

**COMISIÓN ESPECIAL CONFORMADA CON EL FIN DE INVESTIGAR LOS ORÍGENES DEL DESLIZAMIENTO DE TIERRAS EN LA ESCOMBRERA TROJE 4 FASE II; Y SUS CONSECUENCIAS, ASÍ COMO LA GESTIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS – EMGIRS-EP; Y, DE SU CONTRATISTA.**

RESOLUCIÓN	FECHA	SUMILLA
APROBADO:		
NEGADO:		
OBSERVACIONES:		

Señor Alcalde, para su conocimiento y del Concejo Metropolitano de Quito, remitimos el siguiente Informe con el documento anexo, emitido por la Comisión Especial Conformada con el fin de Investigar Los Orígenes del deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS-EP; y, de su contratista, con las siguientes consideraciones:

**1. ANTECEDENTES:**

**1.1.** La noche del 5 de diciembre de 2017, se produjo el deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II, que dejó como consecuencia una persona fallecida; afectó el canal de agua del Sistema Pita que abastece a las planta de tratamiento Puengasí, Conocoto y el Placer, dejando sin servicio de agua potable durante varios días a más de 600.000 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito que tuvo un costo para la ciudad de 326.594 USD aproximadamente; afectando también las características del Parque Metropolitano del Sur, e impactando significativamente sobre su ecosistema, su valor patrimonial, ambiental, paisajístico y turístico;

**1.2.** El Concejo Metropolitano de Quito, mediante Resolución No. C 331, de 22 de diciembre de 2017, discutida y aprobada en sesión pública ordinaria de 14 de diciembre de 2017, dada la gravedad del incidente ocurrido el 05 de diciembre de 2017 en la escombrera El Troje 4 Fase II, y con el ánimo de prevenir nuevos eventos de esta naturaleza, resolvió en su Art. 3: *“Conformar una Comisión Especial de fiscalización con los miembros del Concejo Metropolitano de Quito, para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras*




*en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje-Oyacoto”;*

1.3. En sesión pública ordinaria de 14 de diciembre de 2017, mediante Resolución No. C-332 de 18 de diciembre de 2017, se resuelve conformar la Comisión Especial para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 Fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto, la cual está integrada con los Concejales: 1. Lic. Susana Castañeda; 2. Abg. Daniela Chacón Arias; 3. Dr. Pedro Freire López; 4. Eco. Luis Reina Chamorro; y, 5. Lic. Eddy Sánchez;

1.4. Mediante Resolución No. C 005 de 25 de enero de 2018, Concejo Metropolitano resolvió “(...) *designar al Concejal Dr. Pedro Freire López como Presidente de la Comisión Especial para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje- Oyacoto”;*

1.5. La Comisión Especial, en sesión inaugural de 29 de enero de 2018, con oficio No. SGC-0355 de 29 de enero de 2018, resolvió:

*“(...) 3.- Aprobar el plan de trabajo presentado por la presidencia de la Comisión, el mismo que se encuentra dividido en tres etapas, la primera para recibir y recopilar toda la información relacionada con el incidente, la segunda para recibir las versiones de todos los entes involucrados, afectados, opiniones de órganos colegiados profesionales y organismos de la academia, a través de Comisiones Generales y realizar visitas al sitio o los sitios relacionados con el incidente; y, la tercera de formulación de conclusiones y recomendaciones que serán recogidas en el informe final que la comisión presentará al Concejo Metropolitano”;* y,

1.6. En sesión inaugural de 29 de enero de 2018, con oficio No. SGC-0354 de 29 de enero de 2018, la Comisión Especial resolvió solicitar a la Secretaría de Ambiente; Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad; Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EPMAPE; Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, EPMMQ; y, Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP; dentro del ámbito de sus competencias, la presentación de un informe que contenga el detalle de lo ocurrido en el deslizamiento de tierras de las escombreras Troje 4 Fase II, lo ejecutado por la dependencia al momento del incidente, y, el estado en que se encuentra actualmente este lugar; así mismo se solicitó se remita una copia de la información al respecto.

