denominado "Relleno Sanitario Modelo del Callao", lugar que no realiza las operaciones básicas de un relleno sanitario y que no figura en la relación de rellenos sanitarios a nivel nacional, de acuerdo a lo manifestado por la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa).



La situación expuesta se debe a que la aplicación de la sanción presenta dos limitantes. Si bien se ha tipificado la penalidad, no se ha determinado de qué manera se impondrá la sanción, asimismo, Digesa no ha establecido de manera fehaciente que el "Relleno Sanitario Modelo del Callao" no es un relleno sanitario, y en este sentido, la penalidad precisa que la sanción se aplicará en el caso de "no llevar los residuos sólidos a un relleno sanitario", por lo que no se podría evidenciar la ejecución de una infracción si la condición de relleno sanitario es imprecisa.

Los hechos descritos han conllevado a que durante el periodo de julio a setiembre de 2012, la empresa contratista, lleve sus residuos sólidos de manera ininterrumpida a un lugar que no cumple con las condiciones técnico sanitarias para la disposición final, establecidas por Ley y que han sido contempladas en el contrato suscrito, sin que la Gerencia de Servicios a la Ciudad haya impuesto alguna acción correctiva al respecto.

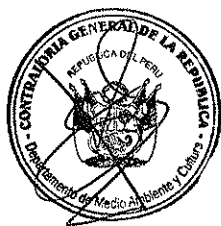


RECOMENDACIONES PRINCIPALES



1. El inicio de las acciones administrativas para el deslinde de responsabilidades a los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Comas comprendidos en las observaciones n.º 1, 2 y 3.
2. Evaluar y seleccionar un relleno sanitario, entre los que la empresa prestadora de servicios de residuos sólidos, ha consignado en su propuesta técnica, de tal forma que los residuos sólidos del distrito sean dispuestos en un relleno sanitario que cumpla las condiciones del

contrato n.° 018-2012-MDC, que contienen a su vez las establecidas en la Ley General de Residuos sólidos y su reglamento.

3. Suspender la disposición final de los residuos sólidos de la Municipalidad Distrital de Comas, en el lugar de disposición final, ubicado en el distrito de Ventanilla, en tanto, la Dirección General de Salud Ambiental (Digesa) no considere que éste, cumple con los requisitos mínimos para funcionar como relleno sanitario.
4. En tanto se mantenga el contrato vigente con la empresa prestadora de servicios de residuos sólidos, requerir a la misma, que cumpla con recolectar el volumen proyectado en el contrato, consistente en 466 toneladas métricas diarias de residuos sólidos.
5. Fortalecer del sistema de control interno, con el fin de que los actos administrativos que llevan a cabo las dependencias del municipio se realicen dentro de las facultades que la Ley de Contrataciones y normativa relacionada establecen.
6. Establecer en los contratos a futuro, el nombre del relleno sanitario a ser utilizado para la disposición final de los residuos sólidos del distrito de Comas, con el fin de hacer exigible a los prestadores del servicio de disposición final, el lugar de disposición final.
7. En la tipificación de las penalidades a imponer al proveedor del servicio de recolección, transporte y disposición final por el incumplimiento de las obligaciones contractuales, precisar específicamente la oportunidad, frecuencia, y otras condiciones que permitan imponer indefectiblemente la sanción.



Lima, 11 ABR. 2013

EXAMEN ESPECIAL A LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COMAS: "PROCESO DE ADJUDICACIÓN DE MENOR CUANTÍA N.° 016-2012-CE-MDC Y SERVICIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DEL ÁMBITO MUNICIPAL".
PERÍODO: ENERO 2012 - SETIEMBRE 2012