



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA 7 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE TRANSPORTE,
VIALIDAD, INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y AEROPORTUARIA

DNA7-0017-2021

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL (DGAC)

INFORME GENERAL

Examen especial a la fase contractual del contrato LAB 2017796 suscrito para el "Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1 y AVGAS", en la Dirección de Empresas DGAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2019-01-01

HASTA : 2020-12-31

DIRECCIÓN GENERAL DE AVIACIÓN CIVIL

→

Examen especial a la fase contractual del contrato LAB 2017796 suscrito para el "Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET A-1 y AVGAS", en la Dirección de Empresas DGAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020.

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA INTERNA
Quito-Ecuador

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ARCH	Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero
AVGAS	Combustible de aviación de alto octanaje
DGAC	Dirección General de Aviación Civil
EMR3	Registrador electrónico de combustible
EP Petroecuador	Empresa Pública de Hidrocarburos
eSIGEF	Sistema Integrado de Gestión Financiera
GLS	Galones
IVA	Impuesto al Valor Agregado
JET A 1	Combustible de turbina de aviación
POA	Plan Operativo Anual
REFULLER-SERVICES	Servicios de REFULLER
TAGSA	Terminal Aeroportuaria de Guayaquil
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura orgánica	4
Objetivos de la entidad	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Multas por incumplimiento del contrato LAB 2017796	6
Mermas en la Terminal Aeroportuaria de la ciudad de Guayaquil, que sobrepasaron el permisible, por el servicio de transporte, recepción, almacenamiento y despacho de aerocombustible	16
ANEXOS	
1. NÓMINA DE SERVIDORES RELACIONADOS CON EL EXAMEN	
2. VALORES NO ANALIZADOS DE LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE, RECEPCIÓN, ALMACENAMIENTO Y DESPACHO DE JET A1 Y AVGAS	





OR

Ref. Informe aprobado el

16 DE JULIO DE 2021

Quito D.M.,

Señor
Director General de Aviación Civil
Dirección General de Aviación Civil
Presente

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a la fase contractual del contrato LAB 2017796 suscrito para el "Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET A-1 y AVGAS", en la Dirección de Empresas DGAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y documentación examinada no contienen 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,

Dr. Sergio Alexander Aguirre Factos
Gerente/Director/Auditor Interno
Dirección General de Aviación Civil

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en la Dirección General de Aviación Civil, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0001-DNA7-DGAC-AI-2021 de 18 de enero de 2021, con cargo al Plan Anual de Control de 2021.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables al alcance del examen.
- Verificar la propiedad, veracidad y registro de las operaciones correspondientes a la ejecución del contrato LAB 2017796 para el "Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1 y AVGAS".

Alcance del examen

El examen especial comprendió el análisis de la fase contractual del contrato LAB 2017796 suscrito para el "Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1 y AVGAS", en la Dirección de Empresas DGAC, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2020.

No se analizaron 598 238,22 USD, por los servicios de manejo, transporte y gestión administrativa de operaciones de transporte (costo operativo) del combustible JET-A1 y AVGAS, proporcionados por la DGAC a la EP Petroecuador, debido a que el Administrador del contrato LAB 2017796, mediante oficios 06626 y 07103-VMA-FAC-SUR-2020, de 31 de marzo y 13 de abril de 2020, respectivamente, devolvió las facturas de los meses de julio de 2019 hasta abril de 2020, a la Analista Financiera 2 de la Dirección de Empresas DGAC, por cuanto éstas y sus documentos de soporte no fueron revisadas por la EP Petroecuador, por lo que solicitó la anulación de las facturas, valores que serán recuperados en la liquidación del contrato LAB 2017796. (Anexo 2).

Dos

Base legal

El 9 de agosto de 1946, con Decreto Supremo 1693-b, publicado en el Registro Oficial 671 de 28 de agosto de 1946, fue creada la Dirección General de Aviación Civil Ecuatoriana, adscrita a la Comandancia General de Aeronáutica del Ministerio de Defensa Nacional.

Con Decreto Legislativo de 7 de noviembre de 1951, publicado en el Registro Oficial 980 de 4 de diciembre de 1951, se creó la Junta de Aviación Civil Ecuatoriana, adscrita al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, y se dispuso como órgano ejecutor a la Dirección de Aviación Civil Ecuatoriana, que pasó a ser parte de la Junta de Aviación Civil Ecuatoriana, a partir del 1 de enero de 1952.

Con Decreto Supremo 6 de 12 de julio de 1963, publicado en el Registro Oficial 2 de 22 de julio de 1963, por razones técnicas y de seguridad nacional, se traspasó la Dirección General de Aviación Civil y sus dependencias al Ministerio de Defensa Nacional, adscrita a la Comandancia General de la Fuerza Aérea.

El 30 de julio de 1970, mediante Decreto Supremo 161, publicado en Registro Oficial 32 de 5 de agosto del mismo año, se expidió la Ley de Aviación Civil, la cual, en su artículo 2, dispuso que el Gobierno ejercerá sus atribuciones a través de la Dirección de Aviación Civil, entidad de derecho público, con personería jurídica y fondos propios, que goza de autonomía económica y depende de la Comandancia General de la Fuerza Aérea Ecuatoriana.

El 11 de marzo de 1974, mediante Registro Oficial 509, se actualizó la Ley de Aviación Civil, misma que en el artículo 6 estableció que la Dirección General de Aviación Civil es una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica y fondos propios, adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, con sede en Quito.

Con Decreto de Ley 690, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 144 de 18 de agosto de 2000, se expidió la Ley para la Promoción de la Inversión y la Participación Ciudadana, la cual, en su artículo 75, reformó el artículo 6 de la Ley de Aviación Civil, con lo cual la DGAC pasó a ser adscrita a la Presidencia de la República.

TRES 

Mediante Ley 2006-37, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 244 de 5 de abril de 2006, se expidieron nuevas reformas a la Ley de Aviación Civil; y, el 11 de enero de 2007, en el Suplemento del Registro Oficial 435, se publicó la Codificación de la Ley de Aviación Civil, en la cual se determinó que la DGAC es una entidad autónoma de derecho público, con personería jurídica y fondos propios, con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

Estructura orgánica

Con Resolución 029/2010 de 3 de marzo de 2010, el Director General de Aviación Civil aprobó el Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, publicado en la Edición Especial del Registro Oficial 32 de 16 de marzo del mismo año, el cual, en el Título IV, estableció la estructura básica de la DGAC, integrada por los siguientes procesos:

Proceso Gobernante

Dirección General de Aviación Civil

Procesos Habilitantes de Asesoría

Dirección de Asesoría Jurídica
Dirección de Comunicación Social
Dirección de Auditoría Interna
Dirección de Planificación y Calidad
Dirección de Relaciones Internacionales
Dirección de Asuntos Internos

Procesos Habilitantes de Apoyo

Coordinación General Administrativa Financiera
Dirección Administrativa
Dirección de Recursos Humanos
Dirección Financiera
Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación
Dirección de Secretaría General

