

Nº C.C.:

Nº NIS : 4485

PERIODO : 2011

Nº INGRESO DPECC :



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

DIAPA-0004-2011

MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

INFORME GENERAL

a los contratos, adendas y convenios suscritos relacionados con el Plan Piloto para el manejo de residuos sólidos; la gestión de desechos hospitalarios; y la construcción, administración y mantenimiento y manejo integral de la estación de transferencia ET2

TIPO DE EXAMEN :

EEI

PERIODO DESDE : 2004/01/01

HASTA : 2010/09/15

2011-635

Orden de Trabajo : 0024-DIAPA-2010

Fecha O/T : 15/09/2010

INDICE

DESCRIPCIÓN	PÁG
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura Orgánica	4
Objetivo de la entidad	4
Monto de recursos examinados	4
Evaluación de los proyectos	5
Servidores relacionados	7
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
2.1.- Seguimiento a las recomendaciones	8
2.2.- En el convenio de desechos hospitalarios no se realizan acciones de c. interno	10
2.3.- La disposición final de los desechos hospitalarios infecciosos inicia sus actividades sin contar con la licencia ambiental	12
2.4.- Planta de tratamiento de desechos hospitalarios y ET2 con incumplimientos legales no conformidades constantes en las auditorías ambientales de cumplimiento	15
2.5.- Incumplimientos en el transporte de los desechos hospitalarios	20

Sigla y abreviaturas utilizada	Significado
DIAPA	Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental
DMQ	Distrito Metropolitano de Quito
DMMQ	Dirección Metropolitana de Medio Ambiente
EMMAAP-Q	Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito.
EMASEO	Empresa Metropolitana de Aseo
EsIA	Estudio de Impacto Ambiental
ET2	Estación de Transferencia Poroto Huaico
LOAFYC	Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
MAE	Ministerio del Ambiente Ecuador
OM	Ordenanza Metropolitana
ONG	Organismo no gubernamental
PMA	PLAN DE Manejo Ambiental
SUMA	Sistema Único de Manejo Ambiental
TdRs	Términos de Referencia
3Rs	Reducción, reutilización y reciclaje



"Ref. Informe aprobado el 2011-11-25....."

Quito, 25 NOV 2011

Señores
ALCALDE Y CONCEJALES DEL MUNICIPIO
DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO
Ciudad

Señores Alcalde y Concejales:

Hemos efectuado el examen especial de ingeniería a los contratos, adendas y convenios relacionados con el Plan Piloto para el manejo de residuos sólidos; la gestión de desechos hospitalarios; y la construcción, administración, mantenimiento y manejo integral de la estación de transferencia ET2, a cargo del Municipio de Distrito Metropolitano de Quito y la Corporación de Salud Ambiental de Quito, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 15 de septiembre de 2010.

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

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

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

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Ing. Paúl Noboa León
DIRECTOR DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial de ingeniería a los contratos, adendums y convenios suscritos relacionados con el Plan Piloto para el manejo de residuos sólidos; la gestión de desechos hospitalarios, y, la construcción, administración, mantenimiento y manejo integral de la estación de transferencia ET2, a cargo del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y la Corporación de Salud Ambiental de Quito; se realiza con cargo a imprevistos al Plan Operativo de Control del año 2010, de la Dirección de Auditoría de Proyectos y Ambiental, en cumplimiento a la disposición del señor Subcontralor General del Estado (E), contenida en el memorando N° 01171-DPEI de 8 de septiembre de 2010, para lo cual se emitió la orden de trabajo N° 0024-DIAPA-2010, de 15 de septiembre de 2010.

Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de los contratos y convenios.
- Analizar los procesos de contratación y ejecución de los proyectos.
- Evaluar el cumplimiento de los aspectos técnicos, ambientales, financieros y legales.

Alcance del examen

El examen especial abarca los siguientes proyectos, para el período comprendido entre el 1 de enero de 2004 y el 15 de septiembre de 2010:

1.- Convenio para la implementación del plan piloto para el manejo de los residuos sólidos "3Rs" (reducción, reutilización y reciclaje) para los sectores del Distrito Metropolitano de Quito, DMQ.

Adendum al convenio para la implementación del plan piloto del manejo de residuos sólidos, 3Rs (reducción, reutilización y reciclaje) para varios sectores del DMQ.

2.- Convenio para la implementación del sistema de disposición final de los desechos hospitalarios infecciosos del Distrito Metropolitano de Quito.

3.- Contrato de administración, mantenimiento y manejo integral de la estación de transferencia de desechos sólidos No. 2 – Zámbriza.

Se analiza el cumplimiento de las recomendaciones del informe N° DIAPA-0045-2008, correspondiente al examen especial de ingeniería y control ambiental a varios proyectos que ejecuta la Corporación de Salud Ambiental de Quito.

Se evalúa el contrato de administración, manejo integral y mantenimiento de la estación de transferencia de desechos en Zámbriza, desde el 11 de junio de 2008 hasta el 15 de septiembre de 2010 fecha de corte del presente examen.

