



CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCION DE AUDITORIA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

DIAPA-0030-2010 |

DIRECCION METROPOLITANA DE MEDIO AMBIENTE

INFORME GENERAL

A la gestión de la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, actual Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito.

TIPO DE EXAMEN :

AAA
2009/08/31

PERIODO DESDE

: 2005/01/02 HASTA :

2011-325

Orden de Trabajo : 19204-DIAPA

Fecha O/T : 12/10/2009

AUDITORÍA DE GESTIÓN AMBIENTAL A LA DIRECCIÓN METROPOLITANA DE MEDIO AMBIENTE, ACTUAL SECRETARÍA DE AMBIENTE DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Período comprendido entre el 2 de enero de 2005 al 31 de agosto de 2009

DIRECCIÓN METROPOLITANA DE MEDIO AMBIENTE, DMQ

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL DIAPA

Quito - Ecuador

INDICE

CONTENIDO CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

	Pág.
1.1 Motivo de la auditoría de gestión ambiental	2
1.2 Objetivos de la auditoría	2
1.3 Alcance y período de la auditoría	2
1.4 Base legal de la Dirección Metropolitana Ambiental	3
1.5 Estructura orgánica	3
1.6 Objetivos de la Dirección Metropolitana Ambiental	4
1.7 Monto de recursos examinados	5
1.8 Fiscalización	5
1.9 Servidores relacionados	5

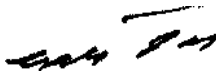
CAPÍTULO II RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 Dirección Metropolitana de Medio Ambiente en el proceso de contratación de las entidades de seguimiento para auditorías ambientales, no se ciñó a los procesos establecidos en el artículo 55 de la Ley de Modernización del Estado	6
2.2 Se suscriben contratos con entidades de seguimiento para auditorías ambientales y estudios de impacto ambiental (EIA), guías de prácticas ambientales (GPA) y declaraciones ambientales (DAM), sin contar con los dictámenes de Ley	9
2.3 Análisis de costo beneficio	12
2.4 Directora Metropolitana Ambiental emitió exención por emergencia sin sustento legal	15
2.5 El Procurador Metropolitano incumple disposición del Reglamento Orgánico Funcional para las dependencias y unidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito	18
2.6 La Secretaría de Ambiente no cuenta con el sustento legal que faculte sus atribuciones	22
2.7 Contrato suscrito con la compañía ALDIR	24
2.7.1 No se legalizó la modificación del número de regulados	24
2.7.2 ALDIR no mantiene el equipo de expertos propuesto	26
2.7.3 La Fiscalización no utilizó criterio uniforme para el examen de homologación	32
2.7.4 ALDIR emite certificado de desempeño ambiental de un regulado	33
2.8 Dirección Metropolitana Ambiental emite licencias ambientales en base a criterio de la Procuraduría General del Estado	35

2.9	Fiscalización anual a las entidades de seguimiento resulta insuficiente		41
2.10	Documentación de la Comisaría Metropolitana de Ambiente y Telecomunicaciones para los años 2005 y 2006 no está organizada	de	42
2.10.1	Procuraduría Metropolitana demora en la Resolución de los Recursos Apelación	de	43
2.10.2	Falta de personal en las Comisarias Metropolitana Ambiental y Telecomunicaciones impide acción efectiva	de	45
2.11	Falta de difusión de normas vigentes		45
2.12	Plan maestro de gestión ambiental, PMGA 2004 - 2010		48
2.13	Se incumplió planificación estratégica 2008 - 2010		57
2.14	Los Planes Operativos Anuales no se han cumplido en su totalidad		59
2.15	Falta de actualización del Sistema ISO 9001: 2000		65
	ANEXO N° 1		
	NOMBRES, APELLIDOS, CARGOS Y PERÍODOS DE GESTIÓN DE LOS SERVIDORES RELACIONADOS		67
	ANEXO N° 2		
	ANÁLISIS COMPARATIVO DE MONITOREO DE RÍOS		70

SIGLAS

Administraciones Zonales	AZ
Auditorías Ambientales	AA
Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante	AAAc
Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable	AAAr
Asociación de Municipalidades del Ecuador	AME
Codificación de la Ley de Contratación Pública	CLCP
Codificación de la Ley de Prevención y Control de la Contaminación Ambiental	CLPCCA
Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal	CLORM
Concejo Municipal	CM
Contraloría General del Estado	CGE
Corporación de Salud Ambiental de Quito	CSAQ
Corporación para el Mejoramiento del Aire de Quito	CMAQ
Declaraciones Ambientales	DAM
Demanda Bioquímica de Oxígeno	DB05
Demanda Química de Oxígeno	DQO
Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental	DIAPA
Dirección Metropolitana de Medio Ambiente del DMQ	DMMA
Dirección Metropolitana Ambiental del DMQ	DMA
Distrito Metropolitano de Quito	DMQ
Dólares de Norte América	USD
Evaluación de Impacto Ambiental	EIA
Estudios de impacto ambiental	IAS
Empresa Metropolitana de Aseo	EMASEO
Empresa Metropolitana de Servicio y Administración de Transporte	EMSAT
Entidad de Seguimiento	ES
Fondo Ambiental	FA
Guías de Prácticas Ambientales	GPA
Instituto Nacional de Contratación Pública	INCP
Ley de Gestión Ambiental	LGA
Ley Orgánica de Administración Financiera y Control	LOAFYC
Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	LOGGE
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública	LOSNC
Ley de Modernización del Estado	LME
Ministerio del Ambiente	MAE
Ordenanza Municipal	OM
Organismo de Acreditación Ecuatoriano	OAE
Plan Operativo Anual	POA
Plan de Manejo Ambiental	PMA
Plan Maestro de Gestión Ambiental	PMGA
Reglamento Sustitutivo del Reglamento General de la Ley de Contratación Pública	RSRGLCP
Residuos Sólidos Urbanos	RUS
Residuos Industriales Peligrosos	RIPS
Sistema Nacional de Áreas Protegidas	SNAP
Sistema Único de Manejo Ambiental	SUMA
Sistema de Gestión	ISO
Secretaría de Ambiente del DMQ	SA
Términos de referencia	TdRs
Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria	TULAS



"Réf. Informe aprobado el

Quito, **25 ABR. 2011**

Señores

ALCALDE, CONCEJALES Y SECRETARIO DE AMBIENTE DEL
DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Ciudad

De mi consideración:

La Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental de la Contraloría General del Estado, con el objeto de evaluar el cumplimiento de leyes, normas, estipulaciones contractuales y especificaciones técnicas que rigen para la inversión de recursos públicos, realizó una auditoría de gestión ambiental a la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, actual Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito. La auditoría abarca el periodo comprendido entre el 2 de enero de 2005 y el 31 de agosto de 2009.

El informe de la auditoría en referencia, ejecutada de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental y las Normas Técnicas de Control Externo Ambiental,] contiene comentarios, conclusiones y recomendaciones, las cuales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatktfio por la Entidad examinada, con el objeto de mejorar la administración de sus rec.

Mr. Ateniame
 DIOS, PtAfRb Y LIBERTAD

nte,



Nobda León
OR DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

Ing. Paúl
DIRECT

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

1.1 Motivo de la auditoría de gestión ambiental

La auditoría de gestión ambiental a la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, actual Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito, se realiza en cumplimiento a la orden de trabajo emitida mediante oficio N° 19204 DIAPA de 12 de octubre de 2009, con cargo al Plan Operativo de Control para el año 2009.

1.2 Objetivos de la auditoría

Objetivo general:

Evaluar los aspectos técnicos, ambientales y legales de la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente (DMMA), Dirección Metropolitana Ambiental (DMA), actual Secretaría de Ambiente (SA) del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ).

Objetivos específicos:

- 1 Evaluar la gestión realizada por la Dirección Metropolitana Ambiental, actual Secretaría del Ambiente del DMQ en la administración del contrato suscrito con la Entidad de Seguimiento ALDIR.
- 2 Evaluar la gestión ambiental ejercida por la DMA del Distrito Metropolitano de Quito, respecto al cumplimiento del Plan Maestro de Gestión Ambiental - PMGA y los Programas Operativos Anuales POAs
- 3 Analizar la capacidad legal de la entidad como integrante del Sistema Único de Manejo ambiental SUMA.

1.3 Alcance y período de la auditoría

El alcance de la auditoría comprende el análisis de los aspectos que se detallan a continuación, en el período comprendido entre el 2 de enero de 2005 y el 31 de agosto de 2009.

Proceso precontractual adoptado para las entidades de seguimiento: CONGEMINPA CIA. LTDA., AUDITORÍAS AMBIENTALES CIA. LTDA., ALTA DIRECCIÓN CONSULTORES ASOCIADOS ALDIR CIA. LTDA. y RICTHISARM CIA. LTDA. suscritos por la DMMA el 8 de diciembre de 2005, EMPRESA SYSTEMS & SERVICES



CERTIFICACION DEL ECUADOR SGS, ASFORUM CIA. LTDA., RENSSOL GROUP S.A., suscritos el 24 de junio de 2008.

Proceso de fiscalización realizado por la DMA actual Secretaría de Ambiente a las entidades de seguimiento, ES.

Vigencia de la acreditación por parte del Ministerio de Ambiente como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, AAAR al DMQ.

Gestión ambiental de la DMMA del DMQ, respecto a: cantidad de regulados existentes en el área del DMQ, y calificación de los regulados en Auditorías Ambientales AA, Declaraciones Ambientales DAM y Guías de Prácticas Ambientales GPA.

Trámites y procedimientos realizados por la Comisaría Ambiental y la Comisaría Ambiental de Telecomunicaciones de la DMA.

Las referencias realizadas sobre hechos cuyas fechas no correspondan al período citado, tienen el carácter de informativo. La presente auditoría no incluyó el análisis financiero del Fondo Ambiental, únicamente hace referencia al número de técnicos contratados a través de su presupuesto.

1.4 Base legal de la Dirección Metropolitana Ambiental

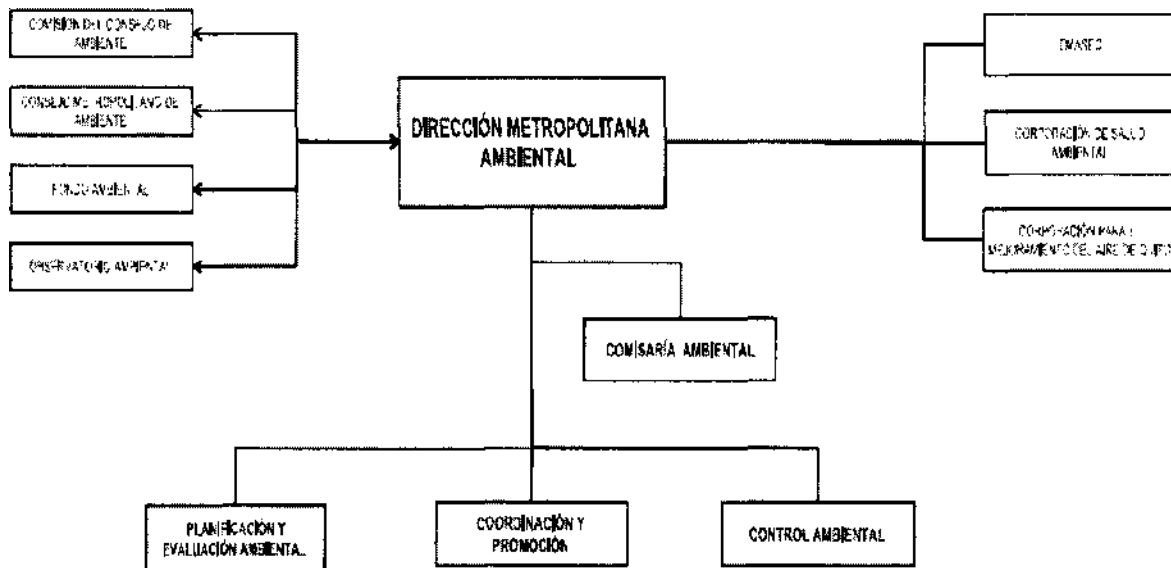
El DMQ se rige por la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, publicada en el Registro Oficial N° 345, de 27 de diciembre de 1993.

La Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, se crea con Resolución Administrativa de la Alcaldía N° 29, de 10 de mayo de 1994. Las Políticas Ambientales para el DMQ y el Plan Maestro de Gestión Ambiental para el período 2004-2010, se dictaron con Resolución Administrativa A-079 de 16 de agosto de 2004.

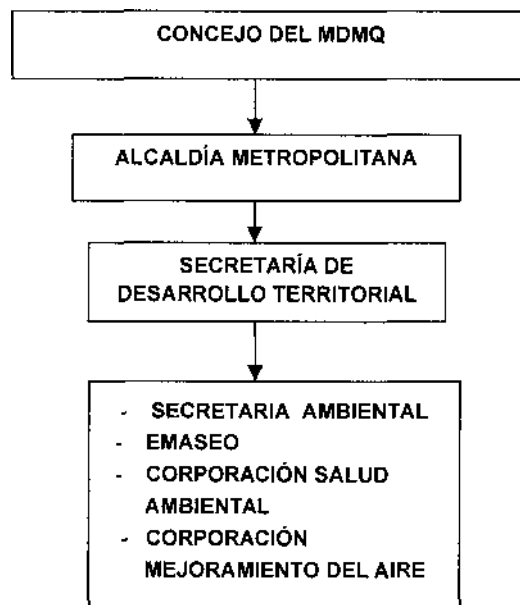
El Alcalde Metropolitano de Quito, mediante Resolución 002, de 6 de agosto de 2009, crea la Secretaría de Ambiente y suprime la Dirección Metropolitana Ambiental.

1.5 Estructura orgánica

El organigrama que rigió a la Dirección Metropolitana Ambiental es el siguiente:



La Secretaría de Ambiente de acuerdo con el Organigrama Estructural vigente, depende de la Secretaría de Desarrollo Territorial.



1.6 Objetivos de la Dirección Metropolitana Ambiental

El Plan Maestro de Gestión Ambiental, PMGA 2004 - 2010, establece para la DMMA la prioridad de mejorar la calidad ambiental del Distrito con el objeto de dar solución progresiva a los problemas ambientales y a la contaminación de los recursos naturales

A

(aire, agua, suelo), así como enfocar sus acciones en la prevención y control de los riesgos naturales y antrópicos en su territorio.

El Plan define cuatro líneas estratégicas:

1. Institucionalidad de la gestión ambiental.
2. Gestión de la calidad ambiental.
3. Gestión ambiental del capital natural
4. Gestión ambiental socialmente justa y económicamente sustentable

1.7 Monto de recursos examinados

El monto total de los recursos examinados es de 2 506 900 USD, de acuerdo al siguiente detalle:

CONCEPTO	VALOR USD
Contrato suscrito con la Entidad de Seguimiento ALDIR:	169 650
Valores cobrados por las Comisarias por trámites y procedimientos de la Comisaría Ambiental y la Comisaría de Telecomunicaciones de la DMA.	2 337 250
VALOR TOTAL USD	2 506 900

1.8 Fiscalización

El control de la ejecución de los contratos suscritos con las entidades de seguimiento, estuvo a cargo de la institución, por administración directa, contando para ello con tres profesionales.

1.9 Servidores relacionados

En el Anexo N° 1 se identifican los nombres, apellidos, cargos y períodos de gestión de los servidores relacionados.



RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 Análisis de costo beneficio

La Dirección de Medio Ambiente, al 30 de agosto de 1998, mantuvo registrados 891 regulados. A través de la gestión de las entidades de seguimiento se ha logrado contar, hasta el 22 de diciembre de 2009, con 1 625 regulados, habiendo conseguido ampliar la cobertura de control y seguimiento, con resultados beneficiosos en el campo de la prevención de la contaminación ambiental en el Distrito Metropolitano de Quito.

El Director Ejecutivo del Fondo Ambiental, mediante oficio N° FA-285-09 de 27 de noviembre de 2009, adjunta el siguiente detalle de pagos realizados a tres entidades de seguimiento, para GPA y DAM, en el período comprendido desde el 22 de septiembre de 2008 hasta el 19 de noviembre de 2009, correspondiente a 15 meses.

ENTIDAD O EMPRESA	FECHA DE PRIMER PAGO	FECHA DE ÚLTIMO PAGO	N° DE FACTURAS EN LOS 15 MESES	VALOR TOTAL PAGADO USD	VALOR PROMEDIO MENSUAL USD
ASFORUM	29 de septiembre de 2008	19 de noviembre de 2009	16	63 598,27	4 239,88
RENSSOL	22 de septiembre de 2008	18 de noviembre de 2009	15	51 799,66	3 453,31
SGS	14 de octubre de 2008	18 de noviembre de 2009	14	31 205,35	2 080,36
VALOR PROMEDIO MENSUAL TOTAL				9 773,55	

Las citadas entidades de seguimiento, contratadas por la Dirección Metropolitana Ambiental para GPA y DAM, tienen la obligación de mantener 5 técnicos en cada una de ellas. El valor promedio mensual total que la citada Dirección ha cancelado, a través del Fondo Ambiental, a esas entidades de seguimiento es de 9 773,55 USD.

Efectuando un análisis comparativo de la cantidad de personal y el valor correspondiente que requería la Secretaría de Ambiente para cumplir la gestión de las entidades de seguimiento, se define que con 11 profesionales que actualmente laboran en las entidades de seguimiento, y considerando una remuneración mensual de 887 USD correspondiente a un servidor municipal 9, responsable de las

CAPÍTULO II

inspecciones de la Comisaría Ambiental de la Secretaría de Ambiente, por el grado de experiencia y de formación para realizar estas actividades, demandaría un egreso mensual, para la Secretaría, solo por este concepto de 9 757 USD.

A este valor debe añadirse los costos de dotación y mantenimiento del correspondiente espacio físico, el uso de 11 computadoras, 3 GPS, vehículos, con los consiguientes gastos de mantenimiento y combustible, contratación de choferes, pago de vacaciones y demás prestaciones.