Procesos Agregadores de Valor

Subdirección General de Aviación Civil
Dirección de Navegación Aérea
Dirección de Ingeniería Aeroportuaria
Dirección de Seguridad y Prevención Aeronáutica
Dirección de Inspección y Certificación Aeronáutica

Procesos Desconcentrados

Direcciones Regionales I, II y III
Aeropuertos Tipo "A"
Aeródromos Tipo "B"
Aeródromos Tipo "C"
Aeródromos y pistas tipo "D"

CUATRO 

Escuela Técnica de Aviación Civil
Dirección de Empresas DGAC

Objetivos de la entidad

El Estatuto Orgánico Sustitutivo de Gestión Organizacional por Procesos de la Dirección General de Aviación Civil, aprobado mediante Resolución DGAC-DGAC-2021-0013-R de 21 de febrero de 2021, estableció como objetivos institucionales:

“... Incrementar las capacidades regulatorias y de control en el marco de la seguridad operacional del Estado Ecuatoriano. - Incrementar el control en el marco de la seguridad de la aviación civil y facilitación del Estado Ecuatoriano. - Incrementar la eficiencia y la calidad de los servicios aeronáuticos y aeroportuarios. - Incrementar el desarrollo del talento humano en la Dirección General de Aviación Civil. - Incrementar el uso eficiente del presupuesto en la Dirección General de Aviación Civil. - Incrementar la eficiencia institucional en la Dirección General de Aviación Civil (...).”

Monto de recursos examinados

Se analizaron 2 966 139,41 USD, registrados en las cuentas relacionadas con la ejecución del contrato LAB 2017796, suscrito para el “Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1 y AVGAS”, como se detalla a continuación:

Cuenta Contable	Nombre de la Cuenta	2019 (USD)	2020 (USD)	Total (USD)
113.13	Cuentas por Cobrar Tasas y Contribuciones (Servicio de Manejo JET-A1 y AVGAS)	2 372 831,76	24 891,78	2 397 723,54
113.13	Cuentas por Cobrar Tasas y Contribuciones (Costo Operativo)	41 367,56	0,00	41 367,56
113.13	Cuentas por Cobrar Tasas y Contribuciones (Servicio de Transporte)	527 048,31	0,00	527 048,31
Totales		2 941 247,63	24 891,78	2 966 139,41

Fuente: Sistema de Información Financiera eSIGEF.

Servidores relacionados

Anexo 1

CIPCO 

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Multas por incumplimiento del contrato LAB 2017796

El Subgerente de Logística y Almacenamiento de la EP Petroecuador, el 1 de noviembre de 2017, suscribió con el Director General de Aviación Civil, el contrato LAB 2017796, con la finalidad de que la DGAC preste el servicio de "Transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1 y AVGAS", por un monto de 8 705 270,57 USD, y un plazo de 730 días, contado desde el 5 de noviembre de 2017. Según el plazo establecido, el contrato finalizaba el 4 de noviembre de 2019.

El 31 de octubre de 2019, las partes suscribieron el contrato complementario LAB 2019536, con la finalidad de ampliar el plazo del contrato LAB 2017796, para la prestación de los servicios contratados a la DGAC, en 150 días, desde el 5 de noviembre de 2019 hasta el 4 de abril de 2020, para los aeropuertos a nivel nacional, con excepción del aeropuerto de Guayaquil, determinándose que los 150 días debieron finalizar el 2 de abril de 2020; por lo tanto, las partes firmaron el contrato modificadorio LAB 2020142 de 1 de abril de 2020, a fin de corregir el plazo del contrato complementario LAB 2019536, para la prestación del servicio, en 152 días.

El contrato LAB 2017796, suscrito el 1 de noviembre de 2017, entre la EP Petroecuador y la Dirección General de Aviación Civil, estableció que en caso de que las instalaciones y equipos para el abastecimiento del combustible de aviación, no se encuentren en óptimas condiciones en las plantas a nivel nacional, así como, de existir retardo o incumplimiento en la prestación del servicio, o al no proporcionar una oportuna y eficiente asistencia en el abastecimiento del aerocombustible a los clientes en el lugar previsto, la DGAC debía pagar a la EP Petroecuador una multa equivalente al uno por mil del monto total contratado.

La EP Petroecuador sancionó y descontó de las facturas pendientes de pago a la Dirección General de Aviación Civil, las siguientes multas por incumplimientos del contrato LAB 2017796:

SEIS 

Planta de Guayaquil

- El Supervisor de Facturación Sur de la EP Petroecuador, mediante oficio 03686-VMA-FAC-SUR-2019 de 15 de febrero de 2019, informó al Director de Empresas DGAC, que impondría la multa por 8 705,27 USD, por cuanto el 22 de enero de 2019, la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero (ARCH) realizó una fiscalización a la isla de recepción y despacho de la Terminal Aeroportuaria de Guayaquil, donde no se contó con los certificados emitidos por un organismo de inspección, calificado y registrado por la ARCH, de la calibración de tanques y medidores volumétricos de la recepción 1 y 2. En respuesta, el Director de Empresas, con oficio DGAC-CX2-2019-0020-O de 26 de febrero de 2019, indicó:

*“... Me remito a la Resolución No. RE-2017-005, del 05 de julio de 2017 la cual expide el instructivo para la presentación de certificaciones técnicas requeridas para la comercialización de derivados del petróleo (incluido GLP) en su Art 5. EMISION (sic) DE CERTIFICADOS: los certificados solicitados por el presente instructivo **deberán ser emitidos por Organismos de inspección calificados y registrados en la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero** y deberán ser presentados por los sujetos de control de acuerdo a la periodicidad establecida.. - Por segunda ocasión informo a su autoridad que... con orden de trabajo Nro. 149-2018 del 18 de Diciembre (sic) contrata los servicios de METROLOGIC S.A. para la calibración de 22 desplazadores de flujo positivo para combustible JET A1 y AVGAS, servicio que fue culminado el 21 de Diciembre (sic) de 2018 y se emitieron los correspondientes certificados en términos que la ARCH lo indica... - Adicional quiero insistir que con memorando Nro. DGAC-CX2-2019-0004-O del 09 de Enero (sic) de 2019 esta Dirección de Empresas da respuesta al Ing... Supervisor de EP PETROECUADOR Planta 1 Guayaquil a través del sistema de documentación Quipux... en el que se adjunta el informe elaborado por el Ing. ... Coordinador de Operaciones de ECUAFUEL con referencia a la gestión realizada por el tema de calibraciones de equipos... Por último... adjunto el oficio Nro. 2019-015 suscrito por el Ing. ... Gerente General de METROLOGIC S.A. en el cual explica de manera clara la situación actual entre el ente regulador (ARCH) y la empresa METROLOGIC con el asunto de su registro habilitante para emitir las certificaciones de calibración establecidas y requeridas por EP PETROECUADOR... - En base a lo expuesto y con los respectivos verificables presentados, solicito se reconsidere la notificación de ejecutar cualquier tipo de multa a ECUAFUEL por concepto de incumplimiento en la calibración de equipos contadores en Recepción 1 y 2 de Planta 1 Guayaquil (...).”*

Dicha solicitud no fue aceptada por la EP Petroecuador, debido a que el Director Regional de Control de Hidrocarburos y Combustibles de la ARCH, mediante oficio ARCH-G-2019-0770-OF de 9 de abril de 2019, informó a la EP Petroecuador que persistía el incumplimiento respecto a la certificación y mal estado de los equipos e instrumentos de medición de la Terminal Aeroportuaria de Guayaquil; por lo tanto,

SIETE 

el Supervisor de Facturación Sur, con oficio 11047-VMA-FAC-SUR-2019 de 26 de abril de 2019, informó al Director de Empresas DGAC que procedería a imponer la multa de 8 705,27 USD, sin IVA.