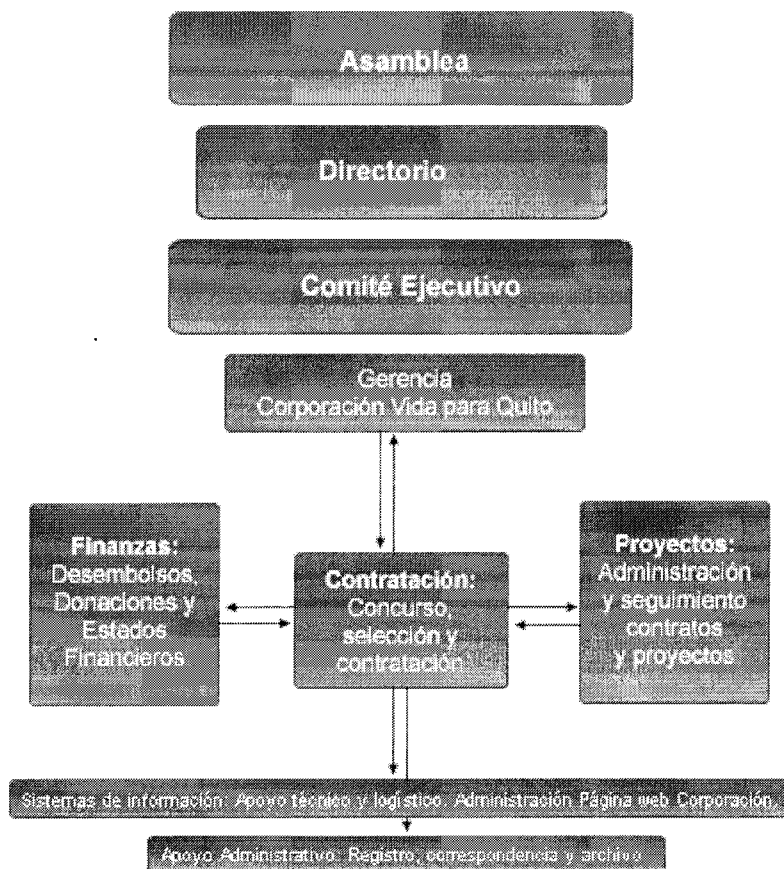
Base legal

La Corporación de Salud Ambiental de Quito fue creada por el Concejo del Distrito Metropolitano, mediante Resolución No. 358 de 28 de junio de 2001, como una persona jurídica de derecho privado, con finalidad social, sin fines de lucro. El Ministerio del Ambiente aprobó el Estatuto de la Corporación, mediante Acuerdo Ministerial N° 067 de 31 de octubre de 2001.

Las Leyes 2001-41 y 2006-66 de la Reforma Tributaria, establecen que los recursos provenientes de las donaciones de hasta un 25% del monto del impuesto a la renta causado, están sujetos al control externo de la Contraloría General del Estado.

El artículo 26, Capítulo IX Evaluación y Control de la Reforma del Reglamento de Aprobación de Personas Jurídicas con Finalidad Social, publicada en Registro Oficial No. 311 de 8 de abril de 2008, señala que las fundaciones o corporaciones están sujetas al control de utilización de recursos públicos por parte de los organismos de control del Estado y de la institución a través de la cual se transfieren los recursos públicos.

Estructura Orgánica



Objetivo de la entidad

La Corporación de Salud Ambiental de Quito fue creada, para administrar los recursos que asignan los contribuyentes del impuesto a la renta de hasta un 25 %, así como también de otros fondos obtenidos, con el propósito de ejecutar proyectos ambientales a favor del Distrito Metropolitano de Quito.

Monto de recursos examinados

La Corporación ha invertido 2 595 432,81 USD, en los convenios, contratos y adendums analizados en el presente examen, ver anexo 2.

Evaluación de los proyectos

A continuación se resumen las principales cláusulas contractuales de los convenios, adendums y contratos.

1.- Convenio para la implementación del Plan Piloto para el manejo de residuos sólidos 3Rs (reducción, reutilización y reciclaje) para los sectores del DMQ

Fundación Natura, se obliga a poner en marcha el Plan Piloto para mejorar la calidad de vida de los pobladores, y promover el desarrollo, mediante la generación de conocimientos, actitudes y la implementación de prácticas que conlleven a un adecuado manejo de los residuos sólidos.

CONTRATANTE	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	PLAZO/ VENCE	MONTO DEL CONVENIO	CONTROL INTERNO
Municipio de Quito/ Corporación de Salud Ambiental de Quito	Fundación Natura	2004-03-01	2005-03-01	100.000 USD aporte de la Corporación	Fundación Natura presentará informes al menos trimestrales a la Municipalidad y a la Corporación

Adendum al convenio para la implementación del Plan Piloto del manejo de residuos sólidos, 3Rs (reducción, reutilización y reciclaje) para varios sectores del DMQ.

CONTRATANTE	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	PLAZO	MONTO DEL CONVENIO	CONTROL INTERNO
Corporación de Salud Ambiental de Quito	Fundación Natura	2005-05-15	6 meses	35 000 USD.	Fundación Natura presentará a la Corporación informes trimestrales.

La implementación del Plan Piloto se desarrolla con la elaboración de compostaje en los barrios Itchimbia, Colinas del Norte, El Inca, San Juan Bosco, y Cotocollao, el reciclaje en los barrios La Kennedy, Jaime Roldós, San José del Condado, San Juan Bosco, El Inca Colinas del Norte e Iñaquito; formación de microempresas como la de champiñones y abono orgánico; y, capacitación en los colegios María Angélica Carrillo de Mata y 24 de Mayo.

2.- Convenio para la implementación del sistema de disposición final de los desechos hospitalarios infecciosos del Distrito Metropolitano de Quito

CONTRATANTE	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	PLAZO	MONTO DEL CONVENIO	CONTROL INTERNO
Municipio de Quito, Corporación de Salud Ambiental de Quito	Fundación Natura.	2004-02-13	7 años	325 893 USD	Fundación Natura presentará informes trimestrales sobre la ejecución del convenio a la Municipalidad.

3.- Contrato de administración, mantenimiento y manejo integral de la estación de transferencia de desechos sólidos N° 2 – Zámbriza.

CONTRATANTE	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	PLAZO/VENCE	MONTO DEL CONVENIO	CONTROL INTERNO
Corporación de Salud Ambiental de Quito	Natura Inc. Cía. Ltda.	2005-08-06	5 años / 2010-06-08	73 144,89 USD mensuales	La Corporación a su costo podrá contratar una auditoría el momento que crea conveniente

A la fecha de cierre de la presente evaluación, 15 de septiembre de 2010, el Convenio de implementación del sistema de disposición final de los desechos hospitalarios infecciosos del Distrito Metropolitano de Quito y el contrato de administración, mantenimiento y manejo integral de la Estación de Transferencia de desechos sólidos N° 2 – Zámbriza, se encuentran en proceso de ejecución. La fecha de terminación del convenio es el 13 de febrero de 2011, y el contrato venció el 8 de junio de 2010, operando al momento en razón del adendum suscrito entre las partes el 2 de marzo de 2010.