Por lo manifestado, considerando la cantidad de técnicos que trabajan en las entidades de seguimiento, resulta, económicamente beneficioso para la Secretaría de Ambiente, mantener el sistema de control implementado a través de las entidades de seguimiento.

El Subsecretario de Calidad Ambiental (E) del Ministerio del Ambiente, con oficio N° MAE-SCA-2010-1204, de 19 de marzo de 2010, informa al equipo de control, que el total de licencias y fichas ambientales emitidas por el Ministerio a nivel nacional durante el período de enero 2005 a diciembre de 2009 es de 286, según el siguiente detalle:

ANO	LICENCIAS	FICHAS
	AMBIENTALES	
2005	20	0
2006	35	0
2007	31	0
2008	43	120
2009	35	2
TOTALES	164	122
TOTALES		286

La Secretaría de Ambiente al 22 de diciembre de 2009 tenía controlados 1 625 regulados, dentro del área del Distrito Metropolitano de Quito.

Realizando una relación entre las dos entidades se observa que la Secretaría de Ambiente excede en el 568% al MAE en la gestión ejecutada hacia los regulados durante el mismo período.

Conclusión

El servicio de control en el MDMQ por parte de las entidades de seguimiento, considerando el costo que demandaría la implementación de los técnicos solicitados en los contratos y gastos adicionales, resulta económicamente beneficioso para el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Recomendación

1. - Con el propósito de ejercer un control eficiente del servicio contratado, la Secretaría de Ambiente debe implementar una estructura de fiscalización acorde con la cantidad de las entidades de seguimiento y el número de regulados asignados.

2.2 Directora Metropolitana Ambiental emitió exención por emergencia para la construcción y operación de radiobases sin presentación de EIAs

El Alcalde del DMQ, con Resolución N° A 0033 de 1 de abril de 2008, fundamentado en las torrenciales y continuas lluvias caídas en el Distrito Metropolitano de Quito por la temporada invernal, que ocasionaron daños materiales, afectando a sus habitantes, y a la movilidad general resolvió: *“...Art. 1- Declarar el ESTADO DE EMERGENCIA en todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito- Art. 2 - Exonerar de los procedimientos precontractuales a los contratos de ejecución de obras, prestación de servicios y adquisición de bienes que deban celebrarse en razón de la emergencia declarada en el artículo precedente, debido a las graves inundaciones y derrumbes producidos, y que sean necesarios para superar y prevenir los daños en el Distrito. Art. 3.- En la adjudicación de contratos a que se refiere esta Resolución se cumplirá estrictamente lo que se dispone el artículo 1 del vigente Reglamento General de la Ley de Contratación Pública...”*

El Superintendente de Telecomunicaciones mediante oficio N° STL-2008-0398 de 2 de junio de 2008, comunicó a la Directora Metropolitana de Ambiente *“...esta Superintendencia, como parte de sus actividades de control, determinó que a fin de mejorar la calidad del servicio de telefonía móvil celular que la operadora OTECEL*


S.A.- Movistar, presta en la ciudad de Quito, es necesaria la instalación adicional de por lo menos 38 radiobases que se detallan, en el Anexo adjunto, en el que además se señala la dirección aproximada o las coordenadas que corresponden al sector donde se debe instalar cada una de las radiobases para mejorar la calidad del servicio en dicha zona....”

La Directora Metropolitana Ambiental, en respuesta, con oficio N° 003078 de 13 de junio de 2008, comunicó al Representante Legal de OTECEL la autorización solicitada, considerando que: *“...Mediante Resolución Administrativa A 0033 de 1 de abril de 2008, el Señor Alcalde resuelve declarar el Estado de Emergencia en todo el Distrito Metropolitano... y, en aplicación del Art. 11.380.2.- EXENCIÓN, POR EMERGENCIA, Sección I del Capítulo IV, de la Ordenanza Metropolitana N° 213...”*

La Directora Metropolitana Ambiental, con oficio N° 0004909 de 19 de agosto de 2008, dirigido al Representante Legal de la Operadora OTECEL, sobre la misma base legal, autoriza la instalación de 11 radiobases adicionales; y con oficios N° 003077 y 006517, de 13 de junio y 17 de octubre de 2008, autorizó a la empresa CONECEL la instalación de 71 y 45 radiobases respectivamente.

El texto de las autorizaciones, concedidas por la Directora Metropolitana del Ambiente, señala lo siguiente: "... Conceder la exención a la obligatoriedad de realizar la Evaluación de Impacto Ambiental previo a la construcción y operación de las radiobases ...El proceso de Evaluación de Impacto Ambiental deberá realizarse de manera simultánea a la construcción y operación. - El tiempo determinado para la obtención de la Licencia Ambiental de este proceso no podrá exceder en 60 días posteriores a la fecha de inicio de operaciones de las radio bases correspondientes. - Todas las radiobases contempladas en el listado deberán garantizar la participación ciudadana basadas en los lineamientos establecidos en la Guía de Participación, y remitir la evidencia de este proceso a la DMA con un plazo no mayor a 8 días previos al inicio de la fase de implantación de cada radiobase. - Si durante el proceso de participación estipulado en el párrafo anterior, o durante la etapa constructiva u operativa existiera algún reclamo o denuncia por parte de la comunidad, se deberá suspender la construcción u operación de la radio base en conflicto hasta completar el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental..."

El artículo 11.380.1 de la Ordenanza Metropolitana No. 213: "OBLIGATORIEDAD DE EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)...", establece: "El proponente, en forma previa y como condición para llevar a cabo una obra, infraestructura, proyecto o actividad, deberá someterla a una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA); para el efecto, deberá elaborar a su costo, según el caso, una Declaración Ambiental (DAM) o un Estudio de Impacto Ambiental (EslA) y ponerla a consideración de la Entidad Ambiental de Control que es la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente (DMMA), para el trámite de aprobación, conforme a este capítulo."

28/10


El artículo 11.380.2 “...EXENCIÓN POR EMERGENCIA”, estipula que: “...La DMMA podrá conceder una exención a la obligatoriedad de realizar una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), cuando existan circunstancias de emergencia debidamente reconocidas por la DMMA que hagan imprescindible la adopción de una acción o la ejecución de una obra, infraestructura, proyecto o actividad, para evitar un peligro inminente y sustancial a la vida, a la salud humana, al ambiente o a la propiedad. Una vez concluida la emergencia, las nuevas acciones deberán sujetarse a los procesos de EI A...”

Al 27 de enero de 2010 se determinó que ninguna de las 116 radiobases autorizadas a CONECEL cuentan con licencias ambientales, exigidas en el artículo 11.380.1 de la Ordenanza Metropolitana N° 213.

La ex Directora Metropolitana de Ambiente, en comunicación de 26 de febrero de 2010, en la parte pertinente señala: “...Para lograr que la SUPTEL ... se tuvo que ceder y permitir que las operadoras coloquen las bases celulares sin estudio de impacto ambiental pero con la exigencia de la participación ciudadana, y la presentación en sesenta días del Estudio de Impacto Ambiental...”

La ex Directora Metropolitana de Ambiente, en comunicación de 2 de agosto de 2010 reitera lo indicado anteriormente y además hace referencia a varios artículos de la Constitución.

De acuerdo con la información proporcionada por la actual Secretaría de Ambiente, las radiobases instaladas por las operadoras, que se acogieron a la exención por emergencia, no han presentado estudios de impacto ambiental a pesar de haber transcurrido el plazo establecido.

Conclusiones

La Directora Metropolitana Ambiental fundamentada en el contenido de la Resolución A 033, que declaró el Estado de Emergencia en el Distrito Metropolitano de Quito, autorizó la construcción y operación de radiobases sin la presentación de estudios de impacto ambiental. La referida Resolución se dictó con el fin específico de solucionar los problemas ocasionados por las “...lluvias caídas en el Distrito Metropolitano de Quito por la temporada invernal...”, fundamento que no es aplicable para el caso de instalación y funcionamiento de las radiobases.



La decisión de la Directora no se sustentó en los motivos para la exención por emergencia contenidos en el artículo 11.380.2 de la Ordenanza Metropolitana N° 213, por cuanto no se probó la existencia de un peligro inminente y sustancial a la vida, a la salud humana, al ambiente o a la propiedad, causales para la exención por emergencia.

La Directora Metropolitana Ambiental permitió que las Operadoras OTECEL y CONECEL incumplan lo estipulado en el artículo 11.380.1 de la Ordenanza Metropolitana N° 213, al no presentar los estudios de impacto ambiental en forma previa a la ejecución y construcción de las radiobases.

Recomendaciones Al Secretario de Ambiente

2. - Exigirá a todas las operadoras que prestan el servicio de telefonía móvil celular que han instalado radiobases sin sujeción a la normativa legal vigente, el cumplimiento de la evaluación de impacto ambiental con la presentación de los estudios de impacto ambiental correspondientes.
3. - Mantendrá, en coordinación con la Comisaría de Telecomunicaciones, el control sobre el cumplimiento de las disposiciones ambientales de las operadoras de la telefonía móvil celular.

2.3 El Procurador Metropolitano incumple disposición del Reglamento Orgánico Funcional para las dependencias y unidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Los artículos: II.359, Capítulo II, "*Contaminación Acústica*", II.380.25, Capítulo IV, "*Modificaciones luego de la certificación ambiental por declaración ambiental*", II.

380.39, último inciso, Capítulo IV, "*Audiencias Públicas*"; 11.380.51, Capítulo IV, "*Modificaciones luego del licenciamiento*"; 11.380.54, Capítulo IV, "*Ampliaciones o modificaciones a actividades existentes con certificado ambiental por autoridad ambiental*"; 11.381.7, literal p), Capítulo V, "*Obligaciones de las Entidades de Seguimiento*"; 11.381.14, Capítulo V, "*Auditoria Ambiental*"; 11.381.15, Capítulo V, "*Plan de Manejo Ambiental*", de la Ordenanza Metropolitana N° 213 facultan a la Dirección Metropolitana Ambiental la elaboración y expedición de un instructivo.

El Asesor Legal con memorando N° 029-AL-DIR-DMA-2008, de 3 de septiembre de 2008, envió a la Directora Metropolitana Ambiental, el informe que contiene los

11

criterios sobre la revisión y análisis de las Propuestas de Instructivos de los Capítulos

2, 4, 5, 6 y 8 de la Ordenanza Metropolitana N° 213. El mismo servidor con comunicaciones de 8 y 19 de enero de 2010, respectivamente, informa lo siguiente: *"...Referente a la documentación de los instructivos, fueron remitidos a través de la Dirección con oficio, la documentación en físico y en magnético a la Procuraduría Metropolitana para su revisión y criterio por pedido de la señora Directora. En varias oportunidades se ha requerido a la Procuraduría dar celeridad y contestación urgente, pero de lo que conozco hasta la fecha no hay respuesta*

El Procurador Metropolitano en oficio N° 461 de 5 de agosto de 2010, en la parte pertinente hace referencia a la Ordenanza N° 213 y dice: *"...el deber jurídico y la competencia estuvo asignada a la Dirección de Medio Ambiente, y no a la Procuraduría Metropolitana y esta obligación debió cumplirse hasta el 13 de noviembre de 2007, a partir de esa fecha el funcionario responsable ya había incurrido en la omisión en el cumplimiento de sus deberes....Ninguna otra autoridad municipal es responsable de la elaboración y expedición de*

un instructivo..."

De la revisión de la documentación proporcionada se establece que la Dirección de Medio Ambiente no cumplió con los plazos establecidos en los procedimientos administrativos al enviar y solicitar a la Procuraduría Metropolitana, el criterio y análisis sobre el contenido del Proyecto de Instructivo para la Aplicación de la Ordenanza N° 213; tampoco recibió respuesta.

El numeral 5.6 del Procedimiento para Propuesta y Revisión de Políticas Ambientales, Ordenanzas Municipales y Normas Técnicas, de 18 de septiembre de 2007, que regula los procedimientos administrativos de la Dirección Metropolitana Ambiental, define: *"...La Dirección mediante oficio remitirá a la Procuraduría Metropolitana la Política Ambiental, Ordenanza Municipal o la Norma Técnica Ambiental para la revisión y análisis..."*, define también que: *"Una vez aprobado la Política Ambiental, Ordenanza Municipal o la Norma Técnica Ambiental la Procuraduría Metropolitana procede de la siguiente manera:.- Política Ambiental y Ordenanza Municipal: Se envía al Concejo Metropolitan..."*

El Reglamento Orgánico Funcional para las dependencias y unidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, dispone en el numeral cuarto entre las funciones específicas asignadas al Procurador Metropolitano la de: *"...Asesorar en materia legal*



a las autoridades municipales que lo solicitan...", disposición no observada por el Procurador Metropolitano, lo que ha impedido el contar con el instructivo citado.

El Procurador Metropolitano en el anteriormente citado oficio N° 461 de 5 de agosto de 2010, en la parte pertinente dice: *"...d) El Concejo Metropolitano no es competente para expedir instructivos que constituyen instrumentos de carácter meramente administrativo, por lo que, además de que el documento Procedimiento para Propuesta y Revisión de Políticas Ambientales, Ordenanzas Municipales y Normas Técnicas, no es un instrumento que de algún modo sea expedido por autoridad competente para obligar a otros órganos de gobierno, de asesoría, de gestión u operativos del Municipio, ... el Concejo puede adoptar resoluciones incluso sin informes previos conforme consta en el art. 90, primer inciso, de la Ley Orgánica de Régimen Municipal. "*

Criterio del equipo de control

El procedimiento a seguirse está determinado en el numeral 5.6 del Procedimiento para Propuesta y Revisión de Políticas Ambientales, Ordenanzas y Normas Técnicas, de 18 de septiembre de 2007 y vigente durante el período de análisis, por lo que la Procuraduría Metropolitana debía asesorar a la DMA, por lo que se ratifica lo expresado en el informe.

El ex Procurador Metropolitano, en comunicación de 30 de julio de 2010, realiza varias observaciones al informe de auditoría, señalando que la Contraloría General del Estado violó fragmentos de la Constitución Política de la República del Ecuador, al realizar auditorías ambientales.

Criterio del equipo de control

El trabajo de la Contraloría General del Estado es el análisis en aspectos técnicos, ambientales, financieros y legales, así como también realizar aclaraciones, sus actividades son apegadas a todas las disposiciones legales vigentes, así el artículo 22, Auditoría de aspectos ambientales, de la Ley Orgánica de la Contraloría señala: *“La Contraloría General del Estado podrá en cualquier momento, auditar los procedimientos de realización y aprobación de los estudios y evaluaciones de impacto ambiental en los términos establecidos en la Ley de Gestión Ambiental, publicada en*

el Registro Oficial No. 245 del 30 de julio de 1999 y en el artículo 91 de la Constitución Política de la República." Así como también lo determina el artículo 25 de la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental.

El Procurador Metropolitano en el literal b, numeral 1 del oficio N° 461, de 5 de agosto de 2010, señala que la disposición transitoria primera de la Ordenanza N°213, dispone a la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente elaborar en el plazo de cuarenta y cinco días el instructivo del Capítulo I, del Título V de la Ordenanza en mención.

Criterio del equipo de control

La Dirección Metropolitana Ambiental no se ciñó a la Disposición Transitoria Primera de la Ordenanza 213, en lo referente a la elaboración del instructivo para el Capítulo I, tampoco lo ha elaborado para el resto de capítulos.

El literal c), del artículo 5, de la Resolución N° 003, de 18 de agosto de 2009, manifiesta que el Alcalde delega la competencia y atribución al Procurador Metropolitano para *"...Absolver consultas sobre la inteligencia del régimen jurídico vigente, que serán de obligatorio cumplimiento para los órganos y dependencias del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito...con la emisión de su opinión en relación la pregunta materia de la consulta y la remisión de los documentos relevantes y vinculados a la consulta"*, la ex Directora Metropolitana Ambiental en oficios números 4104, 5137, 7502, 1490, de 28 de mayo de 2009, 25 de junio de 2009, y los dos últimos oficios sin fecha, respectivamente, reitera a la Procuraduría Metropolitana la falta de respuesta a los oficios enviados referentes a los instructivos, incluso en el oficio 4104 se adjunta un cuadro resumen de los oficios que fueron enviados y no tienen respuesta. Por ende, la Procuraduría Metropolitana no absolvió oportunamente las consultas realizadas por la ex Directora Metropolitana Ambiental, a pesar de que se insistió enviando documentos relevantes y vinculados a la consulta.

La auditoría de gestión ambiental se refiere a un análisis integral del trabajo realizado por la ex Dirección Metropolitana de Ambiente, para un período determinado, por lo que la intervención de la Contraloría es oportuna.

El Procurador Metropolitano asevera en el literal f, numeral 1 de las observaciones presentadas que: *"La existencia o no de un instructivo no constituyen impedimento de ninguna naturaleza para que se aplique cualquier disposición de la Ordenanza 213"*,

informa además que la Comisión de Medio Ambiente del DMQ se encuentra realizando reformas a la Ordenanza 213 en la actualidad; ordenanza que fue expedida el 10 de septiembre de 2007.

Criterio del equipo de control

Los siguientes artículos de la Ordenanza 213 señalan:

- II.380.25: *"...La ES determinará acorde al instructivo de aplicación de la presente ordenanza, si el cambio contemplado requiere la preparación de una DAM o un alcance a la DAM aprobada..."*
- II.380.39, último inciso: *"...Las audiencias públicas se realizarán de acuerdo al procedimiento establecido en el instructivo de aplicación de la Ordenanza..."*
- 11.381.14: *"Los regulados que no cuentan con una AA y Plan de Manejo Ambiental aprobados, deberán presentar estos documentos en el plazo máximo de sesenta días calendario a partir de la notificación por la Comisaría Ambiental, de acuerdo al contenido indicado en el instructivo."*

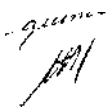
De acuerdo con la normativa vigente citada, el instructivo debió elaborarse necesariamente para la aplicación de la Ordenanza 213.