El Director de Empresas DGAC, mediante memorando DGAC-CX2-2019-2241-M de 3 de julio de 2019, informó al Director General de Aviación Civil, que no se pudo solventar las no conformidades de los servicios de recepción, almacenamiento y despacho del combustible de aviación, por falta de recursos, y requirió el incremento del presupuesto de la Dirección de Empresas DGAC. El Director General de Aviación Civil, mediante oficio DGAC-YA-2019-1511-O de 5 de julio de 2019, solicitó a la Subsecretaria de Presupuestos del Ministerio de Economía y Finanzas, asigne de manera prioritaria los recursos financieros por el monto de 461 029,66 USD a la Dirección de Empresas, con la finalidad de garantizar la continuidad del abastecimiento de combustible en el ala de los aviones en las 10 terminales aéreas, caso contrario, ocasionaría el cierre de sus operaciones.

La multa por 8 705,27 USD, fue descontada de la factura 044-001-000001126 de 17 de enero de 2020, emitida por la DGAC a la EP Petroecuador, por concepto del servicio de recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1.

El Jefe de Ventas de la Sucursal del Aeropuerto de Guayaquil de la EP Petroecuador, Supervisor del contrato LAB 2017796, con oficio 20705 VMA-AMA-AEG-2019 de 6 de agosto de 2019, puso en conocimiento del Director de Empresas DGAC, que el 3 de agosto de 2019 se presentaron demoras en los despachos de combustible, que ocasionaron retrasos en los vuelos, por cuanto no se contó con el personal y equipos suficientes (REFULLER-SERVICIS) para realizar las operaciones en el ala de los aviones, en la plataforma del Aeropuerto Internacional José Joaquín de Olmedo, por cuanto solo 2 equipos de los 9 que disponía el Terminal de Guayaquil se encontraban operativos; y, con memorando 00441-VMA-AMA-AEG-2019 de 4 de agosto de 2019, solicitó al Supervisor de Facturación Sur de la EP Petroecuador, aplicar una nueva multa a la DGAC.

El Director de Empresas DGAC, en base al Convenio de Cooperación entre TAGSA y la DGAC, que se encontraba vigente hasta el 4 de noviembre de 2019, donde las partes ratificaron que las instalaciones del centro de distribución de

OCHO 

combustibles del aeropuerto José Joaquín de Olmedo de Guayaquil seguirían siendo operadas por la DGAC, dentro del marco de los contratos con la EP Petroecuador para la prestación de los servicios de transporte, recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1 y AVGAS, mediante oficio DGAC-CX2-2014-0002-O de 8 de agosto de 2019 solicitó al Gerente General de TAGSA, facilitar partes y repuestos para los equipos abastecedores del aerocombustible, a fin de garantizar el servicio de abastecimiento, requerimiento que fue atendido; sin embargo, el Supervisor de Facturación Sur de la EP Petroecuador, mediante oficio 21183-VMA-FAC-SUR-2019 de 27 de agosto de 2019, informó al Director de Empresas DGAC, que impondría una nueva multa por 8 705,27 USD, situaciones que no fueron justificadas ante la EP Petroecuador.

La referida multa fue descontada de la factura 044-001-000001128 de 17 de enero de 2020, emitida por la DGAC a la EP Petroecuador, por concepto del servicio de recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1.

Planta de Esmeraldas

El Técnico Líder de Seguridad, Salud y Ambiente de la EP Petroecuador, en el informe de inspección realizado en el mes de septiembre de 2019, a la Planta Tachina de la ciudad de Esmeraldas, determinó que las instalaciones no contaban con informes de mantenimiento, las válvulas de seguridad no se encontraban en óptimas condiciones, la alarma y los sistemas contra incendios no estaban operativos, la DGAC no cumplió las obligaciones respecto a la presentación de informes detallados de la infraestructura que disponía para la prestación del servicio, no se adjuntaron los certificados de calibración de los tanques de almacenamiento, tanques cisterna y sistemas de medición actualizados, no mantenían en óptimas condiciones físicas y mecánicas los refueller, los equipos y las instalaciones para la recepción y almacenamiento de combustible, tampoco se coordinó en forma trimestral la presencia de delegados de la ARCH y EP Petroecuador, para realizar la calibración de los medidores de flujo que estaban destinados a la recepción y despacho del JET-A1 y AVGAS, entre otras deficiencias. Dichas situaciones fueron expuestas al Director de Empresas DGAC, por parte de la Jefe de Ventas de la Sucursal Esmeraldas, Supervisora del contrato LAB 2017796, mediante oficios 26919 y 26950-VMA-AMA-ESM-2019, ambos de 15 de octubre de 2019, otorgándole 90 días para solventar o demostrar las gestiones

NUEVE 

realizadas para evitar los incumplimientos determinados. El referido servidor no emitió ninguna respuesta al requerimiento efectuado, por lo que el Administrador del contrato LAB 2017796, con oficio 32030-VMA-FAC-SUR-2019 de 20 de diciembre de 2019, informó al Director de Empresas DGAC, que procedería a descontar la multa de 8 705,27 USD, por incumplimientos de las obligaciones del contratista.

Dicha multa fue descontada de la factura 044-001-000001227 de 10 de marzo de 2020, emitida por la DGAC a la EP Petroecuador, por concepto del servicio de recepción, almacenamiento y despacho de JET-A1

Los Directores de Empresas DGAC, actuantes del 1 de enero al 31 de marzo de 2019 y del 1 de junio al 27 de noviembre de 2019, quienes conocían de las deficiencias técnicas del funcionamiento de las plantas de combustible a nivel nacional, no tomaron acciones respecto a las continuas multas generadas por los deficientes servicios de recepción, almacenamiento y despacho de los productos JET-A1 y AVGAS, que proporcionaba la entidad, considerando que los equipos de las plantas de combustible se encontraban obsoletos y fuera de servicio; y, el Director General de Aviación Civil, actuante del 30 de abril de 2019 al 31 de diciembre de 2020, en conocimiento de que las plantas de abastecimiento de combustible no contaban con las condiciones técnicas requeridas por la empresa contratante, no controló la ejecución de las acciones realizadas por el Director de Empresas DGAC, tendientes a evitar las multas, y celebró los contratos complementario LAB 2019536 de 31 de octubre de 2019, y modificatorio LAB 2020142 de 1 de abril de 2020; lo que ocasionó que la EP Petroecuador imponga a la Dirección General de Aviación Civil, multas por 26 115,81 USD, por incumplimiento de las obligaciones contractuales.