La fiscalización de la ET2, en el período de análisis, estuvo a cargo de Luzuriaga Asesores Consultores Cía. Ltda.

En el período de análisis de la ET2, en las 24 planillas canceladas y analizadas, existen 8 planillas con sanción aplicada por la fiscalización por mora en entrega de trabajos por parte de Natura Inc, que suman 50 724,87 USD.

Servidores relacionados

En el anexo N° 1 se registran los datos de las personas relacionadas con el presente examen.

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

2.1.- Seguimiento a las recomendaciones

En el informe de Contraloría DIAPA-0045-2008, correspondiente al examen especial de ingeniería y control ambiental a varios proyectos que ejecuta la Corporación de Salud Ambiental de Quito, las recomendaciones N° 21, 22 y 23 se relacionan con el contrato de administración, manejo integral y mantenimiento de la estación de transferencia de desechos en Zámbriza.

La **recomendación N° 21**, dirigida a la Directora Metropolitana Ambiental, señala: *"...La Directora Metropolitana Ambiental verificará el cumplimiento de los procesos para el cobro de la multa impuesta a Natura Inc..."*

El Secretario de Ambiente, en oficio N° 7245, de 9 de diciembre de 2010, sobre la verificación del cumplimiento a los procesos para el cobro de la multa impuesta a Natura Inc., informa que: *"...la Comisaría Metropolitana Ambiental, instancia encargada de la aplicación de sanciones, ha informado que luego de que el Procurador Metropolitano de Quito, resolvió confirmar en todas sus partes, la resolución N° 102-PA-CMA-2008, de 31 de marzo de 2008, mediante oficio N° 738-CMA-MA-2008, de 9 de octubre de 2008, solicitó al Jefe Financiero de la Administración Zona Norte, emita el correspondiente título de crédito y lo remita a la Administración Central, para el inicio de la acción coactiva. La Secretaría de Ambiente, se mantiene a la espera de la respuesta del informe que fue solicitado a la actual Jefa Financiera de la Administración Zona Norte..."*

Desde el 9 de octubre de 2008, hasta el 15 de septiembre de 2010, fecha de cierre de la presente evaluación, la Directora Metropolitana Ambiental y el Secretario de Ambiente, no han realizado ninguna acción para verificar que se cumpla el proceso de cobro de la multa impuesta.

La **recomendación N° 22** establece: *"...El Gerente de la Corporación de Salud Ambiental de Quito, dispondrá que la fiscalización efectúe el seguimiento a la implementación del cronograma resultante de la auditoría ambiental de cumplimiento..."*

El Gerente Liquidador en comunicación de 11 de noviembre de 2010, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, expresa que: *"...Desde que asumí la administración, todos los proyectos vigentes en la Corporación contemplan la designación de fiscalizadores, quienes son responsables de la verificación del estricto cumplimiento de las condiciones contractuales, entre ellas, el cumplimiento de los plazos de ejecución, y la determinación de multas y sanciones, ante posibles incumplimientos..."*

Con documento de 20 de diciembre de 2010, El Gerente Liquidador de la Corporación de Salud Ambiental de Quito, manifiesta: *"...su total inconformidad y desacuerdo, pues de la revisión de los archivos institucionales no se evidencia la existencia de documentación relativa a participación a Vida para Quito, de cronograma alguno que corresponda a auditorías ambientales de cumplimiento a la ET2, con lo cual, esta Corporación no habría sido notificada con dicho instrumento..."*

En el informe N° 61 de la fiscalización contratada por la Corporación, consta la insistencia de que Fundación Natura cumpla con las no conformidades de la auditoría ambiental de cumplimiento.

Lo expresado por el Gerente Liquidador demuestra que no se ha dado seguimiento a la implementación del cronograma resultante de la auditoría ambiental de cumplimiento; en tal razón la recomendación N° 22 no se ha cumplido.

La **recomendación N° 23** determina: *"...La Directora Metropolitana Ambiental, dispondrá que actualice el presupuesto del plan de manejo ambiental..."*

El Secretario Ambiental, en oficio N° 7245, de 9 de diciembre de 2010, respecto a la disposición de actualizar el presupuesto del plan de manejo ambiental, señala que: *"...ante ello, la actualización del plan de manejo ambiental, y por ende de su presupuesto, no es posible realizar mientras la actual Secretaría de Ambiente, no cuente con la información que debe ser revisada; misma que ya ha sido solicitada a la EPMAAP..."*

Lo expresado por la Secretaría de Ambiente, demuestra que hasta el 15 de septiembre de 2010, fecha de cierre de la presente evaluación, no se ha actualizado el presupuesto del plan de manejo ambiental, por lo cual la recomendación N° 23 no se ha cumplido.

Conclusión

La Directora Metropolitana Ambiental, la Secretaria de Ambiente en el período del 7 de agosto del 2009 al 20 de enero de 2010 y el Secretario de Ambiente incumplen el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, al no aplicar las recomendaciones N°s 21, y 23 del informe No. DIAPA-0045-2008 de Contraloría; situación que afecta a los intereses del Municipio Metropolitano.

El Gerente Liquidador de la Corporación de Salud Ambiental de Quito, incumple el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, al no aplicar la recomendación N° 22 del informe No. DIAPA-0045-2008 de Contraloría; circunstancia que impide conocer la implementación del cronograma resultante de la Auditoría Ambiental.

Recomendación

1.-El Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, dispondrá y verificará el cumplimiento de las recomendaciones N°s 21, 22 y 23 que constan en el informe DIAPA-0045-2008.