Conclusión

El Procurador Metropolitano al no emitir criterio sobre el contenido del proyecto de Instructivo para la aplicación de la Ordenanza Metropolitana No. 213, impidió su aprobación, no brindó el asesoramiento al que está obligado como lo señala la disposición cuarta del Reglamento Orgánico Funcional para las dependencias y unidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Recomendación Al Secretario de Ambiente y al Procurador Metropolitano

4. - Coordinarán la revisión y aprobación de los instructivos para la aplicación de la Ordenanza Metropolitana No. 213, lo que permitirá contar con este instrumento sustancial para el control de la contaminación dentro del Distrito Metropolitano de Quito.



2.4 La Secretaría de Ambiente no cuenta con el sustento legal que le faculte realizar las atribuciones de la ex Dirección Metropolitana Ambiental

El Alcalde Metropolitano en Resolución 0002, de 7 de agosto de 2009, resuelve en el primer artículo: *"...Créase y agréguese a la estructura orgánica funcional del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en el nivel de decisión, las siguientes Secretarías: ...g) De Ambiente..."*

Los artículos 11.380.14 y 11.380.15 de la Ordenanza Metropolitana N° 213 le otorgan, a la Dirección Metropolitana Ambiental, facultades y obligaciones de autoridad ambiental local con rol regulador, coordinador, normativo, controlador y fiscalizador.

La Resolución 002 no definió las facultades y atribuciones que debe observar la Secretaría de

Ambiente, provocando incertidumbre en los regulados y servidores.

El Secretario de Ambiente encargado, en oficio N° 0401359, de 26 de febrero de 2010; en la parte pertinente manifiesta: *“...el texto de la Resolución 002 ... no señala expresamente que la Secretaría de Ambiente, reemplazará a la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, a la que la Ordenanza 213 le otorgó competencias para la gestión ambiental del distrito ...el personal de las dependencias suprimidas, pasarán a desempeñar sus funciones en las Secretarías creadas. Es de esta manera que queda expresamente determinado que la Secretaría de Ambiente, reemplazó a la Dirección Metropolitana del Medio Ambiente ... se encuentra en marcha un proceso de reforma a la Ordenanza 213, en la que se consolidará la nueva estructura municipal para la gestión ambiental. ”*

El cambio de denominación de Dirección a Secretaría, no contempló un período de transición, necesario para la aplicación de la nueva estructura, y hasta el 31 de agosto de 2009, fecha de corte de la auditoría, no se ha modificado la Ordenanza Metropolitana No. 213.

Conclusión

El cambio de denominación de la Dirección Metropolitana Ambiental a Secretaría de Ambiente, efectuada mediante Resolución del Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, no definió las atribuciones en el plano administrativo y técnico dentro de la gestión que realiza la actual Secretaría de Ambiente, lo que afecta su normal desarrollo y gestión.

Recomendaciones

Al Secretario de Ambiente

5. - Pondrá en conocimiento del Alcalde Metropolitano de Quito, los efectos que en el plano administrativo ha causado el cambio de denominación, con el fin de acelerar la implementación de políticas y objetivos de la nueva Secretaría.
6. - Dispondrá la adopción de las medidas pertinentes para que, una vez concluido el proceso de reestructuración de la Secretaría, se ratifique o modifique la Ordenanza Metropolitana No. 213 a fin de que las nuevas competencias asignadas cuenten con el respaldo legal que garantice sus facultades como autoridad ambiental del Distrito.

2.5 Contrato suscrito con la compañía ALDIR

El 8 de diciembre de 2005 la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la compañía ALTA DIRECCIÓN CONSULTORES ASOCIADOS, ALDIR CÍA. LTDA., suscriben el contrato de prestación de servicios por el cual, de conformidad con la Ordenanza Municipal No. 146, la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, como Entidad Ambiental de Control, delega a ALDIR el análisis y calificación de las auditorías ambientales, auditorías ambientales de cumplimiento, evaluación de las caracterizaciones físico-químicas y atención a las situaciones de emergencia que presentan los regulados asignados.

Del análisis efectuado a la documentación proporcionada, se establecen los siguientes comentarios:

2.5.1 No se legalizó la modificación del número de regulados

El numeral 2.1 de las bases para la contratación de las entidades de seguimiento, establece que: *“...tomando en cuenta que el número de regulados registrado hasta el momento de la expedición de estos términos de referencia son seiscientos cincuenta y cuatro (654) repartidos en las Zonas de conformidad con cuadro adjunto (anexo 1), los cuales pueden aumentar o disminuir en el futuro...”*

El anexo 1 de las bases define que contiene un total de 404 regulados.

La propuesta técnica de ALDIR fue presentada para 500 regulados, considerando la conformación de un equipo técnico operativo, compuesto por un/a ingeniero/a ambiental y un/a ingeniero/a químico/a, o profesionales de carreras afines, acompañado y supervisado por un equipo técnico de expertos. En el título Alcance del

desarrollo -
HA

numeral 7 - Desarrollo de la propuesta técnica - se define el compromiso de la: *Realización de análisis documental y evaluación a través de inspección en sitio de cada uno de los 500 regulados propuestos. Diseño del programa de seguimiento individualizado para cada uno de los 500 regulados...”*

ALDIR en el estudio técnico económico para la ejecución del trabajo, en cuanto a los ingresos, determina que: *“...En el año 3, se completarían los 500 regulados; es decir, se añadirían 100 sobre quienes se realizarían las evaluaciones de auditorías ambientales. En este año se realizarían las 300 evaluaciones de Auditorías Ambientales de Manejo (200 del año 1 y 100 de este año)...”*

Con oficio No. 001807 de 24 de octubre de 2005, la Directora de Medio Ambiente comunica a la Alcaldesa del Distrito Metropolitano de Quito encargada, el proceso seguido en el concurso público para la contratación de las entidades de seguimiento; concluyendo que: *“... conforme al número de regulados sujetos al cumplimiento de Auditorías Ambientales 1.200 el mismo que se va a incrementar, por lo tanto se requiere de las cuatro entidades que cumplen con el puntaje mínimo de setenta puntos, según el número de regulados ofertados por cada uno de los proponentes...”*

La Alcaldesa Metropolitana (E) mediante oficio No. 11005 de 24 de octubre de 2005, autorizó a la Directora de Medio Ambiente la adjudicación a las 4 compañías que obtuvieron más de 70 puntos en el proceso de calificación.

En el contrato suscrito con la entidad de seguimiento ALDIR, el número de regulados asignados es de 377.

El literal d) de la cláusula quinta del contrato suscrito entre la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente y la compañía ALDIR, estipula que: *“...todo aumento o disminución de regulados que*

disponga el Municipio del Distrito Metropolitano a través de la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, según la cláusula tercera, será comunicada a la Entidad de Seguimiento, de lo cual se dejará constancia escrita mediante la suscripción del correspondiente adendum...”

La entidad de seguimiento ALDIR, según información proporcionada por la Secretaría de Ambiente del Distrito Metropolitano de Quito, al año 2006 contaba con 223 regulados, se incorporaron 107 regulados en el año 2007, 16 en el año 2008, 17 en el 2009, alcanzando un total en el 2009 de 363 regulados.

>*11. "A'5?"

La nómina de los regulados asignados a ALDIR, que en el período citado han salido de la lista son:

- 2 regulados cambiaron de entidad de seguimiento;
- 18 ingresaron al plan de cierre y abandono;
- 6 pasaron a guías de prácticas;
- 2 cambiaron de zona;
- 6 no presentan tasa por seguimiento;
- 1 pasó a archivo de revocatoria.

Como se observa, en el período de análisis, se incrementó el número de regulados asignados a la consultora ALDIR, sin que para el efecto la DMMA haya suscrito los adendums exigidos en el literal d) de la cláusula quinta del contrato, hecho que es ratificado por la Coordinadora de Control de Operación de la DMMA, Encargada, la cual en comunicación de 12 de enero de 2010, informa que la Unidad de Control de Operación desconoce de la suscripción de adendums exigidos en la referida cláusula contractual.

Para el 22 de diciembre de 2009, el número de regulados entre las cuatro entidades de seguimiento sumaban 1 625.

La ex Directora Metropolitana Ambiental en comunicación de 2 de agosto de 2010, hace referencia al número de regulados indicando que los asignados en el contrato es de 377, inició con 223 y terminó con 328 en el 2009, indicando que esa es la razón para no elaborar adendums, no sobrepasando el número de regulados fijados en el contrato.

Conclusión

La Directora de Medio Ambiente no legalizó, mediante la suscripción de adendums, la modificación del número de regulados presentados en el desarrollo del contrato suscrito con ALDIR, como lo exige el literal d) de la cláusula quinta del contrato.

Recomendación Al Secretario de Ambiente

7. - Dispondrá a la fiscalización ejercida por la Secretaría de Ambiente informar periódicamente sobre la variación que sufre el número de regulados asignados a las entidades de seguimiento, de producirse tal hecho, dispondrá la suscripción de los adendums en los términos contenidos en los contratos suscritos.

2.5.2 ALDIR no mantiene el equipo de expertos propuesto

En las bases del concurso público para la contratación de las entidades de seguimiento, elaboradas por la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente en agosto de 2005, en el Capítulo I, Información General, numeral 2 - De las Obligaciones - punto 2.1, se determina que: *"...será responsabilidad del oferente realizar su propio estudio técnico para definir si está en capacidad de asumir la actividad de entidad de seguimiento por el costo fijado..., tomando en cuenta que el número de regulados registrado hasta el momento de la expedición de estos términos de referencia son seiscientos*

cincuenta y cuatro (654) repartidos en las Zonas..., los cuales pueden aumentar o disminuir en el futuro...”] y, en el numeral 3, Responsabilidades y Requerimientos de los candidatos para Entidades de Seguimiento, se establece como obligación de los mismos: “...Proveer, organizar y mantener el equipo humano y material de trabajo para cumplir con sus obligaciones...”

La oferta técnica de ALDIR indica la siguiente conformación y tiempo de participación del equipo técnico de expertos: *“...cuatro grupos de trabajo conformados por dos profesionales (un ingeniero químico y un experto ambiental) en cada caso. Estos grupos trabajarán a tiempo completo. - Tres profesionales muy experimentados actuarán como supervisores de los cuatro grupos, uno de los cuales será, además, el Director Técnico del Proyecto. Estos profesionales trabajarán, en promedio dos tercios de tiempo completo). - El Director del Proyecto será asistido por una profesional, experta ambiental, que cumplirá las funciones de Coordinadora Técnica y Administrativa. Trabajará en el proyecto a tiempo completo. - La Gerente de la firma atenderá las relaciones administrativas y contractuales con la DMMA. Se estima que esta función implica una dedicación de un cuarto de tiempo...”*

En el proceso precontractual en el análisis de la oferta de ALDIR, fueron calificados 4 profesionales de acuerdo a su experiencia y formación profesional, para desempeñar los cargos de supervisores de los grupos de trabajo. Para el personal técnico de apoyo que conformaban los equipos, las bases del Concurso Público no previeron un proceso de calificación. En el proceso de ejecución del contrato la Consultora ALDIR mantuvo únicamente a dos supervisores de los inicialmente propuestos, lo que originó que los informes anuales de fiscalización efectuados por la DMMA, hayan observado y establecido este particular como un incumplimiento mayor.

El grupo de profesionales propuesto por ALDIR, para el desarrollo de los trabajos asignados, ha sufrido constantes variaciones. En información proporcionada por ALDIR, con oficio No. ES-2010-023-GEN de 13 de enero de 2010, se señala que desde el año 2005 al 2009 ha presentado a la DMMA un total de 7 técnicos expertos, habiéndose obtenido la calificación de 6 de ellos; al 31 de agosto de 2009, contaba con 2 técnicos expertos y 6 técnicos de apoyo para realizar su gestión.

Con Resolución No. 001 de 22 de agosto de 2005, la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente reglamentó la fiscalización de las actividades encomendadas a las entidades de seguimiento, en su artículo 2 - Asignación y Responsabilidades del Equipo de Fiscalización para las Entidades de Seguimiento - señala: *“...El Equipo de Fiscalización presentará, anualmente, un informe dirigido al responsable titular de la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, el cual contendrá los resultados de la fiscalización realizada a las Entidades de Seguimiento...”*

La Directora Metropolitana de Medio Ambiente, mediante oficio N° 045 de 2 de enero de 2007, remite a la empresa ALDIR CÍA. LTDA., el informe final del proceso de fiscalización correspondiente al año 2006, señalando en el numeral 4.4-REVISIÓN CON LA PROPUESTA TÉCNICA- que: *“...durante el proceso de fiscalización no se evidencia la conformación de los grupos de trabajo indicados en la propuesta técnica ofertada... Además en el Oficio N° ES-2006-074-GEN de 17 de*

octubre de 2006, se indica que los nombres de los miembros del equipo evaluador que asistieron a los Evaluadores Líderes...fueron...los cuales no son parte del grupo de trabajo indicado en la oferta técnica.”, con oficio N° ES-2007-133-GEN de 3 de enero de 2007, la consultora ALDIR informa a la Directora de la DMMA, sobre las acciones correctivas adoptadas.

En respuesta a los resultados de los informes finales de fiscalización a las entidades de seguimiento del año 2006, efectuados por el equipo de fiscalización de la DMMA, las 4 entidades de seguimiento contratadas, con oficio sin número de 5 de enero de 2007, dirigido a la Directora Metropolitana de Medio Ambiente, indican que: *“...Los Equipos Técnicos presentados en las Propuestas de cada Empresa fueron estructurados utilizando la información proporcionada en distintos momentos por la DMMA, estableciendo un estimado inicial de entre 400 y 500 Regulados por Entidad; sin embargo, en el primer año de ejecución de los contratos se ha asignado a cada ES un promedio de 180 Regulados, por lo que, no escapará a su criterio que no era factible emplearla misma cantidad de técnicos prevista en las Ofertas...”*

La DMMA, con oficio No. 276 de 12 de enero de 2007, dirigido a la consultora ALDIR, ratifica los hallazgos contenidos en el informe de fiscalización, fundamentado en que es responsabilidad de las entidades de seguimiento el proveer, organizar y mantener el equipo humano y material de trabajo para cumplir con sus obligaciones.

Con oficio circular No. 00488 de 31 de enero de 2007, la DMMA indica a las cuatro entidades de seguimiento que: *"...se mantendrá permanentemente el equipo técnico necesario para ejecutar las funciones encomendadas. En el caso de cambios en el equipo técnico la Entidad informará a la DMMA, preferentemente previa su incorporación, y remitirá la documentación necesaria para el análisis de la Comisión Técnica..."*

ALDIR, en oficio No. ES-2007-203-GEN de 2 de abril de 2007, informa que: *"...En la oferta técnica se propuso la participación de cuatro técnicos, de los cuales dos se retiraron por el bajo número de regulados previsto al momento de iniciar el trabajo, muy diferente al indicado en los términos de referencia. Estos dos técnicos no han sido reemplazados por la Consultora, debido a que el número de regulados a cargo de esta Entidad de Seguimiento, sigue estando por debajo de lo que se supuso al preparar la oferta técnica..."*

Además, mediante oficio No. ES-2009-644-GEN de 30 de septiembre de 2009, expresa que: *"...La oferta técnica de ALDIR indica la participación de cuatro técnicos principales, para atender a aproximadamente 500 regulados...La oferta técnica de ALDIR considera la ayuda de técnicos operativos sin que en la oferta se identifique quienes actuarían como tales...en la oferta técnica no se incluyeron hojas de vida de los técnicos operativos; y no fueron objeto de evaluación para la adjudicación del contrato a ALDIR...Estos técnicos operativos apoyan en las labores a los técnicos principales, y parte de ese apoyo es acompañar en las visitas, procesar borradores de informes, atender pedidos de regulados, y otras tareas encargadas y supervisadas directamente por el responsable final del proceso (técnico principal)..."*

La Secretaria de Ambiente, con oficio No. 9474, de 4 de noviembre de 2009, remite a la empresa ALDIR el Informe de fiscalización correspondiente al año 2008, en el cual se determina un hallazgo de incumplimiento mayor, debido a que no cuenta para el seguimiento de los CPMA con *"...suficiente personal técnico debidamente autorizado por la DMMA..."*

En el informe del año 2009, se resumen los incumplimientos y observaciones de Fiscalización, determinándose en el análisis de causas y acción correctiva: *"...ALDIR manifiesta que considerando que en la realidad el número de regulados con los que cuenta es alrededor de la mitad de los supuestos en la oferta técnica de la ES, ALDIR continuaría manteniendo personal técnico principal en número suficiente, de acuerdo a la proporción expresada en su Oferta Técnica."* La Secretaria

de Ambiente en el referido documento, como seguimiento a lo manifestado por ALDIR concluye:
"...no se aceptan las acciones correctivas y se mantiene el incumplimiento..."


La cláusula novena del contrato suscrito entre la DMMA y ALDIR - Infracciones y Sanciones - establece sanciones a las infracciones a través de la Comisaría Metropolitana Ambiental en caso de que la Unidad Administrativa encargada del Medio Ambiente compruebe que se ha entregado información falsa o errónea por parte de las entidades de seguimiento y por infracciones estipuladas en el Reglamento para la Fiscalización, una vez que hayan sido debidamente comprobadas.

La Secretaria de Ambiente, con oficio No.009914 de 18 de noviembre de 2009, remitió a la Comisaría Metropolitana Ambiental, el informe de incumplimiento de ALDIR.

El Instructivo de Trabajo para la Ejecución de la Fiscalización a las Entidades de Seguimiento de la DMMA, define: *"...INCUMPLIMIENTO MAYOR: Incumplimiento de alguna de las obligaciones que estén estipuladas en el Contrato de Prestación de Servicios de Entidades de Seguimiento de Auditorías Ambientales para el DMQ o en el Reglamento para la Fiscalización de las actividades encomendadas a las Entidades de Seguimiento Resolución Administrativa Vigente que son causales para la terminación del Contrato..."*

Del análisis de los informes de fiscalización del 2009 se establece que la Secretaría de Ambiente ubicó como hallazgo de incumplimiento mayor de la consultora ALDIR, el hecho de utilizar personal técnico no calificado y en un número menor al requerido.