Los Directores de Empresas DGAC, incumplieron la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión", las cláusulas Décima "OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA", numerales 10.1, 10.3 y 10.6, y Décima Segunda "MULTAS", numeral 12.9, del contrato LAB 2017796; y, los numerales 1, 2, 3, 9, 17 y 20 de la SECCIÓN V "OBLIGACIONES DE LAS PARTES", numeral 5.1 "Obligaciones del Contratista", de los pliegos del proceso de Régimen Especial RE-005-EPP-LAB-2017, que forman parte del contrato, donde, en su orden, se estableció:

"... OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA...- 10.1 Ejecutar el contrato derivado del procedimiento de contratación tramitado, sobre la base de los

DIEZ 

términos de referencia elaborados por la CONTRATANTE... - **10.3** Queda expresamente establecido que constituye obligación del CONTRATISTA ejecutar el contrato conforme a los términos de referencia establecidos en el Pliego... - **10.6** EL CONTRATISTA se obliga al cumplimiento de lo exigido en el Pliego, a lo previsto en su oferta y a lo establecido en la legislación ambiental, de seguridad industrial y salud ocupacional... - **MULTAS...** - **12.9** Las multas podrán ser apeladas ante la máxima autoridad de EP PETROECUADOR o su delegado, dentro del término de (5) días de notificadas. Transcurrido este término sin que se apele, se entenderá que la multa adquiere firmeza y que el CONTRATISTA acepta su imposición (...)."

"... **5.1. Obligaciones del Contratista:**... - 1. Presentar un informe detallado de la infraestructura de la que dispone para la prestación del servicio, adjuntando los certificados de calibración de los tanques de almacenamiento, tanques cisternas (REFUELLERS) y sistemas de medición actualizados, de cada uno de los aeropuertos, de acuerdo a los plazos establecidos por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero. - 2. Mantener en óptimas condiciones físicas y mecánicas todos los refuellers y demás equipos para el abastecimiento de combustible a las aeronaves, incluyendo el número de unidades que sean necesarias para la operación y buen servicio en cada uno de los aeropuertos, cumpliendo la Norma Internacional ATA 103. - 3. Mantener en óptimas condiciones de operación las instalaciones para la recepción de combustibles, así como las de almacenamiento y despacho, observando las normas seccionales, nacionales e internacionales de seguridad e higiene industrial y ambiental... - 9 Coordinar en forma trimestral y cuando EP PETROECUADOR lo requiera, la presencia de delegados de la ARCH y EP PETROECUADOR, para realizar la calibración de los medidores de flujo que están destinados a la recepción y despacho del JET-A1 y AVGAS... - 17. Contar con la cantidad mínima de 14 autotanques para realizar las transferencias de JET-A1 y AVGAS, para la ejecución del servicio en cada uno de los aeropuertos, que permita garantizar el abastecimiento normal y oportuno a las aeronaves a nivel nacional, cumpliendo con un stock mínimo (sic) de un 80% en los tanques de almacenamiento... - 20. Calibrar anualmente los tanques de los REFUELLERS, además de las unidades de medida patrón (seraphin, cintas de medición, termómetros) y entregar los certificados correspondientes a EP PETROECUADOR, dentro de los primeros cinco (05) días laborables (...)."

El Director General de Aviación Civil incumplió el CAPÍTULO I "PROCESO GOBERNANTE", artículo 10 "Direccionamiento Estratégico para la regulación, control y prestación del servicio en el ámbito aeronáutico", numeral 2 "Atribuciones y obligaciones del responsable del proceso", literal d); y, los Directores de Empresas DGAC, inobservaron el CAPÍTULO VIII "EMPRESAS DE AVIACIÓN CIVIL, PROCESO GOBERNANTE", artículo 61 "Direccionamiento de Empresas DGAC", numeral 2 "Atribuciones y obligaciones del responsable del proceso", literales a), c) y d), del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Dirección General de Aviación Civil, constante en la Resolución 029/2010 de 3 de marzo de 2010, donde se estableció:

ONCE 

“... Artículo 10.-...d) Dirigir, organizar, coordinar y controlar la gestión de la Dirección General de Aviación Civil y cuidar la estricta aplicación de las normas y reglamentos relacionados con la actividad aeronáutica...-Artículo 61.-...a) Planificar, organizar y supervisar las operaciones realizadas por ECUAFUEL y demás empresas de la Dirección General de Aviación Civil... - c) Determinar las necesidades de recursos y gestionar la provisión de los mismos para asegurar la adecuada operación de ECUAFUEL y demás empresas de la Dirección General de Aviación Civil; - d) Controlar y supervisar los ingresos que generen las empresas de la Dirección General de Aviación Civil (...).”

De conformidad a los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y 22 de su Reglamento, se comunicaron los resultados provisionales mediante los siguientes oficios:

Oficio	Fecha	Cargo	Período	
			Desde	Hasta
0211-DNA7-2021	2021-05-21	Director General de Aviación Civil	2019-04-30	2020-12-31
0063-0001-DNA7-DGAC-AI-2021	2021-05-21	Director de Empresas DGAC	2019-01-01	2019-03-31
0064-0001-DNA7-DGAC-AI-2021	2021-05-21	Director de Empresas DGAC	2019-06-01	2019-11-27

En respuesta al oficio 0211-DNA7-2021 de 21 de mayo de 2021, el Director General de Aviación Civil, actuante del 30 de abril de 2019 al 31 de diciembre de 2020, con oficio DGAC-DGAC-2021-1285-O de 2 de junio de 2021, indicó:

“... debo manifestar que es atribución de la Dirección de Empresas DGAC proponer al Director y Subdirector General de Aviación Civil, objetivos y estrategias para incrementar la productividad y rentabilidad de las empresas de la DGAC; por lo tanto, la firma de todo tipo de contratos, contrato complementario y/o modificatorio, fueron elaborados por el Coordinador de Operaciones de Empresas DGAC, y el Director de Empresas de esa época, por lo tanto, en calidad de Director General de Aviación Civil, los firma después de la entrega de un informe con la emisión de la recomendación del Coordinador de Operaciones de Empresas y del Director de Ecuafuel.. - Mediante Memorando Nro. DGAC-CX2-2019-2973-M de fecha 16 de septiembre de 2019, el...Coordinador de Operaciones de Empresas DGAC, emitió al...Director de Empresas, el Informe Técnico ante posible Firma de Contrato Complementario, que se extrae lo siguiente: En el ámbito financiero la firma de un contrato complementario al contrato principal LAB 2017796 en el cual solo se consideran a las 9 terminales aéreas restantes, le representa al estado ecuatoriano operar con un déficit proyectado de \$ 783.362,01; teniendo como ingresos en el período desde el 05 de Noviembre de 2019 al 04 de abril de 2020 un total de \$ 516.967,03 con un precio de 0,08840 por galón abastecido al ala de avión... - ...el último informe de la auditoría (sic) internacional realizada por IATA el 22 de Agosto de 2019 a las instalaciones y operaciones de ECUAFUEL en el cual se implementaron 21 hallazgos y 9 observaciones que tendrán que ser atendidas en un período máximo de 30 días y entregar los