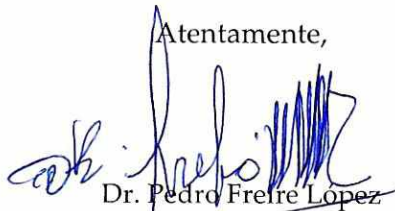
*J*

*f*

**2. DICTAMEN DE LA COMISIÓN:**

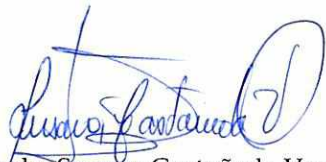
La Comisión Especial Conformada con el fin de Investigar Los Orígenes del deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS-EP; y, de su contratista, luego de analizar toda la documentación, así como la información remitida, en sesión extraordinaria realizada el jueves 21 de junio de 2018, una vez revisada la información, con fundamento en el artículo 87 literal q) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización; artículos 1, 12 y 29 de la Ordenanza Metropolitana No. 003, sancionada el 31 de mayo del 2014, emite **DICTAMEN FAVORABLE**, para que el Concejo Metropolitan conozca y emita la Resolución correspondiente, sobre el Informe anexo al presente documento emitido por la Comisión Especial.

Atentamente,



Dr. Pedro Freire Lopez

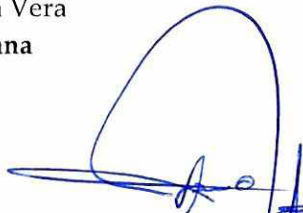
**Presidente de la Comisión Especial Conformada con el fin de Investigar Los Orígenes del deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS-EP; y, de su contratista**



Lcda. Susana Castañeda Vera  
**Concejala Metropolitana**



Lcdo. Eddy Sanchez Cuenca  
**Concejal Metropolitan**



Eco. Luis Reina Chamorro  
**Concejal Metropolitan**

Anexo constante en 123 fojas útiles.

Secretaría General del Concejo Metropolitan de Quito			
Registro Entrega Expedientes			
Concejal	Fecha entrega	Fecha devolución	
Dr. Pedro Freire López			
Lic. Susana Castañeda			
Lic. Eddy Sánchez	21/06/18		
Econ. Luis Reina			
Entrega Alcaldía Metropolitana	Fecha	Recepción	

**INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL CONFORMADA CON EL FIN DE  
INVESTIGAR LOS ORÍGENES DEL DESLIZAMIENTO DE TIERRAS EN LA  
ESCOMBRERA TROJE 4 FASE II; Y SUS CONSECUENCIAS, ASÍ COMO LA  
GESTIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL  
DE RESIDUOS SÓLIDOS – EMGIRS-EP; Y, DE SU CONTRATISTA, CONSORCIO  
TROJE – OYACOTO**

**I.- ANTECEDENTES:**

La noche del 5 de diciembre de 2017, se produjo el deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II, que dejó como consecuencia una persona fallecida; afectó el canal de agua del Río Pita-Tambo que abastece a las planta de tratamiento Puengasí, Conocoto y el Placer, dejando sin servicio de agua potable durante varios días a más de 600.000 habitantes del Distrito Metropolitano de Quito que tuvo un costo social y económico considerable para la ciudad, conforme se desprende de los informes de las diferentes dependencias; afectando también las características del Parque Metropolitano del Sur, ocasionando un impacto significativo sobre su ecosistema, su valor patrimonial, ambiental, paisajístico y turístico.

**1. RESOLUCIONES:**

**1.1.RESOLUCIONES DE CONCEJO METROPOLITANO**

1.1.1.- El Concejo Metropolitano de Quito, mediante Resolución No. C 331, de 22 de diciembre de 2017, discutida y aprobada en sesión pública ordinaria de 14 de diciembre de 2017, dada la gravedad del incidente ocurrido el 05 de diciembre de 2017 en la escombrera El Troje 4 Fase II, y con el ánimo de prevenir nuevos eventos de esta naturaleza, resolvió en su Art. 3: *“Conformar una Comisión Especial de fiscalización con los miembros del Concejo Metropolitano de Quito, para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje-Oyacoto”;*

1.1.2.- En sesión pública ordinaria de 14 de diciembre de 2017, mediante Resolución No. C-332 de 18 de diciembre de 2017, se resuelve conformar la Comisión Especial para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 Fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto, la cual está integrada con los Concejales: 1. Lic. Susana Castañeda; 2. Abg. Daniela Chacón Arias; 3. Dr. Pedro Freire López; 4. Eco. Luis Reina Chamorro; y, 5. Lic. Eddy Sánchez;

1.1.3.- Mediante Resolución No. C 005 de 25 de enero de 2018, Concejo Metropolitano resolvió “(...) designar al Concejal Dr. Pedro Freire López como Presidente de la Comisión Especial para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje- Oyacoto”.