El abogado de la Secretaría de Ambiente, en comunicación de 25 de marzo de 2010, informa al equipo de control que: *"...Con fecha 12 de enero de 2010, mediante memorando N° OO40-CON. 10 la ... Líder de Control Ambiental (e) y la ... Coordinadora CON-OP (e),... solicitan Criterio Legal, para Terminación de Contrato con la Entidad de Seguimiento ALDIR, por motivos de incumplimiento, informe ... que fue dirigido a la Comisaría Ambiental para el trámite respectivo..."*
Adjunta el memorando N° 008-AL-SA- 2010 de 22 de febrero de 2010 en cuya conclusión dice:
"...esta Asesoría es del criterio,

Consejo de Asesores


...la Entidad de Seguimiento ALDIR CIA. LTDA., ha inobservado ... con el número de personal profesional técnico ... y peor aún si no están calificados por la Entidad Ambiental actual Secretaría de Ambienteel Reglamento para la Fiscalización de las Actividades encomendadas a las Entidades de Seguimiento, y el Manual de Procedimiento para las Entidades de Seguimiento de Control de Auditorías Ambientales expedidos el año 2005, son instrumentos no aplicables, va que perdieron su vigencia v efecto administrativo - legal, una vez que con la Ordenanza Metropolitana N° 213, se derogó tácitamente la O.M. N° 146 del 12 de mayo del 2005.... para dar por terminado el contrato, debe ser previo informe de pronunciamiento oficial de la Procuraduría Metropolitana y no la Comisaría Metropolitana Ambiental, ...la Entidad de Seguimiento ...”,ALDIR CIA. LTDA.”, incumplió con la obligación ... con el número de personal Técnico Profesional acordado en la Propuesta Técnica, el Informe de Fiscalización determina que el trabajo objeto del contrato en cuanto al número de personal profesional está reducido, y los que están laborando actualmente No están Calificados por la Autoridad de Control Ambiental Secretaría de Ambiente; por lo que a criterio de esta Asesoría se debe dar por terminada la relación contractual de manera unilateral y de acuerdo a la cláusula Novena correspondiente del contrato... ”

El criterio del abogado de la Secretaría de Ambiente, como lo expresa en la comunicación de 25 de marzo de 2010, se fundamentó en el informe de fiscalización, el cual según manifiesta, no contiene el estudio y definición del personal técnico necesario en la forma determinada en el oficio circular No. 00488 de 31 de enero de 2007 de la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente.

Conclusiones

La Directora Metropolitana de Medio Ambiente, no dispuso el análisis y definición del equipo técnico necesario con que debió contar cada una de las entidades de seguimiento para cumplir con las obligaciones contractuales, habiendo dejado esta definición a cargo de las entidades de seguimiento; permitiendo que se incumpla con la conformación del equipo técnico establecido en la oferta técnica.

En el proceso de ejecución de los trabajos, la Entidad de Seguimiento ALDIR no mantuvo el personal del equipo técnico de expertos, incluido en su oferta, debido a que el número de regulados asignados contractualmente (377) fue menor que los 500 estimados en su oferta técnica.

Recomendación

Al Secretario de Ambiente

8. - Dispondrá al abogado de la Secretaría de Ambiente efectuar el estudio pertinente, que defina el mecanismo jurídico, que faculte a la Secretaría de Ambiente el determinar el equipo técnico, con que debe contar cada una de las entidades de seguimiento, en función del número de regulados, para cumplir con lo establecido en sus ofertas.

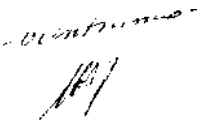
2.5.3 La Fiscalización no utilizó criterio uniforme para el examen de homologación

La Directora Metropolitana de Medio Ambiente, mediante oficio No. 045 de 2 de enero de 2007, remite a la empresa ALDIR CÍA. LTDA., el informe final del proceso de fiscalización correspondiente al año 2006, señalando en el numeral 4.4 - *REVISIÓN CON LA PROPUESTA TÉCNICA* - que: *"...Durante el proceso de fiscalización no se evidencia la conformación de los grupos de trabajo indicados en la propuesta técnica ofertada... Además en el Oficio No. ES-2006-074-GEN de 17 de octubre de 2006, se indica que los nombres de los miembros del equipo evaluador que asistieron a los Evaluadores Líderes ... fueron ..., los cuales no son parte del grupo de trabajo indicado en la oferta técnica..."*

Con oficio No. ES-2007-133-GEN de 3 de enero de 2007, la consultora ALDIR informa a la Directora de la DMMA, sobre las acciones correctivas adoptadas.

La Secretaría de Ambiente con oficio No. 9474, de 4 de noviembre de 2009, remite a la empresa ALDIR el informe de fiscalización del año 2008, con el que manifiesta: *".../los técnicos responsables de asistir al examen de homologación de criterios técnicos, entre entidades de seguimiento no asistieron el día 25 de septiembre de 2009, siendo este examen un requisito indispensable en el proceso de fiscalización..."*

El examen de homologación citado está regulado en el Instructivo de Trabajo para la Ejecución de la Fiscalización a las Entidades de Seguimiento, el cual en el numeral 2.2.2, Fase de Fiscalización Entre-Entidades de Seguimiento señala: *"...El Fiscalizador Líder y/o el Equipo de Fiscalización selecciona la documentación ambiental de otra ES y la entrega a dos técnicos de la ES intervenida conjuntamente con el formato de Verificación de la Homologación de Aspectos Técnicos entre ES, el*



cual contiene la metodología de trabajo y los productos esperados. Esta actividad se realiza en presencia de un miembro del Equipo Fiscalizador..."

Mediante oficio N° ES-2010-209-GEN de 23 de marzo de 2010, el Gerente General de ALDIR en la parte pertinente manifiesta: *"...me permito adjuntar nuestra carta ES- 2009-629-GEN de 24 de septiembre de 2009 (antes de la fecha del examen de homologación) por la cual solicitamos a la ... Jefe del Equipo de Fiscalización, que la evaluación "se realice a otros dos técnicos de ALDIR, distintos de los técnicos principales; y que en caso de que no se pueda realizar este cambio ... se nos fije otra fecha para tal evaluación ... Debo recalcar que en los ejercicios de homologación de los años anteriores tales pruebas fueron rendidas por técnicos operativos ... que habrían rendido la prueba en el año 2009 si hubiera sido atendida la solicitud de ALDIR. Esta situación podría entenderse como que en los años anteriores no fue correcto que el Equipo de Fiscalización seleccione para rendir la prueba en las cuatro entidades de seguimiento, a técnicos operativos que*

no requieren ser calificados por la DMMA...”

Conclusiones

La fiscalización de la Secretaría de Ambiente, no mantuvo uniformidad de criterios para realizar los exámenes de homologación, habiendo aceptado la participación, en la evaluación efectuada en años anteriores al 2009, a personal técnico que luego, según su criterio, no estaría habilitado, habiendo rechazado su participación en el referido año; argumentando que no correspondía al personal principal propuesto en la oferta de la entidad de seguimiento.

La falta de claridad del instructivo de trabajo para efectuar el proceso de selección para el examen de homologación, no permite definir la participación exclusiva del personal calificado en el proceso de selección de las entidades de seguimiento.

Recomendación Al Secretario de Ambiente

9. - Dispondrá al equipo de fiscalización que realice el proceso de homologación de los criterios técnicos de los profesionales principales de cada una de las entidades de

seguimiento, sujetándose especialmente, a los criterios y procedimientos contenidos en el instructivo de trabajo.

2.5.4 ALDIR emite certificado de desempeño ambiental de un regulado

Un morador del sector de Guayllabamba solicitó al Tribunal Constitucional deje sin efecto el contenido de las Resoluciones No. 801-CMNZN-MT y 243-2005, de 29 de noviembre de 2004 y de 29 de julio de 2005, dictadas por el Comisario Metropolitano de la Zona Norte y el Alcalde Metropolitano.

El Tribunal Constitucional del Ecuador, en Resolución No. 0846-06-RA de 18 de julio de 2007, revocó lo resuelto y, en consecuencia, concedió el amparo constitucional planteado por el demandante en contra del Municipio de Quito, dejando sin efecto el contenido de las citadas Resoluciones, en lo que se refiere a que se permite el normal funcionamiento de las actividades del regulado.

El regulado con oficio sin número y sin firma de responsabilidad, el 7 de abril de 2008, solicita a ALDIR una certificación del desempeño medioambiental.

Con oficio No. ES-2008-032-OR de 8 de abril de 2008, ALDIR emite el certificado solicitado, señalando que: *"...cumple con los requerimientos exigidos en la Ordenanza Metropolitana No. 213 y con todas las disposiciones emitidas por la Dirección Metropolitana Ambiental. El regulado ..., cuenta con un Plan de Manejo Ambiental aprobado con Auditoría Ambiental de Cumplimiento. La Entidad de Seguimiento ALDIR, ha verificado el cumplimiento total de los compromisos asumidos en el PMA...."*

En el análisis de la documentación se evidenció que el formulario de seguimiento N02 No. CPMA-02-0119 R-AZN, remitido a la DMA el 23 de enero de 2008, contiene el informe efectuado por la entidad de seguimiento, a la industria regulada con una calificación de cumplimiento "A", que incluye el plan de seguimiento de las actividades propuestas en el Plan de Manejo Ambiental.

La Fiscalización de la Secretaría de Ambiente, en el informe de reporte de incumplimientos y observaciones de diciembre de 2009, incluye como hallazgo: *"...La ES ALDIR CÍA LTDA. Emite un certificado de desempeño ambiental a un oficio (sin firma de responsabilidad), supuestamente emitido por...Gerente General.... Se indica además que la ES conocía de que dicho regulado tenía su certificado ambiental revocado..."*. Como acción correctiva, el Fiscalizador señala que ALDIR tiene la obligación de canalizar todo pedido del regulado hacia la Secretaría Ambiental.

El Gerente General de ALDIR con oficio No. ES-2010-508-GEN de 28 de julio de 2010, refiriéndose al borrador de informe de la auditoría de gestión ambiental practicada a la DMM, actual Secretaría de Ambiente manifiesta que *es un error pensar que una persona de derecho privado como ALDIR*

necesita una autorización normativa para poder actuar o para relacionarse con otras personas de derecho privado, certificando cosas de las que tiene conocimiento. La Constitución de la República es muy clara al establecer, en la letra d) del número 29 del artículo 66, que a nadie se le puede prohibir dejar de hacer algo no prohibido por la ley.”. Adicionalmente, indica que: “... si se quería restringir la libertad de una persona jurídica de derecho privado como ALDIR, se lo debió hacer expresamente en el contrato prohibiendo, por ejemplo, la emisión de certificados. ”.

Criterio del equipo de control

El contrato suscrito no establece la facultad ni prohibición de que las entidades de seguimiento y control puedan emitir certificaciones a las empresas que lo soliciten. Se considera una práctica no apropiada el que se otorguen certificaciones sin la correspondiente aprobación de la entidad, por el uso que se puedan dar a las mismas. Por lo tanto, este equipo de control se ratifica en el contenido de este comentario.

Conclusión

La entidad de seguimiento ALDIR emitió certificación de desempeño ambiental sin que exista disposición legal que le faculte y a pesar de conocer que el regulado tenía su certificado ambiental revocado. El contrato suscrito no establece sanción para este tipo de acciones.

Recomendaciones

Al Secretario de Ambiente

10. - Dispondrá a las entidades de seguimiento, la prohibición de otorgar cualquier certificación a los regulados, debiendo canalizar su entrega a través de la Secretaría de Ambiente, ente legalmente facultado.

11. - Realizará las acciones tendientes a nulitar el certificado emitido por ALDIR.

2.6 Dirección Metropolitana Ambiental emite licencias ambientales en base a criterio de la Procuraduría General del Estado

El Procurador General del Estado mediante oficio N° 10551 de 6 de agosto de 2004, informa al señor Alcalde que: *“...la disposición contenida en la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito, que tiene carácter de ley orgánica y como tal prima por sobre las disposiciones de la Ley de Gestión Ambiental y del Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente, que tiene jerarquía de reglamento, se desprende que es de competencia exclusiva y privativa de la Municipalidad de Quito la emisión de normas para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo, así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental, dentro del área del Distrito Metropolitano.-. Por lo expuesto, considero que es a la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito a quien le corresponde emitir la licencia ambiental para los proyectos que se*

ejecuten en su jurisdicción, siempre que se dé estricto cumplimiento a todos los requerimientos necesarios para el efecto...” Este criterio fue reiterado por la misma autoridad mediante oficio N° 0018982 de 23 de agosto de 2005.

El artículo 3 de la Resolución N° 130 de 6 de diciembre de 2004 suscrita por el Ministro del Ambiente establece: *“...El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, otorgará Licencias Ambientales para la ejecución de proyectos exclusivamente dentro de su competencia y jurisdicción territorial, cuya ubicación no se encuentre total o parcialmente dentro del Patrimonio Nacional de Áreas Naturales y del Patrimonio Forestal, Bosques y Vegetación Protectores del Estado, ni estén comprendidos en lo establecido en el Art. 12 del Sistema Único de Manejo Ambiental SUMA, y en el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria...”*

La Ministra del Ambiente, en oficio N° 1039-09 SCA-MA, de 5 de febrero de 2009, manifiesta entre otras cosas que: *“...El Ministerio del Ambiente ... resolvió otorgar la*

/?

acreditación y el derecho a utilizar el sello del Sistema Único de Manejo Ambiental por un periodo de 3 años al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, la misma que fue solicitada voluntariamente por su institución y obliga a la misma a cumplir con las normas establecidas en el SUMA las cuales rigen a nivel nacional, razón por la cual los argumentos realizados respecto a las atribuciones municipales recibidas por otros cuerpos legales no fundamentan la renovación de la Acreditación. - Mediante oficio N° 22624-08 DIGAL-SCA-MA de fecha 22 de abril de 2008 la ex Dirección de Gestión Ambiental Local de este Ministerio indicó que el Plan de Acción con las dos acciones correctivas propuestas por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se dieron por aceptadas, mientras que la tercera acción correctiva, aquella que hacía referencia a la No Conformidad con respecto al Licénciamiento de proyectos que intersectan con áreas protegidas y que tienen relación directa o indirecta con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito es aceptada siempre y cuando el Municipio manifieste por escrito que todo proyecto que intersecte con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Bosques y Vegetación Protectores y Patrimonio Forestal del Estado y aquellos proyectos en los cuales cuyo ejecutor directo o indirecto sea la propia entidad acreditada, será el Ministerio del Ambiente quien emita la licencia ambiental y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito pasará a ser Autoridad Ambiental de Aplicación Cooperante. - Con oficio N° A 0269 de fecha 26 de mayo de 2008, emitido por el Alcalde, manifestó que: La Municipalidad de Quito acepta por escrito lo anteriormente sugerido ... Además deja constancia del compromiso continuo de esta Municipalidad de acogerse a la acreditación del SUMA para la emisión de las Licencias Ambientales otorgadas a proyectos ... El artículo 12 del libro VI del TULSMA dispone que: La determinación de la AAAR dentro de un proceso de evaluación de impactos ambientales será diferente a lo dispuesto en los artículos precedentes en los siguientes casos y/o circunstancias específicos: El licénciamiento ambiental corresponde a la autoridad ambiental nacional, la cual se convertirá en estos casos en AAAR que coordinará con las demás autoridades de aplicación involucradas, para: b) actividades o proyectos propuestos cuyo promotor sería la misma autoridad ambiental de aplicación, excepto que ésta sea un municipio, caso en el cual el licénciamiento ambiental corresponderá al respectivo Consejo Provincial siempre y cuando el Consejo Provincial tenga en aplicación un subsistema de evaluación de impacto ambiental acreditado, caso contrario la autoridad líder se determina de acuerdo a lo establecido en el artículo anterior ... El artículo 56 ibídem manifiesta que: En el caso que un municipio realice por administración directa actividades que pueden potencialmente causar contaminación o sea propietario parcial o total de una empresa



cuya actividad puede potencialmente causar contaminación, no podrá ejercer como entidad ambiental de control sobre esa obra y/o actividad ... el Municipio de Quito ha manifestado su intención de no reformar la Ordenanza 213, a pesar de haber advertido que la misma no guarda concordancia con el SUMA ni con la Normativa Ambiental vigente a nivel nacional, ya que

contempla por ejemplo el otorgamiento de Certificados Ambientales lo cual ha generado conflictos con el sector empresarial; por lo que en aras de solucionar de forma proactiva los problemas suscitados el Ministerio del Ambiente emitió la Resolución 182 ... esta Cartera de Estado comunica al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito que deberá de forma inmediata iniciar ante el Ministerio del Ambiente los procesos de Licénciamiento Ambiental de todos los proyectos en los cuales la entidad a su cargo haya sido proponente en forma directa o indirecta a través de sus empresas, fundaciones, corporaciones, etc., y concede de forma improrrogable un plazo de 30 días para la reforma a la Ordenanza 213. En caso de que esto no se cumpla se procederá a la revocatoria de la Acreditación respectiva...”

Según el orden jerárquico de la legislación ecuatoriana, y de acuerdo con el pronunciamiento del Procurador General del Estado, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito no requiere solicitar una acreditación al Ministerio del Ambiente para emitir normas para la regulación del uso y aprovechamiento del suelo así como para la prevención y el control de la contaminación ambiental dentro del área del Distrito Metropolitano. El MDMQ a través de su Dirección Metropolitana Ambiental, solicitó al Ministerio del Ambiente en forma voluntaria la acreditación al Sistema Único de Manejo Ambiental SUMA, mismo que lo obtuvo por tres años, desde el 6 de diciembre de 2004 hasta el 5 de diciembre de 2007.