DOCE 

informes de cierre de No Conformidades.- Mediante Memorando Nro. DGAC-CX2-2019-2982-M de fecha 16 de septiembre de 2019, el Abg... Director de Empresas, remitió..., informe técnico para la celebración del contrato complementario, del cual, se extrae lo siguiente: "Por medio del presente, adjunto a Usted, el Informe Técnico para la elaboración de un Contrato Complementario al contrato principal LAB 2017796, entre EP PETROECUADOR y la DGAC, así como el estado de la situación financiera para continuar prestando el servicio INTO PLANE en las 09 estaciones nacionales, sin considerar el aeropuerto de Guayaquil... - Mediante Oficio Nro. DGAC-YA-2019-2104-O de fecha 18 de septiembre de 2019, el, (sic) Director General de Aviación Civil, comunicó al...Gerente de Comercialización Nacional (E) de EP PETROECUADOR, lo siguiente. - 1. Desde el punto de vista técnico se cuenta con los instrumentos, equipos y logística para continuar la operación que se ha prestado con base en el contrato LAB No. 2017796 por el servicio de "Transporte (sic), RECEPCIÓN, ALMACENAMIENTO Y DESPACHO DE JET-A1 Y AVGAS"... - En virtud de los antecedentes expuestos, y con la finalidad de evitar riesgos operativos en la consecución del eventual contrato complementario modificatorio al Contrato LAB 2017796, me permito manifestar que es factible la suscripción del mismo, en tanto y en cuanto se reajusten los precios del mismo a la fecha de su suscripción, o, en su defecto, se suscriba un nuevo contrato (...)"

Lo señalado por el Director General de Aviación Civil ratifica lo comentado por auditoría, debido a que legalizó los contratos complementario LAB 2019536 de 31 de octubre de 2019 y modificatorio LAB 2020142 de 1 de abril de 2020, teniendo conocimiento que las 9 plantas de abastecimiento de combustible operadas por la DGAC no estaban en las condiciones técnicas requeridas por la EP Petroecuador, conforme memorando DGAC-CX2-2019-2973-M de 16 de septiembre de 2019, además se mantuvo las mismas condiciones del contrato LAB 2017796, sin considerar el reajuste de precios del servicio, por lo que no era rentable continuar prestando el servicio de transporte, recepción, almacenamiento y despacho del aerocombustible.

En respuesta al oficio 0064-0001-DNA7-DGAC-AI-2021 de 21 de mayo de 2021, el Director de Empresas DGAC, actuante del 1 de junio al 27 de noviembre de 2019, en comunicación de 2 de junio de 2021, indicó:

"...1- ... se solicita al Director General un incremento de presupuesto de la Dirección de Empresas DGAC, ... por el monto de 461 029,66 USD, con lo que demuestro que durante el periodo de mi gestión desde el 01 de junio 2019 al 27 de noviembre del 2019 (seis meses) no se concretó ningún incremento a las partidas presupuestarias razón por la cual no se pudo solventar las No Conformidades presentadas por EP Petroecuador, obligaciones que solo se solucionaban únicamente con recursos económicos y que fueron motivo de una multa por la suma de 8 705,27 USD. - 2- se envió... la Apreciación de la situación de la Dirección de Empresas DGAC, que consiste en un diagnóstico

TRECE 

real de la situación operativa de todas las estaciones con conclusiones y recomendaciones; sin obtener ninguna respuesta... - ... afecto (sic) directamente a la operación ya que no se contaba con recursos para realizar el mantenimiento de equipos abastecedores, mantenimiento de las estaciones, compra de insumos y repuestos, viáticos, etc., razón por la cual fue material y humanamente imposible poder cumplir con estas obligaciones requeridas por EP Petroecuador (...)"

Lo expuesto por el Director de Empresas DGAC no modifica el comentario, debido a que, en conocimiento de que los equipos se encontraban obsoletos y fuera de uso en las plantas de combustible, no tomó acciones para evitar las multas impuestas por los deficientes servicios de recepción, almacenamiento y despacho de los productos JET-A1 y AVGAS.

Posterior a la lectura del borrador de informe, se presentaron las siguientes respuestas:

El Director de Empresas DGAC, actuante del 1 de junio al 27 de noviembre de 2019, en comunicación de 24 de junio de 2021, indicó:

"... Mediante memorándum Nro. DGAC-CX2-2019-2433-M de Fecha (sic) 17 de julio de 2019 se envió al señor... la Apreciación de la situación de la Dirección de Empresas DGAC en que se alertó en citado documento mediante las conclusiones y recomendaciones lo siguiente: - Todas las 10 estaciones requieren ser atendidas en el mantenimiento preventivo y correctivo, así como la adquisición de mangueras, repuestos y llantas para auto tanques a nivel nacional. Los elementos filtrantes de auto tanques y equipos fijos de abastecimiento requieren mantenimiento preventivo y correctivo, a nivel nacional. La mayoría de extintores están por caducarse o ya están caducados, requieren mantenimiento, recarga, tamizado y prueba hidrostática, a nivel nacional. Los contómetros requieren se (sic) calibrados a nivel nacional. Los trámites de permisos de operación que emite la ARCH, no han podido ser cancelados por falta de presupuesto, especialmente en Guayaquil. 02 motores eléctricos de 50 hp y de 20 hp, de la Planta 1 Guayaquil, requieren reparación y atención inmediata, así como el mantenimiento del motor eléctrico de la estación Esmeraldas. Las plantas a nivel nacional requieren de mantenimiento y cambio de materiales eléctricos... - En razón que el ministerio (sic) de Finanzas no entregó (sic) recursos para solventar las necesidades operativas... el suscrito solicito (sic) apoyo al Gerente General de TAGSA... el mismo que atendió favorablemente... sin esta gestión el servicio se hubiera paralizado incurriendo no solo en generar más multas sino en un delito por paralización de un servicio público... sin embargo las altas autoridades de la DGAC decidieron firmar el contrato complementario cuyas cláusulas (sic) el suscrito o los Directores de Empresas no tomamos conocimiento (...)"

CATORCE 

Lo señalado por el Director de Empresas DGAC afirma lo comentado, debido a que en el mes de junio de 2019 puso en conocimiento del Subdirector de la DGAC las deficiencias de las plantas a nivel nacional, sin embargo, no se evidenciaron acciones tendientes a mitigar las deficiencias de las plantas de Guayaquil y Esmeraldas, para evitar las multas impuestas en los meses de agosto y octubre de 2019, respectivamente, además, la gestión realizada con TAGSA fue luego de la aplicación de la multa.