2.2.- En el convenio para la implementación del sistema de disposición de desechos hospitalarios no se realizan acciones de control interno

El texto del convenio, para la implementación del sistema de disposición final de los desechos hospitalarios, no considera fiscalización ni supervisión; funciones que debieron ser ejercidas por la Municipalidad o la Corporación, con el objeto de precautelar la inversión municipal y asegurar el buen manejo de los materiales infecciosos (biopeligrosos).

En la Secretaría de Ambiente, en la Corporación y en el Municipio no existen informes trimestrales de avance de los trabajos y sus resultados relacionados con este convenio.

La cláusula cuarta del convenio establece: "... *Fundación Natura deberá presentar, al menos trimestralmente, un informe a la Municipalidad respecto de la ejecución de este convenio, en el que se detallará los trabajos ejecutados y los logros alcanzados en el período respectivo...*"

La cláusula séptima del convenio establece: "... Para la correcta implementación, seguimiento y evaluación del Convenio, las partes acuerdan mantener reuniones trimestrales, para analizar los avances del proyecto..."

El Director Ejecutivo de Fundación Natura, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, con oficio DEN-010-11, de 11 de enero de 2011, manifiesta: "...Fundación Natura en la primera etapa, reportó a la Corporación el avance físico y financiero del proyecto, hasta su conclusión, presentando informes detallados del avance del mismo y los justificativos financieros respecto de la utilización del aporte único entregado por la Corporación 325 893,00 USD, al igual que las inversiones realizadas por la Fundación para la construcción, instalación y equipamiento del Centro de Tratamiento...La instancia que debía controlar la etapa subsiguiente que correspondía al tratamiento mismo de los desechos, era la Dirección Metropolitana Ambiental, toda vez que su operación debía estar sujeta a las normativas establecidas en la Ordenanza 146, vigente a la fecha de inicio de las operaciones y que al ser ésta una institución del Municipio, se estaría reportando los avances y cumplimientos del proyecto conforme el Plan de Manejo Ambiental del Proyecto..."

Fundación Natura adjunta un cuadro de inversiones y gastos de la construcción desde febrero de 2004 a 17 de agosto de 2005 por un monto de 500 810,76 USD, y para el 24 de enero de 2011 se reporta un valor por incremento de adquisición de equipamiento y repuestos por 834 157,47 USD, correspondientes a estudios 54 615,72 USD; adquisición de equipos 513 946,03 USD; y por construcción e instalaciones 265 595,72 USD, valor que supera el monto entregado por la Corporación.

Lo expresado por el Director Ejecutivo de Fundación Natura ratifica que no se entregaron informes al Distrito Metropolitano, en vista de que no se han generado informes trimestrales sobre el avance de los trabajos ejecutados y los logros alcanzados, como lo señalan las cláusulas contractuales, limitándose a que la Dirección Metropolitana Ambiental efectúe el control exclusivamente a la gestión ambiental en la disposición final de los desechos hospitalarios.

Conclusión

El Director Ejecutivo de Fundación Natura y el Alcalde del Distrito Metropolitano de Quito en el período del 10 de agosto de 2000 al 29 de enero de 2009, incumplen las

disposiciones de las cláusulas cuarta y séptima del convenio, al no presentar y no exigir, respectivamente, los informes trimestrales de avance del proyecto. Aspecto que no permite conocer las actividades y trabajos realizados y los logros alcanzados de manera oportuna.

Recomendación

Al Alcalde del DMQ:

2.- Dispondrá al Procurador Metropolitano, que en todo contrato o convenio se incorpore, la participación permanente de la fiscalización, supervisión para el control del proyecto y de un administrador del contrato.

3.- Exigirá a Fundación Natura la entrega de los informes trimestrales del avance del proyecto y dispondrá su seguimiento.

4.- Dispondrá al Tesorero Municipal que a la terminación del convenio, se realice y detalle el inventario de las instalaciones y equipamiento de la planta de desechos hospitalarios, con la finalidad de que éstos pasen a formar parte de los activos de la Municipalidad

2.3.- El manejo de los desechos hospitalarios infecciosos inicia sus actividades sin contar con la licencia ambiental

El 22 de diciembre de 2003 se suscribió el acuerdo de cooperación entre el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y Fundación Natura, para el manejo técnico y socio ambiental de los desechos hospitalarios infecciosos en el Distrito Metropolitano de Quito.

El 13 de febrero de 2004 se firmó el convenio entre el Municipio, la Corporación y Fundación Natura para el manejo de desechos hospitalarios de Quito.

La Directora Metropolitana de Ambiente, con oficio No. 237 de 17 de febrero de 2005, comunicó a Fundación Natura, que previa a la presentación del estudio de impacto ambiental, se deben aprobar los términos de referencia.

La misma funcionaria, con oficio No. 617 de 18 de abril de 2005, comunicó a Fundación Natura, que no se aprueban los términos de referencia, por cuanto no reúnen los requisitos solicitados en los lineamientos de la Dirección Metropolitana de Ambiente DMA, para su aprobación.

Mediante memorando No. 607-UGCA-2-2005, de 15 de julio de 2005, el Jefe de UGCA, informó a la Directora Metropolitana de Ambiente que: *“...De acuerdo a lo que señala el instructivo para la aplicación del Capítulo V de Evaluación de Impactos Ambientales, del título V de Medio Ambiente, Libro II del Código Municipal, previo a la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental se requiere la aprobación de los términos de referencia, con el fin de que el contenido del EsIA, describa adecuadamente el proyecto, considere los componentes ambientales, impactos ambientales y medidas de mitigación e impacto vinculado con el proyecto...”*

El 22 de agosto de 2005, se inició la recolección, transporte y tratamiento de desechos hospitalarios; operación que durante 10 meses se realizó sin contar con la licencia ambiental, la cual fue obtenida por Fundación Natura el 16 de junio de 2006.

La Dirección Metropolitana de Ambiente aprobó el estudio de impacto ambiental para la operación de la planta de tratamiento de desechos hospitalarios en noviembre de 2005, sin contar con la aprobación de sus términos de referencia.