El MDMQ a pesar de haber obtenido la acreditación al SUMA en forma voluntaria, no cumplió lo establecido en el literal b) del artículo 12 del libro VI del TULAS, ya que no solicitó al Ministerio del Ambiente, el licénciamiento de los proyectos municipales calificados como propios. Esta falta de cumplimiento ha sido observado por las autoridades del Ministerio, quienes indican que la Ordenanza Metropolitana N° 213, se contrapone con la legislación nacional, (Ley de Gestión Ambiental y TULAS) al contener guías de prácticas ambientales GPA, declaraciones ambientales DAM y auditorías ambientales, en contraposición con los estudios de impacto ambiental expost y licencias ambientales previstas en la legislación nacional.

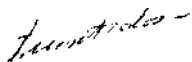
Hein...
18/11

Funcionarios de la Secretaría de Ambiente del MDMQ, con el fin de obtener la renovación de la acreditación, han mantenido reuniones con autoridades del Ministerio del Ambiente, habiendo suscrito un acta, el 18 de febrero de 2010, entre cuyos compromisos y acuerdos se encuentran: la reforma de la Ordenanza Metropolitana No.213, acoger los acuerdos ministeriales y traspasar al Ministerio del Ambiente, la información de los proyectos o actividades municipales ejecutados.

La ex Directora Metropolitana Ambiental, en comunicación de 29 de marzo de 2010, informa que entre el 26 de mayo de 2008 al 30 de enero de 2009, no ha emitido certificados ambientales de proyectos de Empresas o Corporaciones municipales, sin embargo manifestó que emitió dos licencias ambientales a la EMAAP-Q y EMMOP-Q, el 23 de julio y el 6 de agosto de 2008, respectivamente. Indica además que el proceso de transferencia de información y documentación de proyectos relacionados con el municipio no se ejecutó por dificultades que se evidencian en el oficio 007946 de diciembre de 2008, el cual contiene un relato de varias reuniones entre funcionarios de la DMA y del Ministerio del Ambiente.

El Director Jurídico de la Contraloría General del Estado, en memorando N° 142-DJDJ de 11 de marzo de 2010, emite criterio, manifestando: *“...En virtud del análisis jurídico ...el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra legalmente facultado para establecer mediante ordenanza, normas generales para la prevención y control de la contaminación ambiental, las mismas que no pueden establecer requisitos o condiciones menores o menos exigentes que las requeridas por los organismos nacionales competentes ...de haberse producido un conflicto de competencias entre el Ministerio del Ambiente y el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, respecto a temas como la aprobación de Estudios de Impacto Ambiental y/o el otorgamiento de licencias ambientales, dicho conflicto de competencias debe ser resuelto por la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 numeral 7 de la Constitución de la República...”*

El Procurador Metropolitano en oficio N° 461 de 5 de agosto de 2010 dice en el literal e) *“...la Comisión de Medio Ambiente, en la actualidad se encuentra analizando y conociendo la reforma de la Ordenanza 213, reforma que será aprobada por el Concejo...”*



Hecho Subsecuente

La Ministra del Ambiente y el Secretario de Ambiente del DMQ, suscribieron un convenio de coordinación entre el Ministerio del Ambiente y el Municipio del DMQ sobre control de la calidad ambiental el 23 de julio de 2010, mediante el cual *“...el Ministerio y el Municipio del DMQ, ... convienen en desarrollar una coordinación interinstitucional para el ejercicio de sus competencias referidas al control de la calidad ambiental, con sujeción al marco legal, principios y políticas nacionales y locales...Para este efecto, se obligan a respetar e implementar los compromisos previstos en este convenio...3.1 Del Ministerio de Ambiente: a) Expedir la Resolución mediante la*

cual se otorgue la acreditación al Municipio del DMQ ante el Sistema Único de Manejo Ambiental, concediéndole la facultad de actuar como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable...b) Incluir...la convalidación de las autorizaciones ambientales que bajo la denominación de licencias, certificados o guías ambientales, ha emitido el Municipio del DMQ, durante el período que va del 6 de diciembre del 2007 al 30 de junio del 2010...C) Respetar la aplicación de los instrumentos normativos, técnicos y administrativos de control de la calidad ambiental que desarrolla el Municipio del DMQ...3.2 Del Municipio del DMQ: a)...actuará como autoridad Cooperante en el licenciamiento de actividades o proyectos en cuya ejecución participe directa o indirectamente...b)...transferirá para conocimiento y decisión del Ministerio del Ambiente, todos los procesos de evaluación y licenciamiento ambiental que se encuentre conociendo y se ajustan a las condiciones antes indicadas...c)...DMQ realizará el licenciamiento de los demás proyectos y actividades que se realicen dentro de su circunscripción, con sujeción a las políticas y normas del sistema único de manejo ambiental (SUMA), y las propias normas locales...el Municipio se compromete a realizar las reformas normativas que sean necesarias...El plazo de vigencia de este instrumento será de cinco años contados a partir de la fecha de su suscripción, que podrá ser renovado en similares condiciones, previo acuerdo expreso entre las partes.... ”

Conclusiones

De conformidad con el pronunciamiento del Procurador General del Estado, el MDMQ no requiere la acreditación del Ministerio del Ambiente, para emitir normas para la prevención y el control de la contaminación ambiental dentro del área del Distrito Metropolitano.

El MDMQ solicitó al Ministerio del Ambiente, de forma voluntaria, la acreditación al SUMA, la cual estuvo vigente desde el 6 de diciembre de 2004 al 5 de diciembre de 2007.

La Ministra del Ambiente y el Secretario de Ambiente del DMQ, suscribieron el 23 de julio de 2010, un convenio de coordinación para el control de la calidad ambiental, con el cual las entidades se obligan a realizar varias actividades hasta expedir y alcanzar la resolución de acreditación del Municipio del DMQ.

La Directora Metropolitana Ambiental no acató la disposición impartida por el Alcalde, al emitir licencias ambientales a estudios de impacto ambiental de proyectos considerados como propios y no remitirlos al Ministerio del Ambiente.

Recomendación Al Alcalde del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

12. - Dispondrá al Secretario de Ambiente continuar con los trámites y actividades respectivos en cumplimiento del convenio suscrito con el Ministerio del Ambiente, a fin de obtener la acreditación para ser Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr).

2.7 Fiscalización anual a las entidades de seguimiento resulta insuficiente

La Dirección Metropolitana Ambiental ha asignado a tres técnicos las labores de fiscalización de los contratos suscritos con las 7 entidades de seguimiento. Se han realizado 4 fiscalizaciones a las

entidades de seguimiento de auditorías ambientales, desde la suscripción de los contratos, 8 de diciembre de 2005, hasta diciembre de 2009.

La cláusula séptima de los contratos define que la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente efectuará la fiscalización.

El artículo 1 de la Resolución 001 del Reglamento para la Fiscalización de las actividades encomendadas a las entidades de seguimiento, de 22 de agosto de 2005 indica: *“...El equipo de fiscalización presentará, anualmente, un informe dirigido al responsable titular de la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, el cual contendrá los resultados de la fiscalización realizada a las ES...”*

La realización de una fiscalización anual a las entidades de seguimiento resulta insuficiente, debido a que el número de regulados asignados demanda un control más

34

continuo, que permita verificar el cumplimiento de los objetivos y metas, y analizar que el personal técnico asignado por las entidades sea idóneo.

Los informes anuales de fiscalización detallan observaciones como el cambio de personal técnico sin autorización, o la falta de éste; con accionar extemporáneo.

El personal asignado a la fiscalización de las entidades de seguimiento, cumple con otras funciones dentro de la Secretaría de Ambiente, no ha recibido capacitación en aspectos técnicos de control, hecho que sumado al reducido número impide efectuar su labor de control de forma eficiente.

Conclusión

La periodicidad anual del control, por parte de la fiscalización, resulta insuficiente para ejercer la revisión eficiente de las labores ejecutadas por las entidades de seguimiento contratadas.

Recomendaciones Al Secretario de Ambiente

13. - En atención a la magnitud y las funciones que debe desarrollar, efectuará el análisis y gestiones que permitan incrementar la periodicidad de las acciones de control y el personal asignado a la fiscalización de las labores encomendadas a las entidades de seguimiento.

14. - Delegará a las labores de fiscalización a profesionales que cumplan con el perfil y los requisitos exigidos a los técnicos de las entidades de seguimiento de los contratos establecidos en los mismos.

15. - Dispondrá la capacitación del personal técnico asignado a labores de fiscalización, que permita y facilite una acción eficiente y efectiva.

2.8 Documentación de la Comisaría Metropolitana de Ambiente y de Telecomunicaciones para los años 2005 y 2006 no está organizada

El artículo 11.381.13 de la Ordenanza Metropolitana N° 213, define la enumeración de los sujetos de cumplimiento que deben presentar auditorías ambientales. En general, para atender y solucionar las

denuncias del funcionamiento de los establecimientos de bajo y mediano impacto intervienen las Comisarías de Salud y Ambiente de la Administración Zonal correspondiente, mientras que, para las denuncias de los establecimientos o actividades de alto impacto interviene la Comisaría Ambiental de la Secretaría de Ambiente.

Mediante Ordenanza Metropolitana 227 de 7 de marzo de 2008, se creó la Comisaría de Telecomunicaciones, independiente de la Comisaría Metropolitana de Ambiente, cuyo accionar se basa en las Ordenanzas Metropolitanas N° 213 y 227; mientras que la Comisaría Metropolitana de Ambiente, además de la Ordenanza Metropolitana No.213, se rige en el Procedimiento para Juzgamiento y Sanción de Infracciones Ambientales expedido el 8 de enero de 2007, estableciendo el sistema ISO 9001- **2000**.

En la Comisaría Metropolitana de Ambiente y en la Comisaría de Telecomunicaciones, no existen datos concretos y organizados de los años 2005 y 2006; al respecto, la Norma de Control Interno No. 210-04 - DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO Y SU ARCHIVO - señala que; “...*Toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, permanente y legal de sus operaciones. La documentación sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estará disponible, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados, en ejercicio de sus derechos...*”, norma que no ha sido observada por los servidores que desempeñaron las funciones de Comisarios.

Conclusión

Los Comisarios, que desempeñaron funciones en los años 2005 y 2006, inobservaron la Norma de Control Interno No. 140-04, al no mantener organizada y completa la documentación de respaldo de su función administrativa.

Recomendación Al Secretario Ambiental

16. - Dispondrá a los Comisarios, realizar la organización técnica de la documentación generada, lo que permitirá su seguimiento y verificación.

2.9.1 Procuraduría Metropolitana demora en la Resolución de los Recursos de Apelación

Del seguimiento realizado a los procesos administrativos de las Comisarías, se determina que una vez que los expedientes originales son enviados a la Procuraduría Metropolitana para conocimiento del trámite de los Recursos Jerárquicos

Administrativos interpuestos por una de las partes, el Procurador Metropolitano no expide con celeridad, las resoluciones respectivas; estableciéndose que desde enero de 2009 hasta enero de 2010, no ha emitido ninguna resolución.

No existe normativa que limite el tiempo asignado para el despacho del trámite o resolución de recursos por parte del Procurador Metropolitano. Las Comisarías pierden competencia al no poder exigir el apremio de la resolución o que se cumpla con la sanción impuesta.

La Comisaria Metropolitana de Ambiente, en oficio N° 026-CMA-2010, de 20 de enero de 2010, aclara que, por aplicación del numeral 2 del artículo 20 del Código de Procedimiento Civil, su competencia se suspende respecto de la causa sobre la que se ejerce, en el momento que se envía los expedientes del proceso para su resolución a la Procuraduría Metropolitana.

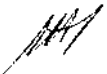
El Procurador Metropolitano en oficio N° 461 de 5 de agosto de 2010 en la parte pertinente, dice:

"... el recurso jerárquico administrativo se lo ventila en la Procuraduría Metropolitana por delegación del señor Alcalde Metropolitano. La delegación no está asignada exclusivamente al Procurador Metropolitano... no sólo atiende los recursos jerárquicos planteados respecto de las comisarías ambientales, sino referidos a todos y cada uno de los actos administrativos generados en toda la administración pública municipal..."

Criterio del equipo de control

La información contenida en el Informe respecto a las resoluciones de los recursos de apelación de la Procuraduría Metropolitana, se basan en datos documentados entregados por la Comisaria Ambiental de la Secretaria de Ambiente, pues a esa entidad se realizó la auditoria.

El literal c) del artículo 5 de la Resolución 003 de 18 de agosto de 2009, delega al Procurador o Subprocurador Metropolitano que el primero determine mediante oficio las competencias y atribuciones; cabe mencionar que es de responsabilidad del Procurador Metropolitano la asesoría jurídica como se manifiesta en el inciso quinto, artículo 166, de la Codificación de la Ley Orgánica de Régimen Municipal: *"El procurador síndico municipal, que será el jefe de la asesoría jurídica, tendrá junto con el alcalde, la representación judicial y extrajudicial de la municipalidad."*

Procurador Metropolitano -


Conclusión
El Procurador Metropolitano no atiende con oportunidad la resolución de los recursos de apelación, provocando que los procesos se dilaten o no se concluyan.

Recomendación Al Alcalde

del DMQ

17. - Establecerá los mecanismos legales a fin de contar con una normativa que defina plazos máximos que deben ser observados por el Procurador Metropolitano para la Resolución de todos los procesos iniciados en las Comisarías Metropolitana Ambiental y de Telecomunicaciones, haciendo efectiva la acción de éstas en el establecimiento de las sanciones emitidas.

2.9.2 Falta de personal en las Comisarías Metropolitana Ambiental y de Telecomunicaciones impide acción efectiva

La Comisaría Metropolitana Ambiental cuenta para el desarrollo de sus funciones con: la Comisaria Ambiental, un abogado - secretario de la Comisaria, una secretaria de ventanilla, compartida con la Comisaría de Telecomunicaciones, un técnico y un coordinador - analista.

La Comisaría Ambiental de Telecomunicaciones está conformada por la Comisaria de Telecomunicaciones, dos abogados, un secretario y un notificador que es compartido por las dos Comisarias.

La Comisaría Metropolitana Ambiental por atender el gran volumen de trámites requiere la inclusión de asesores legales y el apoyo de personal técnico.

La Comisaría Ambiental de Telecomunicaciones no dispone de personal técnico para realizar las inspecciones de campo; en la actualidad, las verificaciones requeridas son realizadas por la Unidad de Control Ambiental de la Secretaría.

Conclusión

Las Comisarías de la Secretaría de Ambiente no disponen del personal suficiente para realizar una acción de control eficiente y efectiva, lo que le impide cumplir con sus objetivos y provoca demora en los procesos.

Al Secretario de Ambiente

18. - En base del análisis del personal asignado a las Comisarías y del volumen de trámites que deben atenderse, establecerá los requerimientos de personal técnico, legal y administrativo necesarios para el cumplimiento de sus funciones y el logro de sus objetivos.

2.10 Falta de difusión de normas vigentes

El artículo II.368 de la Ordenanza Metropolitana No.213 establece: *“...La Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, conjuntamente con las unidades ambientales zonales, elaborarán y ejecutarán los programas, campañas y otras actividades tendientes a difundir el contenido de este capítulo; y en general a la educación, orientación y difusión del problema de*

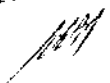
Recomendación

la contaminación originada para la emisión de ruido, sus consecuencias, y los medios para prevenirla, controlarla y abatirla...”

La segunda disposición transitoria de la Ordenanza Metropolitana N° 213, señala: “...La Asesoría de Comunicación y Diálogo Social de la Municipalidad del Distrito Metropolitano, en coordinación con la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, elaborarán un programa de difusión, del Título V, y del compromiso cívico para mantener limpios los espacios públicos y evitar los ruidos contaminantes en el Distrito Metropolitano de Quito...”

La Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, ha realizado proyectos denominados comunicación y difusión del marco normativo legal que regula la gestión ambiental del MDMQ, que no incluyeron la difusión de las obligaciones y las sanciones; como es por ejemplo, la contravención de primera clase, que representa el arrojar desechos a la vía pública, dispuesta en el literal d), punto 1, artículo II.357.2, de la Ordenanza Metropolitana N° 213, que varios sectores del Distrito Metropolitano la desconocen, menos aún, que su incumplimiento es materia de sanción pecuniaria, la cual provoca contaminación visual y afectación a la salud de los habitantes.

El Asesor de la Secretaría de Comunicación del Distrito Metropolitano de Quito, en oficio No. SC-OF 521-JCG, de 12 de marzo de 2010, informa sobre la gestión de difusión de la Ordenanza Metropolitana N° 213, lo siguiente: “...la comunicación, en el Municipio, ha sido manejada de acuerdo a los intereses de cada administración, sin que existan políticas comunicacionales establecidas a largo plazo. Esto en parte se

Asesoría de Comunicación


debe a la dinámica misma de la actividad comunicacional y su uso estratégico. Sin embargo, a través de cambios administrativos que lleva adelante el Municipio de Quito, se busca establecer estas políticas, con la creación de la Secretaría de Comunicación... Siendo competencia de cada entidad de acuerdo a sus intereses, objetivos y programaciones, ponderar campañas e información...”

Adicionalmente informa que la Secretaría de Comunicación ha coordinado dos campañas: “Buenas Prácticas Ambientales” y “Plan Estratégico de Intervención en el Espacio Público”-, las que se refieren a la elaboración de fundas de tela que reemplacen el uso de fundas plásticas, recolección de pilas usadas y separación diferenciada de residuos como una práctica cotidiana; campañas iniciadas a partir de enero del 2010, a través de cuñas de radio y boletines de prensa.


La ex Directora Metropolitana Ambiental, en comunicación de 10 de agosto de 2010, dentro de

los documentos adjuntos (foja 59) de las observaciones al borrador del informe, presenta el **Proyecto de Comunicación y Difusión del Marco Normativo que regula la Gestión Ambiental en el DMQ.**

Criterio del equipo de control

Respecto a la información presentada por la ex Directora Metropolitana Ambiental, no se conoce la aplicación de dicho proyecto; según lo analizado durante la auditoria, se difundieron las Guías de Prácticas Ambientales, ratificándose lo expresado en el informe.