El Director General de Aviación Civil, actuante del 30 de abril de 2019 al 31 de diciembre de 2020, mediante oficio DGAC-DGAC-2021-1464-O de 29 de junio de 2021, indicó:

“... la Dirección General de Aviación Civil puso a conocimiento de PETROECUADOR EP, el informe técnico para la suscripción del contrato complementario... Del referido informe se observa que ha sido elaborado por el... Coordinador de Empresas, técnico contratado por parte de la Dirección General de Aviación Civil, en razón que era necesario su pronunciamiento por ser el especializado en esa materia y por la competencia profesional que desempeñó su cargo en la Dirección de Empresas. - Consecuentemente, en base al Memorando antes descrito, mediante Oficio Nro. DGAC-YA-2019-2243-O de fecha 04 de octubre de 2019, el... Director General de Aviación Civil, comunicó al... Gerente General de PETROECUADOR, lo siguiente: “... se deberá proceder con la suscripción del contrato complementario en el cual se extienda el plazo del contrato LAB Nro. 2017796, en las condiciones solicitadas por EP PETROECUADOR...” - Es indispensable recordar que PETROECUADOR EP, en el contrato principal nro. 2017796, complementario y modificatorio, funge como Entidad Contratante, por lo tanto, era responsabilidad absoluta conforme al artículo 68 de la Ley de Hidrocarburos en la provisión del servicio de combustible: ... - Cabe destacar, la necesidad que tuvo la EP PETROECUADOR y la DGAC, para celebrar el contrato complementario, en observancia a lo estipulado en el numeral 15 del artículo 326, esto es: ‘Se prohíbe la paralización de los servicios públicos... transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios’. - Por lo antes descrito, se desprende que la DGAC, fungía como contratista y que PETROECUADOR EP, tenía conocimiento de las instalaciones (...).”

Lo señalado por el Director General de Aviación Civil no modifica lo comentado, puesto que legalizó los contratos complementario LAB 2019536 el 31 de octubre de 2019, y modificatorio LAB 2020142 el 1 de abril de 2020, conociendo el deficiente estado de las plantas de combustible, lo que ocasionó que el 20 de diciembre de 2019, luego de firmado el contrato complementario, se ratifique una multa por no corregir las

QUINCE 

deficiencias detectadas; además, en el informe técnico que hizo referencia, no se sugiere la suscripción y legalización de los contratos complementario y modificatorio.

Conclusión

Los Directores de Empresas DGAC, quienes conocían de las deficiencias técnicas del funcionamiento de las plantas de combustible a nivel nacional, no tomaron acciones respecto a las continuas multas generadas por los deficientes servicios de recepción, almacenamiento y despacho de los productos JET-A1 y AVGAS, que proporcionaba la entidad, considerando que los equipos de las plantas de combustible se encontraban obsoletos y fuera de servicio; y, el Director General de Aviación Civil, en conocimiento de que las plantas de abastecimiento de combustible no contaban con las condiciones técnicas requeridas por la empresa contratante, no controló la ejecución de las acciones realizadas por el Director de Empresas DGAC, tendientes a evitar las multas, y celebró los contratos complementario LAB 2019536 de 31 de octubre de 2019, y modificatorio LAB 2020142 de 1 de abril de 2020; lo que ocasionó que la EP Petroecuador imponga a la Dirección General de Aviación Civil, multas por 26 115,81 USD, por incumplimiento de las obligaciones contractuales.

Recomendación

Al Director General de Aviación Civil

1. Dispondrá a los Directores de Infraestructura Aeroportuaria, Financiero y de Asesoría Jurídica, elaboren un informe técnico, económico y legal de los servicios de transporte, almacenamiento y despacho de los combustibles de aviación JET-A1 y AVGAS, documento que pondrán en conocimiento de la máxima autoridad para que determine la factibilidad de continuar prestando este servicio o se ejecuten las acciones administrativas que correspondan.

Mermas en la Terminal Aeroportuaria de la ciudad de Guayaquil, que sobrepasaron el permisible, por el servicio de transporte, recepción, almacenamiento y despacho de aerocombustible

El combustible JET-A1 y AVGAS recibidos por la Dirección General de Aviación Civil, son de propiedad de la EP Petroecuador hasta la entrega en el ala del avión. La responsabilidad de la DGAC inicia al momento que recibe el producto en los

terminales o refinerías designados por la EP Petroecuador y finaliza cuando realiza el despacho en el ala del avión de las diferentes aerolíneas.

La facturación mensual por el manejo del aerocombustible realizaron los servidores de la Unidad Financiera de la DGAC, por cada Terminal Aeroportuario, basada en el documento denominado acta mensual de movimiento de producto, elaborado por la EP Petroecuador y legalizadas por los Supervisores de Operaciones y/o Técnicos de Despacho de Combustible de cada Terminal Aeroportuario de la DGAC, y por los Delegados de la EP Petroecuador y de la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero. Dichas actas contienen el inventario inicial, la recepción del combustible, las ventas y/o despachos, existencia en libros, existencia física en tanques, mermas y/o sobrantes.

Las mermas son pérdidas o reducción de galones de combustible provocadas por una fluctuación, es decir, la diferencia entre el registro de los libros de inventario y la cantidad real del producto, determinándose como merma permisible al volumen de producto posible de diferencia negativa que la EP Petroecuador reconoció a la DGAC por la operación de transporte, recepción, almacenamiento y despacho del combustible, considerándose como porcentajes máximos de permisibilidad, al -0,23% para el JET-A1, y al -0,50% para el AVGAS. Si el resultado de la comparación entre el inventario final físico y el inventario final contable, presentó diferencias mayores al porcentaje establecido como permisible, éstas son imputadas a la DGAC, mediante la emisión de facturas que son deducidas del valor que debe cancelar la EP Petroecuador por la prestación del servicio, de acuerdo al contrato LAB 2017796.

En el Terminal Aeroportuario de la ciudad de Guayaquil, se presentaron mermas por 27 616 galones de combustible JET-A1, que sobrepasaron el permisible por la operación de transporte, recepción, almacenamiento y despacho, en los meses de octubre y diciembre del año 2018, y en abril y mayo del año 2019, según las actas mensuales de movimientos de producto, mismas que fueron descontadas en el año 2020, conforme se muestra a continuación:

DICIETE 

Mes y Año	Mermas (Galones)			Precio del combustible (USD)	Subtotal (USD)	12 % IVA (USD)	Total imputable (USD)
	Total	Permisible	Imputable a la DGAC				
Octubre de 2018	23 672	11 971	11 701	2,093701	24 498,40	2 939,81	27 438,21
Diciembre de 2018	20 104	12 815	7 289	2,052971	14 964,11	1 795,69	16 759,80
Abril de 2019	14 013	13 049	964	1,925857	1 856,53	222,78	2 079,31
Mayo de 2019	21 708	14 046	7 662	1,879696	14 402,23	1 728,27	16 130,50
Total	79 497	51 881	27 616		55 721,27	6 686,55	62 407,82

Mermas determinadas en los años 2018 y 2019, y valores descontados en el año 2020