La Directora Metropolitana de Ambiente emite al año y medio del primer trámite y a los diez meses de iniciadas las operaciones la licencia ambiental.

El artículo II. 381.n de la Ordenanza Metropolitana No. 146 señala: *“...Sección III del ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EsIA) OBLIGATORIEDAD.- El proponente de una acción, obra, proyecto o actividad que pueda producir un impacto ambiental significativo y generar un riesgo ambiental, previamente a iniciar cualquier acción, obra, proyecto o actividad, deberá elaborar y presentar los términos de referencia ...”*

El artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental establece: *“...Para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo...”*

El artículo 58 del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente señala: *“... Estudio de Impacto Ambiental.- Toda obra, actividad o proyecto nuevo o ampliaciones o modificaciones de los existentes, emprendidos por cualquier persona natural o jurídica, públicas o privadas, y que pueden potencialmente causar contaminación, deberá presentar un Estudio de Impacto Ambiental, que incluirá un plan de manejo ambiental, de acuerdo a lo establecido en el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA). El EIA deberá demostrar que la actividad estará en cumplimiento con*

el presente Libro VI De la Calidad Ambiental y sus normas técnicas, previa a la construcción y a la puesta en funcionamiento del proyecto o inicio de la actividad...”

El Director Ejecutivo Nacional de Fundación Natura, en oficio DEN-010-11 de 11 de enero de 2011, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, expresa lo siguiente: *“...Fundación Natura desarrolló la propuesta y presentó los términos de referencia al Ministerio de Ambiente el 23 de julio de 2004, posteriormente y luego de incorporar las recomendaciones señaladas, Fundación Natura presentó el 8 de septiembre de 2004, al mismo Ministerio, el EsIA del Proyecto manejo técnico y socio ambiental de los desechos hospitalarios infecciosos del Distrito Metropolitano de Quito a fin de obtener la Licencia Ambiental correspondiente, después de tres meses de no contar con respuesta alguna del Ministerio se debía entender que el EsIA estaba aprobado, no obstante en base a la comunicación Metropolitana de Ambiente (14 de enero de 2005) informa que la mencionada Dirección a partir de esa fecha, es la autoridad competente y con facultad de otorgar licencias ambientales para la ejecución de proyectos dentro de su competencia y jurisdicción territorial...”*

En relación a lo expresado por Fundación Natura es importante precisar que la demora en la obtención de la licencia ambiental responde a deficiencias en los términos de referencia y en los EsIA.

Conclusiones

La Directora Metropolitana Ambiental incumple el artículo II.381.n de la Ordenanza Metropolitana 146, por aprobar el estudio de impacto ambiental sin contar previamente con la aprobación de los términos de referencia; aspecto que se refleja en una gestión que no permite determinar el riesgo ambiental que genera un proyecto de esta naturaleza.

El Director Ejecutivo de Fundación Natura incumple el artículo II.381.n de la Ordenanza Metropolitana 146, y el artículo 20 de la Ley de Gestión Ambiental y el artículo 58 del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, al no obtener la licencia ambiental de manera previa al inicio de las actividades así como la implementación del sistema de disposición final de los desechos hospitalarios infecciosos del Distrito Metropolitano de Quito, no obstante de conocer el riesgo ambiental del proyecto.

Recomendación

El Alcalde del DMQ:

4.- Dispondrá a la Secretaría de Ambiente y a los contratistas, que previo al inicio de actividades o la construcción de proyectos que puedan causar impactos ambientales, se debe contar con la licencia ambiental otorgada por la autoridad competente.

2.4.- Planta de tratamiento de desechos hospitalarios y ET2 con incumplimientos legales y no conformidades constantes en las auditorías ambientales de cumplimiento

Desechos hospitalarios

En el informe de evaluación de caracterización físico química de 26 de marzo de 2010, único reporte presentado por la Dirección Metropolitana Ambiental al equipo de control, consta que en el monitoreo de emisiones al aire del "otro horno" (sic), utilizado en la planta de tratamiento de desechos hospitalarios, se observa que el Óxido de Nitrógeno reporta un valor de 146,67 mg/Nm³ superior al límite normativo que es de 140 mg/Nm³.

La Secretaría de Ambiente, con oficio No. 010506 de 10 de diciembre de 2010, comunicó al representante legal del centro de tratamiento de desechos hospitalarios de Fundación Natura, que luego de la evaluación, se aprobó la auditoría ambiental que realizó la entidad de seguimiento "Auditoría Ambiental Cía. Ltda", sin que se observen no conformidades.

En el capítulo "procesos de gestión de residuos" de la evaluación anteriormente señalada, se observa la necesidad de ampliar la capacidad de oferta del servicio de tratamiento de los desechos hospitalarios y el trámite de compra de equipos para cubrir la demanda futura; por otro lado, se señala que para precautelar la capacidad de expansión, por falta de espacio físico en el relleno sanitario, no se ha previsto un incinerador o la construcción de una celda especial de seguridad para el manejo de los desechos hospitalarios no tratados.

En la última auditoría ambiental de cumplimiento entregada por la Secretaria de Ambiente de junio de 2007 y su alcance, la no conformidad mayor del centro de tratamiento de los desechos hospitalarios del Distrito Metropolitano de Quito, es la siguiente: "...No se ha realizado la caracterización trimestral de las aguas contaminadas, tal como lo establece el PMA y la Norma Técnica que regula los contaminantes asociados a descargas líquidas



industriales, comerciales y de servicios, de la Ordenanza 146...”. Además de ésta no conformidad, debe señalarse que no se analizaron todos los parámetros establecidos en la Tabla A1 de la Norma Técnica señalada. Fundación Natura no cumple la recomendación de instalar una planta auxiliar de generación de energía, que permita evitar un riesgo de corte de servicio de agua y energía eléctrica, apagones, racionamiento, daño del sistema de distribución o tormenta eléctrica.