La Responsable de Comunicación en oficio sin número de 24 de marzo de 2010, señala que la Dirección Metropolitana Ambiental realizó la difusión de la ordenanza durante los años 2007 y 2008 a través de varios instrumentos como la página web, material de difusión, libro de buenas prácticas ambientales, programa de capacitación ambiental y a través del convenio con FUNDYC, adjunta copias de comunicaciones emitidas a la Cámara de Industriales de Pichincha, al Director del Banco Mundial, a la Facultad de Ingeniería en Geología, Minas, Petróleos y Ambiental de la UC, y 2 publicaciones en la prensa, indicando que ha llegado a la comunidad en general, el sector industrial, la comunidad educativa y los barrios del Noroccidente de Quito, sin embargo no indica que se ha instruido sobre obligaciones y las sanciones.

Comunicación


La Directora Metropolitana Ambiental no realizó programas de difusión y no coordinó con la Asesoría de Comunicación y Dialogo Social, dichos programas de las normas vigentes, obligaciones y sanciones que debe ser de conocimiento y aplicación de los habitantes del DMQ en la forma establecida en la Ordenanza Metropolitana No. 213.

Recomendación


A los Secretarios de Ambiente y de Comunicación

19. - Reforzarán las campañas dirigidas a la difusión de la normativa de conservación ambiental vigente, incluyendo las sanciones por incumplimiento de las obligaciones que tienen los habitantes del DMQ, lo que redundará en beneficio del cuidado, saneamiento y preservación de la salud de la población.

El Plan Maestro de Gestión Ambiental 2004 - 2010, contiene 41 objetivos específicos, de los cuales el 75% corresponden a los programas de calidad ambiental y capital natural y el 25% a institucionalidad de la gestión ambiental y gestión ambiental socialmente justa. En cada objetivo específico se asocian metas y planes de acción; 51 metas en total, distribuidas de la siguiente manera: 23 para el año 2005; 13 para el 2006; 4 para el 2007; 5 para el 2008 y 6 para el 2010.

Las metas planificadas demuestran mayor concentración de las mismas en los años 2005 y 2006, no así para el año 2009 en que no se registran metas, excepto 5 de continuidad de las 6 que se cumplirían en el 2010.

El informe de "*Diagnóstico y Evaluación del PMGA 2004-2010*", para el período comprendido entre el año 2004 y el 14 de diciembre de 2007, realizado por la Compañía consultora, ASFORUM CIA. LTDA, asevera en la página 8: "*... los programas de Calidad Ambiental y Capital Natural son los que mayor porcentaje de incumplimiento presentan, respecto a los plazos establecidos en el PMGA, mientras que el programa de Institucionalidad de la Gestión Ambiental, orientado al*

Alencastro


fortalecimiento de la autoridad ambiental local, es el que presenta un mayor porcentaje de avance en los plazos establecidos..."

A continuación se analiza el cumplimiento del Plan Maestro de Gestión Ambiental, por recursos:

Recurso Aire

El Programa de Calidad Ambiental y Capital Natural del PMGA plantea como objetivo general: "*... Reducir de forma integral la concentración de los contaminantes comunes en el aire que se respira en el DMQ, especialmente en su zona urbana, a fin de evitar, prevenir o controlar los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente...*". Las estrategias generales para este recurso comprenden 14 objetivos específicos; 17 metas y 33 planes de acción, a realizarse en 6 años.

En el informe ASFORUM CIA. LTDA., entregado a la Dirección Metropolitana Ambiental el 19 de diciembre de 2007, se observa lo siguiente:

- El objetivo 5), relacionado con el sistema de control público de las emisiones a la atmósfera de fuentes fijas, tiene un avance del 64% en relación a la meta establecida del 70% de fuentes fijas que deben cumplir con los estándares de emisiones al aire.
- Los objetivos de mejoramiento de la calidad de los combustibles que se comercializan en el Distrito Metropolitano de Quito y el sistema de transporte público de pasajeros no se presentaron en virtud de que su plazo de ejecución fue el 2008.

- Conclusión**
- En la calidad del aire se define un aumento de las emisiones de los parámetros contaminantes de las fuentes móviles, cuya causa se atribuye al incremento del parque vehicular; que ha crecido hasta 181 vehículos por cada 1 000 habitantes en el año 2007. También se observa una disminución progresiva del S02, producto de la comercialización de diesel premium con bajo contenido de azufre (500 ppm) en el DMQ desde el año 2005.
 - La creciente contaminación del recurso aire es ocasionada por falta de aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental, "...Las *emisiones originadas en los sectores industrial, comercial, de servicios y minero extractivo, que generan casi el 20% de la contaminación atmosférica ...*"

La Líder de Planificación de la Secretaría de Ambiente del DMQ, en oficio No.0000695, de febrero 3 de 2010, señala: "... el inventario se ha previsto se actualice bianual... Las fuentes evaluadas se agrupan en tres grandes Sectores: Fuentes móviles, Fuentes Fijas ó estacionarias y, Fuentes de áreas..."

En emisiones de las fuentes fijas, incluye la siguiente tabla, donde se observa una tendencia a la disminución en todos los parámetros considerados.

Análisis de cumplimiento por año					
Año	Total de Fuentes Fijas de Combustión	Cumplen la Normativa	Porcentajes		
2006	561	277	49.4 (se incumple la meta del PMGA)		
2007	623	410	65.6 (se incumple la meta del PMGA)		
2008	674	476	70.6 (se cumple la meta del PMGA)		
Análisis por Parámetros					
Año	Total de Fuentes Fijas de Combustión	Incumplimientos de FFC por parámetros			
		CO	S02	N02	MP
2006	561	103	61	70	50
2007	623	69	27	46	71
2008	674	91	17	43	47

Fuente: Unidad de Planificación de la Secretaría de Ambiente del MDMQ, oficio No.0000695, de febrero 3 de 2010

Del análisis de la documentación proporcionada se establece que el objetivo: "... *Formulación y ejecución de un programa integral de rehabilitación morfológica y ambiental de las canteras de materiales de construcción ubicadas en el DMQ y restricción de la actividad a las áreas permitidas dentro del Plan de Ordenamiento Territorial, en coordinación con las AZ...*", no se ha cumplido.

La emisión de sustancias y partículas que son de impacto negativo a la salud de la población, se evidencia, especialmente en la zona de explotación de materiales de construcción, Pomasqui y San Antonio de Pichincha, ocasionando: ruido, emisión de partículas al aire, efectos del paso de transporte pesado en una población urbana de elevado crecimiento habitacional, comercial, industrial y de servicios; permanente riesgo de accidentes de tránsito, afectaciones al paisaje en una zona turística; lo que puede generar pérdidas económicas y ausencia laboral a causa de tratamientos de enfermedades respiratorias en la zona.

Los Ministerios del Ambiente y de Energía y Minas y el Municipio del DMQ, suscribieron un convenio de Cooperación Institucional el 30 de noviembre de 2006, con 2 años de duración, con el objeto de cooperar, controlar y planificar la actividad de explotación de materiales de construcción en la zona de San Antonio de Pichincha a fin de efectivizar el cierre técnico y rehabilitación de las canteras que realizan su actividad dentro de esa zona. El informe correspondiente a las actividades realizadas por el Comité Técnico Interinstitucional en el período comprendido entre el 30 de

noviembre de 2006 al 30 de noviembre de 2008 incluye 5 recomendaciones, entre las cuales se establece que el Municipio del DMQ, en coordinación con los citados ministerios, debe "...analizar el Plan de Acción solicitado a los concesionarios mineros por el Comité ... a fin de que se concrete el cierre técnico de las mismas, en los plazos definidos en la propuesta técnica,..." Las canteras en la actualidad se encuentran sin actividad, sin embargo no se ha

realizado el cierre técnico y rehabilitación de los pasivos ambientales.

Conclusiones


A través del control y de las medidas adoptadas por la Dirección Metropolitana Ambiental, se establece un incremento del grado de cumplimiento del plan maestro de gestión ambiental PMGA 2004-2010, durante el período comprendido entre los años 2006 al 2008, especialmente de la norma técnica de emisiones atmosféricas del 49.4 al 70.6% de las industrias y empresas inventariadas, complementada con una disminución progresiva de los parámetros CO, S02, N02 y MP, debido, en gran medida, al mejoramiento de la calidad de los combustibles comercializados. Sin embargo, no se cumplen las metas del PMGA en ese período.

La formulación y ejecución del programa integral de rehabilitación morfológica y ambiental de las canteras de materiales de construcción, ubicadas en el DMQ, no se ha cumplido, a pesar de su prioridad por constituir grave amenaza a la zona y a la salud de la población del sector de San Antonio, afectada por la explotación de las canteras, constituyéndose en fuente de contaminación que produce impacto permanente y promueve el deterioro del paisaje.

En el sector de Pomasqui no se ha exigido la aplicación de un plan de abandono de las canteras que han dejado de explotarse; la población es afectada en su salud por la erosión, que produce el viento y el transporte de sólidos en suspensión.

Recomendaciones Al Secretario de Ambiente

20. - Definirá acciones tendientes a controlar el impacto ambiental producido por la explotación de las canteras en el sector de San Antonio que afecta la salud de la población y el paisaje de esta zona altamente turística, así como exigirá la aplicación del plan de abandono de las canteras que dejaron de explotarse en el sector de Pomasqui.

Recomendaciones


21. - Implementará los mecanismos de control para las emisiones atmosféricas de las industrias a fin de que cumplan las metas del PMGA.

Recurso agua

El objetivo general es *Reducir en forma integral la concentración de los contaminantes comunes en el agua del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de evitar, prevenir o controlar los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente ...* Para este recurso se definieron: 9 objetivos específicos; 13 metas y 33 planes de acción.

El "*Diagnóstico y Evaluación del PMGA 2004-2010*", en relación a los objetivos 1 "Sistemas de información ambiental distrital", 2 "Sistema de vigilancia epidemiológica", y 4 "Sistema de monitoreo de la calidad del agua de los principales cuerpos hídricos y descargas", las metas presentan un 0%

de cumplimiento.

La Líder de Planificación de la Secretaría de Ambiente, con oficio No. DM 0000695, del 2 de febrero de 2010, presenta los resultados de los monitoreos efectuados en el Sistema hidrográfico de los ríos Machángara, Monjas y San Pedro, entre los años 2006 y 2007, que constan en el Anexo N° 2 del presente informe, "Análisis comparativo de monitoreo de ríos".

De manera general los resultados del monitoreo efectuado, en el referido sistema en los años 2006 y 2007, muestran una mejoría en las condiciones de los ríos, sin embargo los valores siguen siendo superiores a los límites máximos establecidos en la tabla No. 12 de descargas de un cuerpo de agua dulce del TULAS.

Las aguas del río Machángara contienen valores de contaminación mucho mayores a los presentados en los ríos San Pedro y Monjas, las mayores desviaciones corresponden al componente oxígeno disuelto, según el cual los ríos no presentan condiciones para el desarrollo de vida acuática; los niveles de detergentes y coliformes, muestran que el río Machángara y el río Monjas están totalmente fuera de la norma, lo que constituye grave amenaza a la salud de la población, que utiliza sus aguas para varios usos, incluidos los de riego para la producción agrícola.

Conclusión

Los resultados del monitoreo efectuado en los años 2006 y 2007, muestran mejoría en los ríos Machángara, Monjas y San Pedro; sin embargo son superiores a los valores normativos establecidos en la tabla 12, del anexo 1, del Libro VI, del TULAS, correspondiente a los Límites de Descarga a un Cuerpo de Agua Dulce, por lo que no se ha cumplido el objetivo general.

Recomendación Al Secretario

de Ambiente

22. - Mantendrá un plan de monitoreo continuo de las aguas de los ríos e identificará las fuentes de contaminación, para adoptar las medidas de control, tendientes a mejorar las condiciones de calidad.

Recurso suelo, residuos sólidos urbanos y residuos industriales peligrosos

El objetivo general es reducir de forma integral la concentración de los contaminantes comunes en el suelo del Distrito Metropolitano de Quito, a fin de evitar, prevenir o reducir los efectos nocivos para la salud humana y el medio ambiente. Para este recurso se definieron: 8 objetivos específicos; 10 metas y 22 planes de acción.

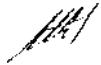
El documento de "*Diagnóstico y Evaluación del PMGA 2004-2010*", referente al porcentaje de cumplimiento para el recurso suelo. El objetivo 3, referente a la implementación del plan de manejo ambiental para el recurso suelo, tiene el 43% de cumplimiento, siendo la meta 50% para el

año 2005. La meta 1 del objetivo 4, referente al plan de gestión integral diferenciada de residuos sólidos urbanos, no tiene avance de cumplimiento.

La población requiere de servicios de limpieza pública: recolección, transporte, transferencia y disposición final, de los 0,84 kg de residuos / habitante / día. En el 2008 el DMQ genera 1 800 toneladas de residuos sólidos por día, que son depositadas en el relleno sanitario de "El Inga 2". En el DMQ no se ha implementado un sistema de recolección diferenciada de residuos urbanos sólidos con separación en la fuente.

El Plan de manejo ambiental de lodos industriales, de aceites usados y de otros residuos o desechos especiales, contempla la participación de Gestores Ambientales. La DMMA desde el año 2005 califica a los gestores, responsables de los residuos desde su recolección, transporte hasta su disposición final. Los gestores deben presentar un reporte con las cantidades de residuos gestionados de manera semestral a las entidades de seguimiento.

El año 2006 el DMQ recolectó aproximadamente 7 264 toneladas, en los sectores: metalmecánica y galvanoplastia 2003 ton.; ensamblaje de vehículos 235 ton.; textil

Continúa


1556 ton.; florícola 3000 ton.; químico 230 ton. y pinturas 111 ton. La evaluación del PMGA estima que el 12% de los residuos reciben tratamiento y son depositados en lugares autorizados; la mayoría son vertidos a la red de alcantarillado, ríos o mezclados con los residuos domiciliarios.

La Líder de Planificación y Evaluación, encargada, en memorando N° 229-PLA-2010 de 29 de julio de 2010, dice que el PMGA cuenta con dos diagnósticos uno a diciembre 2007 y el otro de abril de 2009, informa además que la gestión de residuos peligrosos incluyó el control para el 2007 de 3 059,69 Ton. y de 40 279,97 Ton. de residuos no peligrosos y para el 2008 de 45 552,22 Ton. residuos peligrosos y de 639 287,88 de residuos no peligrosos.

El numeral 2 del literal f), del artículo II.347, "*De las responsabilidades de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito*" de la Ordenanza Metropolitana N° 146, establece: "*...Proporcionar servicios especiales adecuados de recolección, transporte, transferencia y disposición final de los residuos industriales, comerciales, hospitalarios, institucionales y peligrosos...*"

Conclusiones

La falta de control oportuno y permanente por parte de la Dirección Metropolitana Ambiental, ha permitido que al año 2006 aproximadamente el 88% de los residuos industriales peligrosos generados en el Distrito, no reciban tratamiento especial desde su generación hasta su disposición final, siendo depositados en lugares no autorizados, vertidos a la red de alcantarillado, ríos o mezclados con residuos domiciliarios, incumpliendo lo establecido en el PMGA y en el numeral 2

del literal f), del artículo II.347, “De las responsabilidades de la Municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito” de la Ordenanza Metropolitana N° 146.

No se ha logrado cumplir con el objetivo 4 del PMGA, al no implementar un sistema diferenciado en el manejo de los RSU, en todo el proceso desde su generación, hasta su disposición final.

Recomendaciones

Al Secretario de Ambiente

23. - Dispondrá la acción de medidas de control sobre el tratamiento y disposición de residuos industriales peligrosos, generados en el Distrito, evitando su disposición en lugares no autorizados.

24. - Adoptará medidas conjuntas con la Empresa Pública Metropolitana de Aseo a fin de lograr cumplir la meta fijada para la implementación diferenciada del manejo de los residuos sólidos urbanos.

Gestión ambiental socialmente justa

El sexto objetivo de la gestión ambiental socialmente justa del “*Diagnóstico y evaluación del PMGA 2004-2010*”, sobre educación ambiental registra un 44% de avance, en el área rural no se ha intervenido.

En el objetivo 1 referente “*Difundidos los principios y normas de participación ciudadana en los planes, proyectos y programas ambientales de DMQ*”, el plan de acción Línea Verde no se ha realizado y el Centro de Información Ambiental se encuentra parcialmente ejecutado; se evidencia la necesidad de dar cumplimiento a las actividades programadas para áreas suburbanas, y la efectiva operación de la acción Línea Verde.

Adicionalmente, resalta el hecho de no incluir objetivos para la conservación de la biodiversidad, considerando que en el DMQ existen áreas protegidas, que pertenecen al SNAP; 23 zonas de bosque y vegetación protectora, incluyen 9 bosques de protección ecológica que corresponden a laderas del Pichincha, Atacazo e Haló; 2 reservas pertenecientes al Patrimonio Nacional del Estado, PNE. Según los datos del Plan de Uso y Ocupación del Suelo del DMQ, se han definido 5 áreas protegidas en la zona sur-oriental, centro y norcentral del Distrito, que presentan alta diversidad biológica.

La Líder de Planificación y Evaluación Ambiental, encargada, en memorando N° 229- PLA-10 de 30 de julio de 2010, en la parte pertinente dice, que: “*...el memorando N° 317-PLA-08 del 31 de julio de 2008 con el que se difundió a todas las unidades la Actualización de la Planificación Estratégica 2008-2010 y el seguimiento del*

Quercus rubra -

184

cumplimiento del año 2008 ...fue difundido con el memorando N° 075-PLA-09 del 13 de febrero de 2009. El seguimiento a planificación para el año 2009 no se ha realizado a causa de la transición por la que está atravesando la institución con la definición de nuevos procesos y nuevos objetivos estratégicos.... se presentan avances menores a los planificados en varios objetivos estratégicos,...el cumplimiento de objetivos estratégicos se establece a mediano plazo, siendo improbable obtener valores del 100% en una año de aplicación de objetivos que fueron sometidos a una actualización en el 2008. Así...se incluyeron nuevas actividades e indicadores para su medición; lo que hizo que sean evaluadas de forma más certera....”