El Jefe de Ventas Sucursal Aeropuerto Guayaquil de la EP Petroecuador, mediante oficio 03877-VMA-AMA-AEG-2019 de 11 de febrero de 2019, informó al Director de Empresas DGAC, que se emitieron las facturas correspondientes a las mermas de combustible de aviación de octubre y diciembre de 2018; el Supervisor de Operaciones de Combustible de Aviación de la Planta 1, mediante memorandos DGAC-CX2-2019-1470, 1674, 1827 y 1886-M, de 25 de abril, 13, 28 y 31 de mayo de 2019, respectivamente; y, el Supervisor de Combustible de Aviación de la Plataforma, con memorandos DGAC-CX2-2019-1367, 1503, 1619, 1741, 1761, 1831, 1878, 2077 y 2251-M, de 18 y 29 de abril, 8, 20, 22, 29 y 31 de mayo, 19 de junio, y 4 de julio de 2019, en su orden, informaron al Director de Empresas DGAC, las causas más importantes que se presentaron para que se produjeran las mermas, entre estas: en la plataforma del aeropuerto existían falencias en las operaciones y en los registros de llenado, en el control de secuencia numérica de los contadores y el despacho de combustible al ala del avión; los certificados de descarga del combustible presentaban diferencias entre la medida del varillaje y las cantidades que arrojaban los contadores EMR3, ya que cumplieron su tiempo de vida útil, ocasionando desgaste en sus partes móviles y fallas por descalibración, reflejándose las diferencias en las liquidaciones; el cuerpo del desplazador de flujo positivo de la isla de recepción 2, fue cambiado y se encontraba operando sin ser calibrado y sin impresión de la secuencia numérica del ticket EMR3, acciones autorizadas por la Dirección de Empresas, con la intención de mantener el stock operativo y satisfacer la demanda del aeropuerto; los Supervisores de Combustible de Aviación de la Planta 1 y de la Plataforma informaron que los dos contadores EMR3 de la isla de llenado durante todos los días de los meses de abril y

DIECIOCHO 

mayo de 2019, presentaron diferencias entre la transferencia de la planta 1 y la plataforma, es decir que los contadores 1 y 2 estaban contabilizando menos combustible de lo que ingresaba en cada camión cisterna y en cada llenado de combustible JET-A1, deficiencias que no fueron atendidas por los Directores de Empresas DGAC.

El Director de Empresas, posteriormente Coordinador de Operaciones de Empresas de la DGAC, con memorando DGAC-CX2-2019-2793-M de 26 de agosto de 2019, informó al Director General de Aviación Civil sobre las constates deficiencias reportadas por los Supervisores de Operaciones de Combustible de Aviación de la Planta 1 y de la Plataforma del Aeropuerto de Guayaquil, indicando además:

“... El 15 de febrero de 2019 se realiza la primera reforma al Plan Operativo Anual POA afectando los saldos presupuestarios con el fin de financiar otras actividades; tal es el caso de que se evidencia en la matriz de reforma al poa (sic) la disminución de presupuesto por un valor de \$ 33.000 destinados a la Contratación del servicio para la calibración de desplazadores de flujo positivo o contadores... - La no calibración de medidores de forma trimestral en los equipos tiene como consecuencia el despacho de volúmenes relativamente mayores al que se registra en el ticket EMR3, razón por la cual los volúmenes excedentes abastecidos al ala del avión son irrecuperables... - Como primera conclusión: Se evidencia que la merma imputable de 964 Galones a la DGAC en el mes de Abril (sic) de 2019 no se ejecutaría si el medidor del equipo de abastecimiento Nro. 8549 hubiese sido calibrado a finales del primer trimestre del año en curso... - Como segunda conclusión: Se evidencia que la merma imputable de 7.923 Galones a la DGAC en el mes de Mayo (sic) de 2019 no se ejecutaría si los medidores de los equipos de abastecimiento que operaron en el mes de Mayo (sic) hubiesen sido calibrados a finales del primer trimestre de (sic) año en curso (...).”

La EP Petroecuador emitió las facturas 025-040-0035748 y 35749, ambas de 5 de febrero de 2019, por 27 438,21 USD y 16 759,80 USD, correspondientes a las mermas imputables de 11 701 galones de JET-A1 del mes de octubre de 2018, y de 7 289 galones de JET-A1 del mes de diciembre de 2018, respectivamente; así como, las facturas 025-040-000058248 y 249, las dos de 16 de diciembre de 2019, por 2 079,31 USD y 16 130,50 USD, correspondientes a las mermas imputables de 964 galones de JET-A1 del mes de abril de 2019, y de 7 662 galones de JET-A1 del mes de mayo de 2019, en su orden; valores que fueron afectados por la EP Petroecuador a las facturas 044-001-000001118, 1120, 1124 y 1125, todas de 10 de diciembre de 2019, emitidas por la DGAC, por concepto del servicio de manejo de combustible de aviación, y descontadas en el mes de enero de 2020.

DIECINUEVE 

Los Directores de Empresas DGAC actuantes del 1 de enero al 31 de marzo de 2019, y del 1 de abril al 31 de mayo de 2019, no tomaron acciones para solventar las novedades reportadas por los Supervisores de Combustible de Aviación de la Planta 1 y de la Plataforma del Aeropuerto de Guayaquil, para corregir las deficiencias que originaron las mermas de octubre y diciembre del año 2018, y de abril y mayo del año 2019, que fueron descontadas de los pagos efectuados en enero de 2020; lo que ocasionó que la DGAC deje de percibir el valor de 62 407,82 USD, para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

Los Directores de Empresas DGAC, incumplieron la Norma de Control Interno 401-03 "Supervisión", las cláusulas Octava "FORMA DE PAGO", numeral 8.5, y Décima "OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA", numerales 10.1, 10.3 y 10.6, del contrato LAB 2017796; y, los numerales 1, 2, 3, 9, 10, 11 y 20 de la SECCIÓN V "OBLIGACIONES DE LAS PARTES", numeral 5.1 "Obligaciones del Contratista", de los pliegos del proceso de Régimen Especial RE-005-EPP-LAB-2017, que forman parte del contrato, donde, en su parte pertinente estableció:

"... FORMA DE PAGO... - 8.5 Mermas.-... - Los porcentajes máximos por permisibilidad, que EP PETROECUADOR reconoce a la DGAC, se establecen de acuerdo a la norma internacional OIML-R117 y a la experiencia de las operaciones de las Plantas, y se fija en el -0.23% para el JET-A1 y -0.50% para el AVGAS... - OTRAS OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA... - 10.1 Ejecutar el contrato derivado del procedimiento de contratación tramitado, sobre la base de los términos de referencia elaborados por la CONTRATANTE... - 10.3 Queda expresamente establecido que constituye obligación del CONTRATISTA ejecutar el contrato conforme a los términos de referencia establecidos en el Pliego... - 10.6 EL CONTRATISTA se obliga al cumplimiento de lo exigido en el Pliego, a lo previsto en su oferta y a lo establecido en la legislación ambiental, de seguridad industrial y salud ocupacional (...)"