La capacidad de tratamiento de la planta es de aproximadamente 160 000 Kg/mes de desechos hospitalarios infecciosos. En el año 2008 ingresaron al centro de tratamiento un promedio de 127 000 Kg/mes correspondientes a 494 establecimientos; en el 2009 se incrementó a 137 725 Kg/mes con 679 establecimientos; para el 2010 ingresaron 154 053 Kg/mes de 899 establecimientos; valor cercano a la capacidad de tratamiento de la planta.

En la planta de tratamiento de desechos hospitalarios infecciosos no existe un plan de contingencias para el caso de interrupciones del fluido eléctrico público, existiendo una capacidad de almacenamiento de 48 horas.

La planta de tratamiento no dispone de un proceso de trituración, posterior a la inertización en autoclave, proceso que se consideró en las alternativas presentadas como mejor opción de manejo de desechos infecciosos; sin embargo, Fundación Natura manifiesta que no es la mejor opción porque se vuelven a disgregar los desechos que compacta el autoclave, provocando riesgos de accidentes por la cantidad de vidrio que se tritura y por los elementos cortopunzantes.

En la inspección física realizada por el equipo de control, se evidenció que la planta de tratamiento no cumple con el sistema de prevención de la contaminación entre la zona de ingreso de las fundas de desechos hospitalarios que van al autoclave para su inertización, la zona de descarga del autoclave y carga hacia el vehículo que transporta los desechos tratados hacia los cubetos del relleno sanitario; observándose en el piso basura y agua por el movimiento del personal entre estas zonas. Fundación Natura, a este respecto señala que: *“...el Centro de tratamiento cumple estrictamente los protocolos de limpieza y control de todas las áreas, una vez concluida la fase que le corresponde, en el tiempo establecido y en los horarios predefinidos, además el personal cumple el plan de seguridad industrial y los protocolos de operación de cada fase...”*

Estación de transferencia

En el informe de fiscalización de ET2- N° 64, correspondiente a septiembre de 2010 y en la inspección física realizada por el equipo de control, con la fiscalización y Fundación Natura, se observó que se mantienen algunas no conformidades determinadas en la auditoría de seguimiento de febrero de 2008 y otras observaciones incluidas en los últimos informes de fiscalización, las cuales se detallan a continuación:

Últimos informes de fiscalización:

- *"...No se ha incluido el monitoreo de calidad de aire ambiente, al interior y exterior del galpón de transferencia.*
- *No se ha incluido el monitoreo de explosividad en áreas de riesgo por concentración de gases del antiguo botadero..."*

Auditoría de seguimiento de febrero de 2008

- *"...No se presentó el análisis técnico de riesgos para la consideración de instalar un cubeto y tanque para combustibles en la ET2.*
- *No presenta acciones para controlar la acumulación de hollín en la cubierta del galpón de transferencia.*
- *No presenta plan de contingencia, entrenamientos y simulacros.*
- *No presenta plan técnico de monitoreo de olores.*
- *No incluye cronograma de caracterizaciones de desechos.*
- *No ha presentado el Manual de Seguridad Industrial y Salud Ocupacional, aprobado por el Ministerio de Relaciones Laborales..."*

Adicionalmente en las planillas aprobadas se observa que:

- Los minadores reciclan del 2 al 3 % del peso total de la basura, debido a que no existe un sistema adecuado que permita mejores rendimientos y protección de su salud, considerando que con los desechos sólidos urbanos, llegan desechos biopeligrosos de consultorios y laboratorios que no son parte del sistema de recolección que realiza Fundación Natura.
- La plataforma de operaciones se encuentra deteriorada, los lixiviados se infiltran en el suelo.



- El certificado de gestor tecnificado de residuos domésticos, otorgado por la Dirección Metropolitana Ambiental, se encuentra vencido desde el 15 de noviembre de 2010.

El artículo 27 y 28 del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente, establece que *"...Para el efecto la autoridad ambiental de aplicación comunicará al promotor la naturaleza del incumplimiento o de la no conformidad y le otorgará un plazo que no podrá ser menor de 15 días para que remedie el incumplimiento o lo justifique demostrando que el daño ambiental no es imputable a su responsabilidad ya sea por ser un pasivo ambiental anterior a su actividad o por que el mismo fue causado por un tercero. Agotado el plazo otorgado, la autoridad ambiental de aplicación resolverá sobre la revocatoria de la licencia ambiental o el archivo del expediente administrativo..."*.

El artículo II.380.58.- de la Ordenanza Metropolitana No. 213 señala: *"...PROCEDIMIENTO PARA SUSPENSIÓN DE LA LICENCIA AMBIENTAL.- Se procederá con la suspensión de la Licencia Ambiental cuando se verifique o compruebe incumplimiento leve al Plan de Manejo Ambiental o a las normas ambientales vigentes, mediante las respectivas actividades de control, seguimiento o auditoría ambiental, que realice la DMMA o su delegado..."*

El artículo II.380.59.- de la Ordenanza Metropolitana No. 213 señala: *"...PROCEDIMIENTO PARA LA REVOCATORIA.- El procedimiento de revocatoria de la Licencia Ambiental se ejecutará cuando se verifique o compruebe el incumplimiento grave o muy grave al Plan de Manejo Ambiental o a las normas ambientales vigentes, mediante las respectivas actividades de control, seguimiento o auditoría ambiental, que realice la Dirección o su delegado..."*

El artículo II.381.9.- literal e) señala que: *"...Mantener un registro de la gestión de los residuos y presentar un informe anual de su gestión sujetándose a los lineamientos establecidos por la DMMA..."*