Criterio del equipo de control

La Líder de Planificación al hacer referencia a varios memorandos mediante los cuales difundió las actualizaciones de la planificación estratégica, a las otras unidades, señalando que con cada una de las actualizaciones, se incrementaron actividades, impidiendo la totalidad de su cumplimiento e indica que para el año 2009 no se realizó el seguimiento, ratificando lo expresado en el informe respecto a la falta de la totalidad de su cumplimiento.

Conclusiones

El objetivo referido a la educación ambiental contenido en el PMGA muestra, al mes de diciembre de 2007, el 44% de cumplimiento de lo programado. En el área suburbana no se trabajó, demostrando la poca importancia dada a este objetivo necesario para el desarrollo de una conciencia ligada a la protección ambiental.

El PMGA no incluyó objetivos para la conservación de la biodiversidad existente en el DMQ, fundamentales si se considera la necesidad de su protección debido al grado de expansión urbana que experimenta el distrito.

Recomendaciones Al Secretario

de Ambiente

25. - Dispondrá a la Líder de Planificación y evaluación, encargada del control de la difusión de la educación ambiental, efectuar el diagnóstico de los resultados obtenidos, en base de lo cual efectuará los correctivos necesarios que permitan alcanzar los objetivos planteados en el PMGA, tanto en el área urbana como la suburbana del distrito.

26. - Dispondrá la conformación de un equipo de trabajo que realice el estudio de las medidas a adoptarse, con el fin de precautelar la biodiversidad del DMQ, y definir los objetivos que deberán ser considerados en el PMGA.

Evaluación general del PMGA

En la evaluación de, ASFORUM CÍA. LTDA. en lo referente a: “...Análisis de problemas y causas por las que no se ha implementado el PMGA de acuerdo a lo planificado...”, señala que los actores responsables del cumplimiento del PMGA, manifiestan que las metas planteadas son irreales y ambiciosas, por falta de datos y cifras procesadas anteriores, que sirvan de línea base y permitan aplicar indicadores, para verificar los resultados esperados, determinando una falta de herramientas de monitoreo y evaluación periódicas, al no haber sido consensuadas las metas.

Recomendación general al Secretario de Ambiente

27. - Dispondrá la actualización del PMGA, con el establecimiento de objetivos, metas y definiendo planes de acción, en base de la formulación de índices e indicadores que permitan medir de manera objetiva el grado de alcance de la meta propuesta.

2.12 Se incumplió planificación estratégica 2008 - 2010

El 4 de julio del 2008, se actualizó la Planificación Estratégica 2008 - 2010 y el 13 de febrero del 2009 se realiza el seguimiento a la planificación estratégica 2008, con los siguientes resultados:

OBJETIVO ESTRATEGICO	Resultados 2008
Controlar (supervisar, fiscalizar y evaluar) la gestión ambiental de las Administraciones Zonales, Corporaciones y Empresas Metropolitanas.	40,86%
Promover la implementación de Buenas Prácticas Ambientales en las Instituciones Metropolitanas.	0
Fortalecer la capacidad técnica resolutive de la DMA.	42,24%
Fortalecer la gestión municipal en la conservación de la diversidad biológica en el DMQ.	44%
Posicionar a la Dirección Metropolitana Ambiental como un referente en cuanto a la gestión ambiental integral entre el público externo de la organización.	0

Fuente: PLAN-PE/11-02-2009

Del análisis de la Planificación Estratégica de la ex - Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, se observa que:

La coordinación con la gestión ambiental de las Administraciones Zonales no es suficiente para cubrir las necesidades de control ambiental del Distrito, a pesar de los informes y actividades de seguimiento desplegadas.

La coordinación y evaluación de la gestión ambiental a las Corporaciones y Empresas Municipales EMAAP, EMOP y EMASEO, no se realiza. Se procedió a la fiscalización de la

empresa de Desarrollo Urbano de Quito - INNOVAR y la Empresa Metropolitana de Servicio y Administración de Transporte - EMSAT; estas actividades no fueron planificadas; dando lugar a un incumplimiento por parte de la DMA, de uno de los 6 objetivos estratégicos establecidos para el período 2005-2010, vinculados con los ejes del PMGA de: "... *Mejorar la coordinación y evaluación de la gestión ambiental realizada por Empresas Municipales, particularmente la EMAAP, EMOP y EMASEO...*"

Este aspecto incide directamente en el logro de una gestión ambiental transversal en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, por no evaluar la gestión ambiental y definir la coordinación con las empresas: EMAAP, EMOP y EMASEO.

En el seguimiento a la actualización de la Planificación Estratégica 2008 - 2010, consta el cumplimiento del 40,86% en el control a la gestión ambiental de las Administraciones Zonales, Corporaciones y Empresas Metropolitanas, lo que es insuficiente para que puedan cumplir con la Misión de la Dirección Metropolitana Ambiental.

Del análisis de la gestión efectuada por la Dirección Metropolitana Ambiental se determina que al no considerar la participación de los diferentes actores del Distrito en la planificación, como son: las administraciones zonales, corporaciones municipales y empresas municipales, no se ha cumplido con el punto 1 de las funciones específicas detalladas en el Reglamento Orgánico Funcional, que señala: "... *Elaborar, actualizar e implementar conjuntamente con las Unidades de la DMMA y los diferentes actores en el Distrito, el Plan Maestro de Gestión Ambiental...*"

Conclusión

La Directora Metropolitana Ambiental y la Líder de la Unidad de Planificación no han logrado, en su período de gestión, cumplir con el objetivo de posicionar a la DMA como un referente en cuanto a la gestión ambiental integral entre el público externo e interno de la organización; hecho que se manifiesta en la falta de coordinación con las administraciones zonales, que por su estructura están más cerca de la población, lo que limita el aprovechamiento eficiente y efectivo del potencial de gestión que posee.

Recomendación Al Secretario de Ambiente

28. - Dispondrá a la Líder de la Unidad de Planificación que en los Programas Operativos Anuales se incluyan las actividades necesarias para el cumplimiento de los objetivos estratégicos que no han presentado avances significativos.

2.13 Los Planes Operativos Anuales no se han cumplido en su totalidad

La Líder de Planificación de la Secretaría de Ambiente, en oficio No. 0000695, de 3 de febrero de

2010, en lo referente a la evaluación de los POAs 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010, expresa lo siguiente: “...De acuerdo a los logros alcanzados en cada uno de los proyectos que se han ejecutado se puede determinar el cumplimiento de las metas del PMGA en forma cualitativa enmarcados en cada uno de los ejes, toda vez que dentro del PMGA no se determina cumplimiento cuantitativo de los proyectos, ya que los mismos se enmarcan en los diferentes Planes de Acción y el porcentaje de las metas corresponden al avance de los objetivos estratégicos. Como se ha determinado que es importante contar de forma cuantitativa los aportes que cada proyecto contribuye a lo determinado en el PMGA, se considerará en futuras evaluaciones...”

De la documentación presentada se observa que en el año 2005, los proyectos planteados si bien contribuyen a la gestión de la DMMA, sin embargo, no existe, una relación específica con los ejes ambientales del PMGA, como se puede observar en el siguiente cuadro:

PROYECTOS 2005		
PROYECTOS	INDICADORES	% avance
ESTUDIOS AMBIENTALES (TdR, EsIA, AA)	- 5 informes aprobación y observaciones a TdR previo a la elaboración de EsIA. Realizadas 4 inspecciones previa a la emisión del criterio técnico. En revisión 2 trámites - EsIA en difusión 6, en revisión 10. - AA, realizadas 76 inspecciones y 1 informe de aprobación. - LA, emitidas solicitudes para orden de pago; emitidas 2.	100% 50%
CUMPLIMIENTO PMGA	Residuos sólidos: Elaborado el presupuesto de ejecución del plan. Plan de Gestión: Se realizaron 2 reuniones.	100%
Sistema de supervisión a las Coordinaciones Ambientales Zonales	Efectuado el informe de evaluación de propuestas presentada por OIKOS.	NA
Tasa de Gestión de Desechos Hospitalarios	Borrador del documento de tasas para gestión de DH. Comité Técnico conformado.	NA
Diagnóstico Ambiental Distrital	Seguimiento a los catastros de Tumbaco y Calderón.	50%
SWISSCONTACT. SISTEMA DE CALIDAD DEL LABORATORIO	Auditoría Externa del OAE. Pruebas de Competencia Técnica. Mantenimiento de Registro de bodega de reactivos. Mantenimiento del sistema de calidad.	80%
AUDITORIAS A LABORATORIOS AMBIENTALES	Intervención a laboratorios de ensayos analíticos. Lista de verificación de auditorías e informes.	NA
PROGRAMA DE MONITOREO DE LA CUENCA GUAYLLABAMBA	Documento borrador de diagnóstico entregado, corregido y en proceso de modificación Ejecución del cronograma de trabajo en campo para la toma de muestras de aguas superficiales (43 muestras) y ejecución de ensayos.	90%
COMITE TECNICO INEN	Reuniones del Comité Técnico de lubricantes y combustibles.	NA
PROYECTO DE ACUÍFEROS DE QUITO	Observaciones de EMAAP a Ordenanza Metropolitana Documento final modificado.	98%
EDUCACION AMBIENTAL	31 escuelas, capacitándose: 12.000 niños, 358 educandos; entregados 41 kits educativos; implementación de hora ambiental: 31 escuelas.	85%
CENTRO DE INFORMACIÓN Y LINEA VERDE	Línea verde en servicio. Tarjetas de registro de los libros.	100% 80%
PLAN DE RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS PRODUCIDAS DURANTE EL TRANSPORTE DE RESIDUOS PELIGROSOS	Información recibida CONSEP en revisión y análisis.	25%
SISTEMA DE INFORMACIÓN AMBIENTAL DISTRITAL	Análisis y diseño de los 4 primeros módulos del SIAT.	100%
PREVENCION DE LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA	Presentación "Quito Ciudad Menos Ruidosa" en el desfile de la confraternidad del 3 de diciembre, conjuntamente con el colegio Andino y Bici acción, se distribuyeron 5.000 stikers "Yo no Pito"	100%

En el año 2006, los proyectos están enfocados a la consecución de los objetivos del Plan Maestro, pero de manera limitada.




PROYECTOS 2006				
EJE ESTRATÉGICO	NOMBRE DEL PROYECTO	RESULTADOS	FUENTE DE VERIFICACIÓN	% avance
Institucionalidad de la Gestión Ambiental	(IMAGEN CORPORATIVA) Posicionar a la DMMA como referente y líder en la población del DMQ de los procesos de información, control, educación, orientación y prevención en temas ambientales	Realizar 1000 encuestas para conocer la percepción ciudadana y la DMMA toma acciones para aumentar su rol de autoridad ambiental ante la población del DMQ - Realizar 20 boletines de prensa - 20 entrevistas en radios de Quito - 5 artículos en revistas - 2 espacios abiertos en radios de Quito	708 Encuestas impresas, datos procesados y resultados /1000 proyectadas -10 notas y boletines aprobados, oficios enviados, pruebas realizadas - 20 entrevistas realizadas - 4 artículos de revistas - 1 espacio abierto en radios de Quito	70%
	(OPERATIVIDAD Y CALIDAD DE LA UICA) Laboratorio operando bajo el sistema de calidad ISO 17025 y con certificado	Acreditación del laboratorio ante la OAE de acuerdo a la norma ISO 17025 y obtención del Certificado de Acreditación - LABDMA maneja adecuadamente los residuos generados de las actividades analíticas	6 equipos calibrados / 7 equipos con la demanda - Documento de acreditación emitido por OAE - 11 parámetros analíticos con tratamiento de residuos / 20 ejecutados	72%
	(CARACTERIZACIÓN DE LOS SUELOS DEL DMQ) Fortalecimiento del Laboratorio UICA para la identificación de las características físicas y químicas de los suelos del DMQ	Adquisiciones de equipos e insumos de laboratorio específicos para la ejecución analítica y determinación de suelos - Personal de UICA capacitado y actualizado sobre procedimientos de determinación de RTPs	2 insumos de calidad / 4 insumos totales - Validación del método resultado analítico	25%
	(NORMALIZACIÓN DE MOTOCICLETAS) Establecer a través del estudio técnico los parámetros y límites máximos permisibles para emisión en motocicletas	Contar con una propuesta técnica y su reglamento que permita controlar las emisiones de las motocicletas y con personal técnico capacitado para su aplicación	Informes de reuniones. - Documento de parámetros y propuestas aprobados - Investigaciones profesionales y análisis de laboratorio - Compra de bibliografía técnica especializada sobre mecánica y procedimientos de cuantificación de contaminantes	28%
	(PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL) Contribuir a la incorporación de la participación ciudadana en la toma de decisiones de la Autoridad Ambiental local sobre la aprobación de proyectos de impactos ambientales significativos.	Contar con los mecanismos de participación ciudadana en los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental a través de una guía metodológica aplicada	Guía de participación ciudadana presentada formalmente en medio físico y magnético - 2 talleres de validación, 1 taller de resultados preliminares, 1 taller de resultados finales, publicación en prensa 2000 ejemplares para distribución	100%

Comunicación

	(CALIDAD COMBUSTIBLES) Verificar el cumplimiento de la Ordenanza vigente para calidad de combustibles	Reportes de resultados de análisis de muestras de combustibles - Insumos de laboratorio para el muestreo	29 muestras tomadas / 29 reportes recibidos - Informe de campañas realizadas Ingreso de botellas ámbar y cajas térmicas	100%
	(PLANEACIÓN PARA EMERGENCIAS DURANTE EL TRANSPORTE DE MATERIALES PELIGROSOS) mejorar los mecanismos de prevención y respuesta ante una emergencia producida durante el transporte de materiales peligrosos por parte de las empresas relacionadas y comunidad involucrada mediante capacitación	Contar con un diagnóstico actualizado de la situación del transporte de materiales peligrosos en el DMQ y dar herramientas de respuesta a los actores involucrados ante una emergencia - 4 talleres conjuntos (DMA - EMSAT - CBQ) informativos con los sectores más vulnerables; en los que se capacitará sobre el tema y se entregará material de difusión - Comprobar la colocación del material informativo entregado oportunamente	Documento del informe y acuerdo firmado - Registro del material impreso entregado - Registro de asistentes - Listado, hojas de ruta e informe final	48 %
Gestión de la calidad ambiental	(MINIMIZACIÓN DE RESIDUOS) Organización y promoción de gestores de residuos	Contar con gestores de residuos calificados, reconocidos por entidades públicas y privadas que les entreguen sus residuos. - Al menos dos gestores de residuos calificados recolectarán los PETs en las instituciones participantes.	Registro de gestores, 55 gestores calificados / 88 gestores identificados - 3 acuerdos firmados	81,25%
	(PREVENCIÓN Y CONTROL DE LA CONTAMINACIÓN ACÚSTICA) Mantener los niveles de ruido, emisiones sonoras dentro de los límites permitidos en la normativa ambiental distrital	Coordinaciones ambientales zonales involucradas en el control y aplicación en la normativa ambiental vigente. -107/114 puntos monitoreados en las 8 administraciones zonales - Concienciar a los estudiantes secundarios del DMQ sobre los peligros de la contaminación acústica y cómo prevenirlos, y motivarlos a que participen en actividades de prevención y control de este contaminante. - Impresión de información sobre ruido en la planilla de consumo del agua potable del mes de junio.	Reporte de denuncias atendidas por la CAZ 111/61 77 reportes de placas de vehículos reportados por uso de dispositivos sonoros, 25 vehículos sancionados, 43 vehículos con prohibición de matriculación. - Informe de resultados 2006 - Lista de instituciones invitadas. Listado de instituciones participantes. - Logotipos impresos. - Oficios a la EMAAP. Planilla de consumo.	95,50%
Gestión ambiental del capital natural	(GESTIÓN DE LA BIODIVERSIDAD) Fortalecer la gestión municipal para la protección y conservación de los recursos y sistemas naturales existentes en el Distrito Metropolitano de Quito	Sensibilización a la ciudadanía sobre la importancia de conservar la biodiversidad	1000 calendarios 2007 distribuidos, 1000 cartillas de aves distribuidas, una exhibición de fotos de aves en el Itchimbia	100 %

Emmanuel C...



<p>Gestión ambiental socialmente justa</p>	<p>(PROGRAMA DE EDUCACIÓN AMBIENTAL) Impartir Educación Ambiental en escuelas y colegios del DMQ Módulos diseñados, aprobados - Docentes capacitados, para aplicar la Educación Ambiental como eje transversal. - Cubrir la necesidad de material didáctico en las escuelas participantes.</p>	<p>- Implementación de la Hora Ambiental una vez por semana y continuidad de capacitación año lectivo 2006. - 30 colegios del DMQ participan para minimizar la generación de residuos PETs en la Comunidad de educación media y bachillerato. - Promotores capacitados en la temática ambiental y material didáctico ambiental disponible <u>entregado al programa.</u></p>	<p>Informe de recepción del material didáctico diseñado. - informes de capacitación y registro de 30 escuelas. - 30 comunicaciones de los colegios aceptando participar. - informes y registro de participantes del taller de promotores ciudadanos.</p>
--	--	---	---

Los POAs de los años 2005 y 2006 resaltaron la necesidad de fortalecer el recurso humano y el desarrollo de procedimientos, metodologías y sistemas, que para ese momento no formaban parte de la capacidad institucional.

En los años 2007, 2008 y 2009 ya se evidencia una planificación mejor estructurada, que define, entre otros aspectos: responsables, presupuesto asignado, origen del mismo, indicadores y fuentes de verificación.

En general, no se evidencian acciones tendientes a fortalecer la gestión ambiental con los Coordinadores Ambientales de las Administraciones Zonales, como lo establece el Reglamento Orgánico del DMQ.