**1.2.RESOLUCIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL CONFORMADA CON EL FIN DE INVESTIGAR LOS ORÍGENES DEL DESLIZAMIENTO DE TIERRAS EN LA ESCOMBRERA TROJE 4 FASE II; Y SUS CONSECUENCIAS, ASÍ COMO LA GESTIÓN DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS – EMGIRS; Y, DE SU CONTRATISTA, CONSORCIO TROJE – OYACOTO**

1.2.1.- La Comisión Especial, en sesión inaugural de 29 de enero de 2018, con oficio No. SGC-0355 de 29 de enero de 2018, resolvió:

*“1.- Designar como Vicepresidenta de la Comisión Especial a la señora Concejala Susana Castañeda, cuyas atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 16 de la Ordenanza Metropolitana No. 003;*

*2.- Establecer a los días martes, a las 15h00, como día y hora para las sesiones ordinarias de la Comisión Especial; sesiones que se darán de carácter semanal; y,*

*3.- Aprobar el plan de trabajo presentado por la presidencia de la Comisión, el mismo que se encuentra dividido en tres etapas, la primera para recibir y recopilar toda la información relacionada con el incidente, la segunda para recibir las versiones de todos los entes involucrados, afectados, opiniones de órganos colegiados profesionales y organismos de la academia, a través de Comisiones Generales y realizar visitas al sitio o los sitios relacionados*

*con el incidente; y, la tercera de formulación de conclusiones y recomendaciones que serán recogidas en el informe final que la comisión presentará al Concejo Metropolitano”.*

1.2.2.- Así mismo, en sesión inaugural de 29 de enero de 2018, con oficio No. SGC-0354 de 29 de enero de 2018, la Comisión Especial resolvió solicitar a la Secretaría de Ambiente; Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad; Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EPMAPS; Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, EPMMQ; y, Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP; dentro del ámbito de sus competencias, la presentación de un informe que contenga el detalle de lo ocurrido en el deslizamiento de tierras de las escombreras Troje 4 Fase II, lo ejecutado por la dependencia al momento del incidente, y, el estado en que se encuentra actualmente este lugar; así mismo se solicitó se remita una copia de la información al respecto;

1.2.3.- La Comisión Especial, en sesión ordinaria de 06 de febrero de 2018, resolvió solicitar la siguiente información:

- Con oficio No. SGC-0465 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la **Procuraduría Metropolitana** emita un criterio sobre las competencias de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos y del COE Metropolitano, cuando se produce una alerta o advertencia de un eventual riesgo, en especial uno del tipo que produjo el deslizamiento de tierras en la escombrera;
- Con oficio No. SGC-0466 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la **Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad** remitir un informe sobre los costos que le generaron a la municipalidad la atención de la emergencia;
- Con oficio No. SGC-0467 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la **Secretaría de Ambiente** sobre lo siguiente:

“

1. *Un informe ampliatorio sobre la inquietud del Concejal Eddy Sánchez; esto es, se informe sobre el plan de contingencia con el que operó o debió operar la Fase II de la escombrera “El Troje 4”;*