El Director Ejecutivo Nacional de Fundación Natura, en oficio N° DEN-010-11 de 11 de enero de 2011, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, manifiesta lo siguiente: *"...las observaciones que señala el equipo de Contraloría referentes a que se observan algunas no conformidades que ya se determinaron en la auditoría de seguimiento de febrero de 2008, es de señalar que las dos primeras actividades no forman parte del PMA vigente, porque en el caso del monitoreo de calidad de aire*

ambiente, al exterior e interior del galpón de transferencia esta actividad fue modificada para realizar los monitoreos puntuales en la maquinaria pesada que opera en el galpón y obtener mejores resultados que la actividad general señalada. En el caso del monitoreo de explosividad en áreas de riesgo...(SIC) se debe indicar que las áreas actuales de la Estación fueron construidas fuera del área de riesgo, toda vez que la misma se encuentra fuera del predio donde opera la Estación, por tanto esta actividad no corresponde al PMA de la ET2... La entidad responsable de la gestión de los desechos sólidos urbanos, Municipio de Quito, deberá asignar los recursos suficientes para montar un sistema como lo desea el equipo técnico de Contraloría. Fundación Natura/ Natura Inc. es responsable únicamente de la administración de la ET2...Fundación Natura ha realizado varios arreglos de la plataforma desde el año 2008, y desde el 8 de noviembre de 2010, se realizó la pavimentación de la plataforma en la ET2..."

Con oficio DEN-022-11 de 26 de enero de 2011, Fundación Natura, luego de la lectura del informe borrador, ratifica lo indicado en oficio N° DEN-010-11 de 11 de enero de 2011.

Lo expresado por Fundación Natura no demuestra el levantamiento de las no conformidades constantes en la auditoría ambiental de cumplimiento de febrero de 2008.

Conclusiones

El Secretario de Ambiente y el Director Ejecutivo de Fundación Natura incumplen los artículos 27 y 28 del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria del Ministerio del Ambiente, así como los artículos II.380.58 y II.380.59 de la Ordenanza Metropolitana 213, al no levantar las no conformidades mayores y menores señaladas en las últimas auditorías de cumplimiento en la Estación de Transferencia ET2, así como la Ordenanza Metropolitana 146 tabla 1 al no realizar la caracterización trimestral de las aguas contaminadas de la planta de tratamientos hospitalarios.

El Director Ejecutivo de Fundación Natura, incumple el literal e) del artículo II.381.9 de la Ordenanza Metropolitana 213, por no tener vigente el certificado de gestor tecnificado de residuos domésticos, desde el 15 de noviembre de 2010; aspecto que impide verificar si se encuentran sujetos a los lineamientos establecidos por la DMMA.

Recomendación

Al Secretario de Ambiente:

5.- Exigirá al Director Ejecutivo de Fundación Natura el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente, respecto al levantamiento de las no conformidades y mantener vigente el certificado de gestor tecnificado de residuos domésticos.

2.5.- Incumplimientos en el transporte de los desechos hospitalarios

En la inspección de campo realizada a la planta de tratamiento de desechos hospitalarios infecciosos se observó que el vehículo de transporte de estos desechos no cuenta con el equipo básico exigido para el transporte de productos químicos, de acuerdo a la NORMA TÉCNICA ECUATORIANA NTE INEN 2266: 2000 "*TRANSPORTE ALMACENAMIENTO Y MANEJO DE PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS...*"; constituyéndose en: dos extintores de más de 10 kilogramos de carga neta, 2 palas, 1 zapapico, aserrín y material absorbente. Adicionalmente se evidenció que no se cuenta con la rotulación de material infeccioso, clase 6, en la ubicación señalada en anexo 1 de la norma indicada.

Los encargados del manejo de los desechos hospitalarios en el Hospital Eugenio Espejo y en una clínica particular, informaron al equipo de control que dentro de los desechos hospitalarios infecciosos se envían placentas y fetos que salen por partes, productos de legrados no inducidos, así como gasas y algodones con líquidos corporales como sangre, orina, pus, muestras de heces; sin tratamiento previo.

El artículo 50, del Acuerdo Ministerial 106, de 10 de enero de 1997 del Ministerio de Salud, establece que: "*... Los desechos hospitalarios infecciosos tratados, irán con rótulo que diga: desechos inactivados, para que sean enterrados en el relleno sanitario de la ciudad; y el artículo 51 señala: "... Los desechos hospitalarios infecciosos no tratados, tendrán el rótulo desechos biopeligrosos o infectados, deberán ser dispuestos en celdas especiales del relleno sanitario o serán entregados para tratamiento secundario externo..."*"

En el anexo J "*Número de identificación de las Naciones Unidas para productos químicos peligrosos*" de la Norma INEN 2266, consta la lista de productos químicos peligrosos con su respectivo número de identificación, entre los que se encuentran los desechos

biomédicos; desechos clínicos no especificados; desechos de algodón; aceitosos; desechos médicos regulados; n.e.o.m, desechos peligrosos líquidos n.e.o.m; desechos peligrosos sólidos n.e.o.m.

Además, la norma define como material infeccioso biopeligroso, a la sustancia o material que contiene microorganismos patógenos que ocasionan daño a la salud en los humanos o animales. Por ejemplo, los residuos de fluidos humanos, medios de cultivo, agentes infecciosos y desechos médicos.

Los transportadores de esos materiales están obligados a contar con el permiso ambiental de movilización, además de cumplir con los requisitos establecidos por la Dirección Metropolitana de Medio Ambiente respecto del volumen de carga, protecciones especiales, tipos de vehículos, horarios, y en general todo lo relativo a esta actividad.

La Ordenanza Metropolitana 213, en su artículo II.349, establece: *"...MOVILIZACIÓN DE DESECHOS HOSPITALARIOS, INDUSTRIALES Y PELIGROSOS.- Para el transporte y movilización de desechos industriales, hospitalarios y peligrosos, será requisito indispensable el permiso ambiental expedido por la DMMA, que será el único documento que autorice la circulación de vehículos con este tipo de desechos o cualquier otro que se asimile..."*

El equipo de control, con oficio N° 009-IMQ-CVQ-POI, de 9 de noviembre de 2010, solicitó a la Secretaría de Ambiente informar sobre el cumplimiento del artículo II. 349 de la Ordenanza Metropolitana 146; sin embargo no se ha recibido respuesta documentada del permiso de movilización exigido en el artículo señalado.