La DMA en cumplimiento de la Ordenanza Metropolitana N° 213, asumió varias funciones de los coordinadores ambientales de las administraciones zonales.

La Líder de Planificación y Evaluación, encargada, en memorando N° 229-PLA-2010 de 29 de julio de 2010, en la parte pertinente señala que: *"...Los años 2007 y 2008 se realizaron acercamientos a través de reuniones y talleres para elaborar el Plan Operativo Anual 2008 y 2009 considerando actividades en ruido, educación ambiental, residuos, entre otros. ... luego se realizaba la Supervisión de forma trimestral por la Unidad de Coordinación y Promoción según el procedimiento establecido en el Sistema de Calidad....Para la elaboración de las Políticas de Patrimonio Natural se mantuvo una coordinacióncon Zonal La Delicia....existió una participación de todas las zonas,... las AZ fueron competentes ...hasta julio 2008...se cuenta dentro del Sistema de Calidad con cuatro procedimientos para la Elaboración, Reformulación, Seguimiento del Plan Operativo Anual General y la Supervisión de Proyectos y*

... Coordinación...

Actividades Prioritarias, los mismos que serán actualizados acorde las necesidades de la Secretaría de Ambiente. ”

Conclusión

La Dirección Metropolitana Ambiental no cumplió en su totalidad con los planes operativos anuales, en los períodos señalados, incumpliendo lo programado. **20%**

Recomendaciones Al Secretario de Ambiente

29. - Dispondrá al Líder de Planificación que en la elaboración de los próximos Planes Operativos Anuales, se incluyan medidas de verificación, indicadores y parámetros que permitan la evaluación, control y seguimiento.


Al Líder de Planificación

30. - Implementará los mecanismos necesarios para que la información de la red, referente a los procesos para el control y seguimiento de los programas operativos anuales, permitan determinar el grado de cumplimiento y sirvan para la toma oportuna de decisiones por parte de las autoridades.

2.14 Falta de actualización del Sistema ISO 9001: 2000

La empresa certificadora Systems & Services Certification SGS del Ecuador S.A. otorga y valida el certificado del sistema de gestión ISO 9001:2000, desde el 20 de octubre de 2008 hasta el 20 de octubre de 2011, con sujeción a auditorías de seguimiento semestrales.

El sistema de gestión de la Dirección Metropolitana Ambiental fue evaluado y certificado en cuanto al cumplimiento de los requisitos ISO 9001:2000, para las siguientes actividades: calificación de consultores ambientales, calificación de gestores de residuos, emisión de licencias ambientales, emisión de certificados por auditorías ambientales y juzgamiento y sanción de infracciones ambientales a través de la Comisaría Ambiental.

Comisaría Ambiental


El Secretario de Ambiente, con oficio No. 1015 de 17 de febrero de 2010, informa a SGS del Ecuador S. A. que esta Institución está sometida a un proceso de transición y levantamiento de nuevos procesos que permitirán contar con una institucionalidad acorde a la nueva política de desarrollo para el Distrito Metropolitano de Quito, y solicita prórroga de plazo de 11 meses para modificar su actual Sistema de Calidad y realizar, en un mismo período, el tercer y cuarto seguimiento.

Con oficio No. SGS-SSC-GYE-2010-0704, de 3 de marzo de 2010, Systems & Services Certification SGS del Ecuador S.A. otorga a la Secretaría de Ambiente una prórroga hasta el 15 de diciembre de 2010 para realizar sus auditorías de 2010, definiendo que en caso de no realizarse los seguimientos hasta la fecha límite, SGS procederá a suspender sus certificados MX08/00349 con acreditación UKAS y EC08/2512 acreditación OAE y no podrá utilizar su certificación para efectos publicitarios, incluyendo el uso de la marca de certificación.

Conclusión

Debido al proceso de transición al que está sometida la Secretaría de Ambiente, la certificación ISO 9001: 2000 otorgada por la empresa Systems & Services Certification SGS del Ecuador S.A, concede una ampliación, hasta el 15 de diciembre de 2010, para realizar las auditorías.

Recomendación Al Secretario de Ambiente

31. - Dispondrá a la Coordinadora de Prospección y Evaluación Ambiental adoptar las medidas que correspondan, con el fin de cumplir con el plazo concedido para el otorgamiento de la Certificación de Calidad ISO 9001: 2000.

...?■

2.15 Dirección Metropolitana de Medio Ambiente en el proceso de contratación de entidades de seguimiento para auditorías ambientales, no se ciñó a los procesos establecidos en el artículo 55 de la Ley de Modernización del Estado

La Directora de la DMMA, con oficio No. 0000592 de 15 de abril de 2005, remitió para revisión de la Procuraduría Metropolitana, los términos de referencia para la contratación de las entidades de seguimiento para auditorías ambientales. En respuesta la Procuradora Metropolitana Encargada, con comunicación de 15 de agosto del mismo año, envía las "*... bases para el Concurso Público de Acreditación de las Entidades de Seguimiento de conformidad con lo dispuesto por la Ordenanza 146, instrumento que con las modificaciones introducidas cumple el ordenamiento legal vigente...*"

La Dirección Metropolitana de Medio Ambiente, el 21 de agosto de 2005, realiza la convocatoria "*... al concurso público de acreditación de Entidades de Seguimiento...*", con el fin

de dar cumplimiento al artículo II 382.2 de la Ordenanza Metropolitana N° 146.


El "Objeto del contrato" determina que las entidades de seguimiento deberán realizar el trabajo de análisis y calificación de auditorías ambientales (AA) y auditorías ambientales de cumplimiento (AAC).

En los documentos precontractuales y la convocatoria del concurso público no se estableció la base legal a aplicarse.

El representante legal de la compañía PLANISOC Cía. Ltda., participante en el concurso, mediante comunicación de 1 de septiembre de 2005, solicitó a la Directora Metropolitana de Medio Ambiente aclarar si el concurso se rige por la Ley de Consultoría y su Reglamento. En respuesta el Director Metropolitano Encargado, mediante oficio N° 1519-A, de 6 de septiembre de 2005, manifiesta: *"...Este procedimiento es una delegación mediante procedimiento (sic) establecido en el artículo 42 literal b) de la Ley de Modernización del Estado y bajo la modalidad establecida en el literal c) del artículo 43 de la Ley de Modernización del Estado que faculta otras figuras jurídicas como la Acreditación y la posterior realización del servicio a través de un contrato innominado indicado en las bases. "*

El literal b) del artículo 42 de la Ley de Modernización del Estado establece: *"La delegación total o parcial, o la transferencia definitiva al sector privado, de la gestión*

59

Concesión de uso


que desarrollan.." y el literal c) del artículo 43 dice: *"Los procesos a que se refiere el artículo que antecede, se llevarán a cabo por medio de una o más de las siguientes modalidades: ...c) Concesión de uso, de servicio público o de obra pública, licencia, permiso u otras figuras jurídicas reconocidas por el derecho administrativo..."*

El artículo 55 de la Ley de Modernización del Estado establece: *"VALORES REFERENCIALES.-... El informe del valor referencial será puesto en conocimiento del Contralor General del Estado.*

Del análisis de la etapa precontractual se determinan las siguientes observaciones:

- a) Las bases no contaron con presupuesto referencial.
- b) No existe un informe de valor referencial ni evidencia de que ha sido puesto en conocimiento del Contralor General del Estado.
- c) El numeral 4.2.- "CONTENIDO DE LA OFERTA O PROPUESTA" de las Bases, señala como requerimiento que deben cumplir los oferentes para el caso de "b) Personas Naturales" la presentación de la certificación de la inscripción en el registro de consultoría como "consultores individuales...", obligación que no se incluyó en el literal a) para las personas jurídicas.

El numeral cuarto de las funciones específicas asignadas al Procurador Metropolitano del Reglamento Orgánico Funcional para las dependencias y unidades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, dispone: *“...Asesorar en materia legal a las autoridades legales que lo solicitan...”*

La ex Directora Metropolitana Ambiental en comunicación de 2 de agosto de 2010, hace referencia al artículo 158 del Reglamento General de la Ley de Modernización, haciendo énfasis en . *En caso de no existir egresos de fondos públicos se inhibirá de hacerlo...”,* indicando que *“...los Regulados pagan para la revisión y seguimiento de las auditorías ambientales y el Fondo Ambiental previo informe de la DMA les cancela por el servicio sin que ello signifique egreso económico para el Municipio...Por lo expuesto no fue necesario que la Contraloría General del Estado conozca las bases del concurso...”*

Criterio del equipo de control

El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, LOGGE, establece *“...Para efecto de esta ley se entenderán por recursos públicos, todos los*

bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título, realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales. Los recursos públicos no pierden su calidad de tales...cualquiera hubiere sido o fuere su origen, creación o constitución, ...”

Como lo establece el artículo 3 de la LOGGE, los valores que cobra el DMQ por concepto de servicios son públicos, por lo que se ratifica el contenido del informe.

Conclusiones

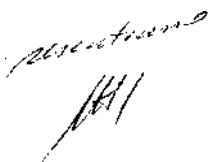
La Directora Metropolitana Ambiental, no puso en conocimiento del Contralor General del Estado los valores referenciales de los contratos suscritos con las entidades de seguimiento, en la forma señalada en el artículo 55 de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada.

El Procurador Metropolitano incumple el numeral cuarto del Reglamento Orgánico Funcional por no brindar el asesoramiento legal requerido por la Directora Metropolitana Ambiental.

Recomendación

Al Secretario de Ambiente

32. - Arbitrará las medidas pertinentes a fin de que los próximos contratos a suscribirse, se cifien a lo establecido en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, definiendo en los pliegos y demás documentos precontractuales, los procedimientos legales a aplicarse.



2.16 Se suscriben contratos con entidades de seguimiento para auditorías ambientales y estudios de impacto ambiental (EIA), guías de prácticas ambientales (GPA) y declaraciones ambientales (DAM), sin contar con los dictámenes de Ley

La Alcaldesa Metropolitana Encargada, mediante sumilla inserta en el oficio N° 0001807 de 24 de octubre de 2005, remitido por la Directora Metropolitana de Medio Ambiente, autoriza la

suscripción de los contratos con cuatro entidades de seguimiento, para auditorías ambientales y estudios de impacto ambiental, que cumplieron con el puntaje mínimo de 70 puntos, conforme el número de regulados ofertados por cada uno de los proponentes.

El Procurador Metropolitano, con oficio REF.EXP.3525 2005 de 5 de diciembre de 2005, remite a la Directora Metropolitana de Medio Ambiente, el borrador del modelo del contrato y manifiesta que ha elaborado "...las precisiones legales que esta Procuraduría ha considerado necesarias..." para proceder a la celebración de los contratos con las entidades de seguimiento acreditadas.

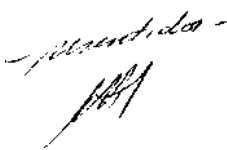
El numeral 2.1 de las bases establece 654 regulados y en el anexo 1 de las mismas se enlista un total de 404 regulados, sin determinar la forma de distribución de los regulados.

El 8 de diciembre de 2005, la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente suscribe los contratos con las empresas consultoras: CONGEMINPA CIA. LTDA. por 166 500 USD; AUDITORÍAS AMBIENTALES CIA. LTDA. por 148 050,50 USD; ALTA DIRECCIÓN CONSULTORES ASOCIADOS ALDIR CIA. LTDA. por 169 650 USD y, RICTHISARM CIA. LTDA. por 152 100 USD. El número de regulados asignados a cada una de las entidades de seguimiento, conforme las cláusulas terceras "OBJETO DEL CONTRATO", es: 329, 370, 377 y 338, respectivamente, que totalizan 1 414 regulados.

El valor que las empresas de seguimiento cobran por regulado asciende a 450 USD.

En la cláusula sexta de los contratos "Valor y forma de pago" los valores incluidos como montos de los contratos son anuales, por lo que considerando el plazo de 10 años establecido en la cláusula quinta "Plazo y Términos", el valor total de la contratación para cada una de las entidades de seguimiento citadas sería de

1 665 000 USD, 1 480 505 USD, 1 696 500 USD, 1 521 000 USD, lo que totaliza 6 363 005 USD.



La cláusula sexta "Valor y Forma de pago", además establece: "El pago que se hará a las Entidades de Seguimiento, por la Prestación de sus Servicios, se lo realizará de la Partida del Fondo Ambiental, recursos económicos que son obtenidos por el Municipio, mediante el cobro que realiza de los derechos y costos ambientales de los Servicios establecidos en la tabla N° 1 del Capítulo VI de la Ordenanza N° 146...."

El numeral 16 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, estableció como función de la Institución: "Emitir informes razonados, como requisito previo a la celebración de todo contrato de las instituciones del Estado, que afecte al recurso público o implique egreso de recursos públicos, por un monto igual o mayor al que señale la ley para el concurso público de ofertas, haya sido o no concursado o licitado. El informe a que se refiere

este numeral será expedido en el término de quince días contado desde la fecha de recepción de la solicitud y todos los documentos justificativos, la falta de informe no impedirá la celebración del contrato una vez vencido el término señalado en este inciso. No será necesario el informe de que trata el presente numeral en los contratos y convenios de deuda pública interna o externa”, función que es concordante con lo establecido en el literal c) del artículo 53 de su Reglamento.

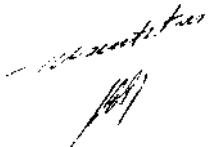
El 24 de junio de 2008, la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente suscribió los contratos, para declaraciones ambientales, y guías de prácticas ambientales con las empresas consultoras: ASFORUM CIA. LTDA., RENSSOL GROUP S.A., y EMPRESA SYSTEMS & SERVICES CERTIFICARON DEL ECUADOR SGS, por un monto de 720 000 USD y plazo de diez años cada uno, llegando a un total de 2 100 000 USD los tres contratos.

En el año 2008, la base para el concurso público de ofertas fue de 317 200 USD por lo que todos los contratos celebrados debieron contar, en forma previa a su suscripción, con el informe favorable de la Contraloría General del Estado de conformidad a lo establecido en el numeral 16 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Como consecuencia de lo indicado los contratos estarían inmersos en causales de nulidad, conforme lo establecen los artículos 1697 y 1698 de la Codificación del Código Civil.

El artículo 54 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado determina:

“...Responsabilidad en los procesos de estudio, contratación y ejecución.- Las

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name, located at the bottom left of the page.

autoridades, dignatarios, funcionarios y servidores que tengan a su cargo la dirección de los estudios y procesos previos a la celebración de los contratos públicos, tales como de: construcción, provisión, asesoría, servicios, arrendamiento, concesiones, delegaciones, comodato y permuta, serán responsables por su legal y correcta celebración; y aquellos a quienes corresponda las funciones de supervisión, control, calificación o dirección de la ejecución de los contratos, serán responsables de tomar todas las medidas necesarias para que sean ejecutadas con estricto cumplimiento de las estipulaciones contractuales, los programas, costos y plazos previstos...”

El artículo 56 de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control establece:

“...Compromisos.- La asignación presupuestaria se comprometerá en el momento en que la autoridad competente, mediante acto administrativo válido, decida adquirir de terceros bienes o servicios, o les encargue la realización de obras. El compromiso subsistirá hasta que las obras se realicen, los bienes se entreguen o los servicios se presten. Sin embargo la misma Autoridad que contrajo el compromiso, y mientras que éste no se haya convertido en obligación podrá anularlo total o parcialmente. Esta anulación podrá hacerse cuando el compromiso se considere inconveniente, innecesario o cuando se tenga la certeza de que no podrá ser cumplido, en todo o en parte. Esta disposición podrá aplicarse también a los contratos legalmente celebrados por funcionarios públicos cuando se hubiere incurrido en compromisos; sin embargo, para esta anulación total o parcial por la autoridad correspondiente se requerirá informe favorable previo, del Procurador General de la Nación o del abogado asesor o procurador, según el caso...”

La ex Directora Metropolitana Ambiental, mediante oficio sin número de 26 de febrero de 2010, en relación a la diferencia de regulados establecidos en el proceso de contratación, señala que: *“...previo a la adjudicación de los regulados a las Entidades de Seguimiento se evaluó el perfil y experiencia de cada una de ellas, además transcurrió más de cuatro meses entre la convocatoria hasta la firma de los contratos por lo que se incrementó el número de los regulados en base a investigaciones telefónicas porque la Dirección no disponía de un catastro de las empresas generadoras de impactos significativos.”* y en comunicación de 2 de agosto de 2010, dice que la cantidad de regulados asignados a las entidades de seguimiento lo realizaron conjuntamente con la Jefa de la Unidad de Gestión de la Calidad Ambiental UGCA.

Conclusiones

La Directora Metropolitana de Medio Ambiente y el Procurador Metropolitano del DMQ, no solicitaron los informes de la Contraloría General del Estado, previo a la suscripción de los contratos con las entidades de seguimiento, en la forma establecida en el numeral 16 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y el literal c) del artículo 53 de su Reglamento.

La Directora Metropolitana Ambiental y la Jefa de la Unidad de Gestión de la Calidad Ambiental UGCA, sin justificación técnica, distribuyeron el número de regulados a ser asignados por sectores del Distrito, realizando dentro de un proceso de contratación, para auditorías ambientales, inicialmente previsto para 654 regulados, la suscripción de cuatro contratos para un total de 1 414 regulados con las empresas calificadas que cumplieron con el porcentaje mínimo establecido en las bases.

Recomendaciones Al Procurador Metropolitano del DMQ

33. - Dispondrá y observará que los contratos se ciñan a los procedimientos establecidos en la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada y en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Al Secretario de Ambiente

34. - Arbitrará las medidas pertinentes a fin de verificar el grado de cumplimiento de las entidades de seguimiento y ejercerá el control de la cantidad de regulados que mantienen cada una. El incumplimiento de alguna de ellas procederá a la terminación anticipada de los contratos.

Por el Contralor General del Estado

Ing. **Paúl Noboa León**

Director de Auditoría de Proyectos y Ambiental