2. *Un informe sobre la participación de la Secretaría en las misiones con los organismos multilaterales, si de estas misiones se suscribieron documentos, y el resultado o conclusiones de dichas misiones;*
  3. *Un informe sobre si existen mecanismos para el seguimiento y control mientras se produce el otorgamiento de la licencia ambiental; así como se informe si se emitieron los informes de cierre de las otras fases de la escombrera; y,*
  4. *Se informe sobre el estado del proyecto que se estaba ejecutando a inicios del 2014, respecto de la identificación de varios lugares en el distrito para generar un catastro de escombreras”.*
- Con oficio No. SGC-0468, de 07 de febrero de 2018, solicitó a la **Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas** remita toda la información sobre la participación de la referida Empresa en el proceso previo al licenciamiento y cierre técnico de todas las fases de la escombrera “El Troje 4”;
  - Con oficio No. SGC-0469 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la Administración Zonal Quitumbe que, a partir de la siguiente sesión, asista el responsable de la Unidad o Jefatura de Riesgos de la referida Administración Zonal;
  - Con oficio No. SGC-0470 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la **Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP** lo siguiente:  
“
    1. *Conceder la prórroga solicitada en su oficio No. EMGIRS EP-GGE-2018-SG-104 de 02 de febrero de 2018;*
    2. *Solicitar a usted remita una copia certificada de todas las actas de las sesiones del Directorio de la EMGIRS-EP, donde se hayan conocido temas relacionados con la escombrera “El Troje 4”;*
    3. *Solicitar se remita una copia de la respuesta que dio la EMGIRS-EP al informe emitido por la Dirección de Riesgos de Administración Zonal Quitumbe de la inspección realizada el 25 de marzo de 2017;*”

4. *Solicitar a usted se remita un informe respecto de la disponibilidad presupuestaria para compensar a la EPMAPS por el perjuicio en la facturación de los días que no se prestó el servicio de agua potable, producto del deslizamiento de tierras en la escombrera; y,*
  5. *Requerirle un informe sobre la participación y documentos relacionados con las gestiones realizadas por los organismos multilaterales en la escombrera "El Troje 4".*
- Con oficio No. SGC-0471 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EPMAPS una copia de los oficios mediante los cuales se pronunciaron sobre el funcionamiento de la escombrera, o se haya sugerido a la EMGIRS-EP, tome medidas sobre posibles riesgos;
  - Con oficio No. SGC-0472 de 07 de febrero de 2018, solicitó a la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, EPMMQ lo siguiente:

“

1. *Una copia del Convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito entre la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos y la Empresa a su cargo; y,*
2. *Un informe ampliatorio que contenga el detalle de los informes emitidos por la Empresa a su cargo respecto de la escombrera "El Troje 4" Fase II, con énfasis en aquellos donde se detalle un análisis técnico de capacidad, tipo de material provenientes de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito, que hayan sido entregados a la EMGIRS-EP para la gestión y disposición correspondiente".*

1.2.4.- Por disposición del Presidente de la Comisión, Dr. Pedro Freire López, con oficio No. SGC-0600 de 16 de febrero de 2018, se requirió información a los representantes del Consorcio "El Troje – Oyacoto", misma que se detalla a continuación:

“

1. *Se sirva remitir toda la documentación relacionada a los hechos acaecidos en la Escombrera El Troje 4 - Fase II el día 5 de diciembre de 2017;*



2. Se sirva remitir la respuesta e información relacionada al proceso de terminación unilateral del contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 iniciado y debidamente notificado por la EMGIRS;

3. Comparezca el Procurador Común del Consorcio El Troje-Oyacoto, Ing. Rodrigo Almeida, el día martes 20 de febrero de 2018 a las 15H00, para que de forma puntual y concreta exponga ante los señores concejales miembros de la Comisión Especial la información requerida”.

1.2.5.- La Comisión Especial realizó una mesa de trabajo el 15 de febrero de 2018, en la cual se acordó solicitar la siguiente información:

- Con oficio No. SGC-0638 de 20 de febrero de 2018, a la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, EPMMQ remita lo siguiente:

“

1. Se sirva remitir la documentación que sustente los compromisos 4 y 7 adquiridos por la EPMMQ y que se encuentran estipulados en la cláusula tercera del Convenio Interinstitucional de Cooperación Técnica suscrito el 29 de abril de 2016 con la EMGIRS EP.
2. Se sirva comunicar a esta comisión, de manera puntual y específica, si previo a la suscripción entre la EPMMQ y EMGIRS EP del Convenio Interinstitucional de Cooperación Técnica, se realizó algún estudio o análisis respecto al tipo de material que sería desalojado del Proyecto Metro de Quito y posteriormente destinado a las Escombreras El Troje 4 - Fase II y Piedras Negras.
3. Se sirva remitir un informe en el que se dé respuesta a las siguientes interrogantes:
  - a. ¿Qué dice la consultoría o estudio de la construcción del Metro de Quito con respecto al desalojo de la tierra (volumen, especificación y nivel de saturación del material)?
  - b. ¿Qué dice la consultoría o estudio de la escombrera con respecto a la calidad y cantidad de los escombros a recibir por tiempo y capacidad?”