El Director Ejecutivo Nacional de Fundación Natura, en oficio DEN-010-11 de 11 de enero de 2011, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales, señala que es importante resaltar que las placentas, fetos que salen por partes, producto de legrados no inducidos, gasas algodones con líquidos corporales, tienen un protocolo de remisión a la recolección diferenciada del sistema de tratamiento, estos deben ser escurridos de sangre, embebidos en cal viva y empaquetados en funda plástica roja con la rotulación "placentas", estos son susceptibles de esterilizar mediante autoclave de vapor, cualquier casa de salud que no cumple el protocolo de remisión señalado para este tipo de desechos debe ser reportado directamente al Ministerio de Salud Pública, toda vez que

hay que tener presente que el ente de control directo e interno en las instituciones de salud es el Ministerio de Salud y no otra instancia, por esta razón Fundación Natura coordina además con la Dirección Provincial de Salud de Pichincha para el manejo adecuado de los desechos dentro de las instituciones de salud del Distrito.

El equipo de control verificó en algunos centros de salud que este tipo de desechos hospitalarios, no son inertizados previamente, sino que se envían en la misma funda roja con todos los desechos hospitalarios.

Con oficio DEN-022-11 de 26 de enero de 2011, Fundación Natura, luego de la lectura del informe borrador señala lo siguiente: *"...los centros de salud no tienen que inertizar previamente los desechos (placentas, algodones con líquidos corporales, entre otros) para entregar al Sistema de Tratamiento Implementado en el Distrito, lo que tienen que realizar es un protocolo para su empaque y entrega a la recolección diferenciada que al momento realiza la Fundación Natura ..."*

En consecuencia, el transporte debe cumplir con la normativa INEN para material infeccioso (biopeligroso), al no tener un proceso previo de inertización en los establecimientos hospitalarios.

El equipo de control evidenció que las fundas no cuentan con la rotulación regulada, ya que unas vienen con la leyenda "desechos infecciosos", otras "desechos contagiosos", unas impresas en la funda, otras con rotulación de papel adheridas a la funda plástica, unas señalando el peso contenido, otras sin peso.

Conclusión

El Director Ejecutivo de Fundación Natura, incumple la Ordenanza Metropolitana 213 y la Norma INEN 2266, al no disponer del permiso ambiental para el transporte de los desechos hospitalarios; requisito indispensable para prevenir el riesgo ambiental como sería el caso de accidentes con el vehículo de transporte.

La Secretaria de Ambiente en el período del 7 de agosto de 2009 al 20 de enero de 2010 y la Directora Metropolitana Ambiental en el período del 7 de abril de 2003 al 30 de enero

de 2009, no han exigido a la contratista el cumplimiento de lo especificado sobre rotulación y equipo básico en el camión recolector, y no ha dispuesto que se regule la rotulación en las fundas rojas con la leyenda "*desechos inactivados*" o "*desechos biopeligrosos o infectados*", a fin de que Fundación Natura observe el Acuerdo Ministerial 106; situación que permite alertar los riesgos de salud a los trabajadores que manipulan estos desechos biopeligrosos.

Recomendaciones

Al Secretario de Ambiente.

6.- Dispondrá al Director Ejecutivo de Fundación Natura el cumplimiento de la rotulación de las fundas de los desechos hospitalarios infecciosos, y la entrega de la autorización del permiso ambiental para el transporte de desechos hospitalarios.

7.- Verificará que el vehículo que transporta los desechos hospitalarios infecciosos contenga el equipo básico exigido en la Norma INEN 2266.

Análisis de la denuncia sobre los ingresos a Fundación Natura por concepto del manejo de la ET2.

El abogado denunciante, en comunicación de 14 de septiembre de 2009, solicitó al señor Presidente de la República la realización de un examen especial de todos los dineros erogados por el Municipio del DMQ, a favor de Fundación Natura, por la administración de la Estación de Transferencia ET2 y a los dineros recibidos por Fundación Natura de la empresa privada Intercia; responsable de la comercialización de material reciclado y además al cobro de 10 USD por tonelada de material reciclado que sale de la Estación.

El equipo de control, con oficio N° 003-IMQ-CVQ-POI, de 12 de octubre de 2010, solicitó al denunciante toda la información relativa a su denuncia.

El denunciante entregó copias de cheques emitidos por Intercia a nombre de varios ciudadanos por la venta de los materiales reciclados, así como, las facturas de Fundación Natura a Intercia que incluyen costos de energía eléctrica, servicio de báscula, alumbrado

público, tasa de recolección de la basura, como rubro de cofinanciamiento que es descontado de los gastos de administración del convenio.

Del análisis realizado se determina que la información de los cheques se refiere a una negociación privada entre Intercia y los recicladores.

De la información presentada por la Entidad, el equipo de control evaluó desde la planilla 37 hasta la 61, Natura Inc, período de análisis del presente examen, registrándose un valor planillado de 177 935,70 USD por concepto de cofinanciamiento, los mismos que son debitados a Fundación Natura de los costos de administración contractuales correspondientes al valor de 8 200 USD mensuales. La Corporación descuenta los valores de cofinanciamiento considerando el servicio de uso de la báscula que la Corporación mantiene a cargo de la fiscalización en el acceso de la Estación de Transferencia.

La cantidad de material reciclado en la ET2 por año es la siguiente:

Año	Toneladas recicladas
2006	4 391,764
2007	7 858,664
2008	8 378,513
2009	5 929,391
2010	5 909,243

Del análisis realizado por el equipo de control, no se evidencia ingresos adicionales a los contractuales para Fundación Natura; y, respecto a la Comercializadora Intercia no se evidencia una relación contractual ni con la entidad examinada ni con Fundación Natura.



Paul Noboa León

DIRECTOR DE AUDITORÍA DE PROYECTOS Y AMBIENTAL