"... 5.1. Obligaciones del Contratista:... - 1. Presentar un informe detallado de la infraestructura de la que dispone para la prestación del servicio, adjuntando los certificados de calibración de los tanques de almacenamiento, tanques cisternas (REFUELLERS) y sistemas de medición actualizados, de cada uno de los aeropuertos, de acuerdo a los plazos establecidos por la Agencia de Regulación y Control Hidrocarburífero. - 2. Mantener en óptimas condiciones físicas y mecánicas todos los refuellers y demás equipos para el abastecimiento de combustible a las aeronaves, incluyendo el número de unidades que sean necesarias para la operación y buen servicio en cada uno de los aeropuertos, cumpliendo la Norma Internacional ATA 103. - 3. Mantener en óptimas condiciones de operación las instalaciones para la recepción de combustibles, así como las de almacenamiento y despacho, observando las normas seccionales, nacionales e internacionales de seguridad e higiene industrial y ambiental... - 9. Coordinar en forma trimestral y cuando EP PETROECUADOR lo requiera, la presencia de delegados de la ARCH y EP

VEINTE 

PETROECUADOR, para realizar la calibración de los medidores de flujo que están destinados a la recepción y despacho del JET-A1 y AVGAS... - 10. Remitir de forma diaria, mensual o cuando EP PETROECUADOR lo solicite, los informes y demás reportes que esta requiera, relacionados con el Movimiento de Productos y Despachos en ala de avión... - 11. Entregar el JET-A1 y AVGAS en ala de avión, garantizando a los clientes la calidad y cantidad del producto... - 20. Calibrar anualmente los tanques de los REFUELLERS, además de las unidades de medida patrón (seraphin, cintas de medición, termómetros) y entregar los certificados correspondientes a EP PETROECUADOR, dentro de los primeros cinco (05) días laborables (...)”.

También inobservaron el CAPÍTULO VIII “EMPRESAS DE AVIACIÓN CIVIL, PROCESO GOBERNANTE”, artículo 61 “Direccionamiento de Empresas DGAC”, numeral 2 “Atribuciones y obligaciones del responsable del proceso”, literales a), b), c) y d), del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Dirección General de Aviación Civil, constante en la Resolución 029/2010 de 3 de marzo de 2010, que en su parte pertinente estableció:

“... Artículo 61.-... a) Planificar, organizar y supervisar las operaciones realizadas por ECUAFUEL y demás empresas de la Dirección General de Aviación Civil; - b) Establecer y controlar el cumplimiento de normas y procedimientos de operación realizadas por ECUAFUEL y demás empresas de la Dirección General de Aviación Civil; - c) Determinar las necesidades de recursos y gestionar la provisión de los mismos para asegurar la adecuada operación de ECUAFUEL y demás empresas de la Dirección General de Aviación Civil; - d) Controlar y supervisar los ingresos que generen las empresas de la Dirección General de Aviación Civil (...)”.

De conformidad a los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores de Empresas DGAC, mediante los oficios 0062 y 0063-0001-DNA7-DGAC-AI-2021, ambos de 21 de mayo de 2021, sin obtener respuesta.

Posterior a la lectura del borrador de informe, el Director de Empresas DGAC, actuante del 1 de abril al 31 de mayo de 2019, en comunicación de 25 de junio de 2021, indicó:

“... Al tener conocimiento de las deficiencias técnicas de los equipos contadores reportados por los Supervisores de Combustible de Aviación de Planta 1 y de Plataforma, se realiza las siguientes acciones para corregir las deficiencias que originaron mermas... Con memorándum Nro. DGAC-CX2-2019-1276-M del 11 de abril de 2019... informo al Director Financiero de la DGAC... que... el Ministerio de Economía y Finanzas aprobó el financiamiento para la adquisición en equipos de medición de aerocombustible en la recepción de la Planta Ecuafuel Guayaquil. Como respuesta... el Director Financiero a

VEINTE Y UNO 

través del oficio Nro. DGAC-FX-2019-0129-O... del 16 de abril de 2019 solicita a la Subsecretaria de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas disponer a quién corresponda realizar la aprobación del AVAL anteriormente mencionado... - "Actualmente, esta Dirección... mantiene instalados equipos de bombeo para la recepción 1 y 2 en la Planta de Guayaquil, con más de 20 años en servicio constante, presentando problemas en su parte eléctrica como mecánica, perjudicando de manera notable el stock de combustible Jet A-1... así mismo que los volúmenes recibidos de Jet A-1 no sean reales incluye la presencia de merma imputable a la DGAC." - Es importante señalar que la actividad de la Dirección de Empresas DGAC corresponde al sector estratégico tipificado en el artículo 313 de la Constitución de la República del Ecuador. En virtud de lo expuesto, y con el fin de mantener de (sic) la continuidad del servicio de abastecimiento de aerocombustible se requiere de manera urgente, la "Adquisición de Equipos para la medición de combustible de aviación en la recepción de la planta 1 de la Dirección de Empresas DGAC"... - Con memorándum Nro. DGAC-CX2-2019-1712-M... del 16 de mayo de 2019 envío (sic) al Director de Planificación y Gestión de Calidad de ese tiempo el informe justificativo de la modificación del... POA de la Dirección de Empresas, así como también documentos que sustentan la necesidad urgente de fondos económicos para calibración de equipos de medición... y lograr corregir las deficiencias que originaron las mermas de Abril y Mayo de 2019.- Las dos acciones tomadas para solventar las novedades reportadas por los Supervisores de Combustible de Aviación de la Planta 1 y de la Plataforma del Aeropuerto de Guayaquil, no fueron atendidas de manera urgente por las diferentes dependencias de la DGAC y del Ministerio de Economía y Finanzas hasta el 31 de mayo de 2019 (...)"

Lo manifestado por el Director de Empresas DGAC ratifica lo comentado, ya que al tener conocimiento de las deficiencias técnicas de los equipos contadores, informó a los Directores Financieros, y de Planificación y Calidad, la falta de presupuesto para la adquisición y calibración de equipos de medición de aerocombustible; sin embargo, no se evidenciaron acciones tendientes a evitar las mermas imputables de los meses de abril y mayo de 2019.

Conclusión

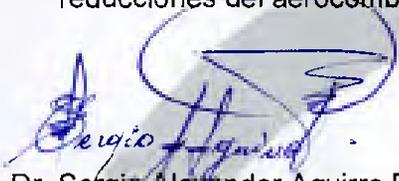
Los Directores de Empresas DGAC, no tomaron acciones para solventar las novedades reportadas por los Supervisores de Combustible de Aviación de la Planta 1 y de la Plataforma del Aeropuerto de Guayaquil, para corregir las deficiencias que originaron las mermas de octubre y diciembre del año 2018, y de abril y mayo del año 2019, que fueron descontadas de los pagos efectuados en enero de 2020; lo que ocasionó que la DGAC deje de percibir el valor de 62 407,82 USD, para el cumplimiento de sus objetivos institucionales.

VEINTE Y DOS 

Recomendación

Al Director General de Aviación Civil

2. En el caso de que se decida continuar prestando los servicios de transporte, recepción, almacenamiento y despacho de los combustibles de aviación JET-A1 y AVGAS, realizará las acciones encaminadas a mejorar el estado de los equipos e infraestructura relacionados con estos procesos, a fin de evitar pérdidas y/o reducciones del aerocombustible.


Dr. Sergio Alexander Aguirre Factos
Gerente/Director/Auditor Interno
Dirección General de Aviación Civil

VEINTE Y TRES 