- Con oficio No. SGC-0639 de 20 de febrero de 2018, a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP remita lo siguiente:

“

1. *Se sirva remitir, de existir, Información relacionada a estudios o análisis realizados a los materiales o residuos recibidos y dispuestos en la Escombrera El Troje 4, desde su apertura hasta su suspensión.*
2. *Se sirva remitir, de existir, Información relacionada a estudios o análisis realizados a los materiales recibidos de la excavación realizada por el Proyecto Metro de Quito y dispuestos en la Escombrera El Troje 4 - Fase II.*
3. *Se sirva remitir la documentación completa y en detalle de la Matriz de Evaluación de Impacto Ambiental y el Estudio de Impacto Ambiental de la Escombrera El Troje 4”.*

- Con oficio No. SGC-0640 de 20 de febrero de 2018, a la **Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad** solicitar lo siguiente:

“

1. *Se sirva remitir a esta comisión un análisis jurídico, sobre la base de la Ordenanza Metropolitana No. 201 sancionada el 13 de diciembre de 2006, y demás normativa legal conexas que se encuentre vigente, respecto del alcance de sus funciones, facultades y atribuciones en cuestión de gestión y prevención de riesgos dentro del Distrito Metropolitano de Quito.*
2. *Se sirva remitir los documentos, con firmas de responsabilidad, relacionados a las reuniones mantenidas con los funcionarios de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS EP y que versaban sobre el pedido del Gerente General, de dicha empresa pública, para que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad brinde su apoyo luego de los informes de evaluación y análisis de riesgos realizados a la Escombrera El Troje 4 - Fase II en los meses de marzo y abril de 2017 y que han sido analizados en las reuniones de la comisión”.*

1.2.6.- La Comisión Especial, en sesión extraordinaria de 20 de febrero de 2018, resolvió solicitar la siguiente información:

- Con oficio No. SGC-0650 de 22 de febrero de 2018, a la **Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad** remita un informe de riesgos sobre el estado que se encuentra la escombrera y su operación;
- Con oficio No. SGC-0651 de 22 de febrero de 2018, dirigido a los **Concejales y Concejalas miembros de la Comisión Especial** mediante el cual se convoca a una inspección a la escombrera El Troje 4, a fin de verificar in situ, la situación actual de la misma;
- Con oficio No. SGC-0652 de 22 de febrero de 2018, a la **Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP;** y al **Consortio "El Troje – Oyacoto"** remitan la siguiente información:
  1. *Se remita toda la documentación proporcionada a la Contraloría General del Estado dentro del examen especial que se está realizando en relación al deslizamiento de tierras ocurrido el pasado diciembre en la escombrera;*
  2. *Se remitan la documentación de sustento de los estudios del material que sirvieron de base para la operación de la escombrera de antes de agosto de 2017 ya que la entregada en la Comisión es posterior a esa fecha;*
  3. *Se remita un informe donde conste el proceso de recepción de material en la escombrera; desde qué fecha se empezó a recibir el material sin tratamiento; y, si se cumplieron con las especificaciones técnicas establecidos en los términos de referencia;*
  4. *Se remita una copia del libro diario de obra desde la fecha de suscripción del contrato hasta la fecha de suspensión de los trabajos;*
  5. *Se remita una copia de todos los oficios o documentación mediante la cual el contratista haya advertido a la EMGIRS-EP, sobre algún tipo de riesgo en la escombrera;*
  6. *Se informe si el 01, 02 y 03 de diciembre de 2017 hubo presencia de personeros de la EMGIRS-EP o de la fiscalización del contrato; y,*
  7. *Se remita un informe técnico sobre si la escombrera puede o no seguir funcionando; y, de ser el caso que disponga las medidas de mitigación a ejecutarse.*

**1.2.7.-** Por disposición del Presidente de la Comisión, Dr. Pedro Freire López, en virtud a lo resuelto por la Comisión Especial en sesión extraordinaria de 20 de febrero de 2018, con oficio No. SG-0711 de 27 de febrero de 2018, se solicitó al Sr. Alcalde Metropolitano, se inicie el proceso administrativo para la imposición de la sanción que corresponda al Gerente

General de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, debido al incumplimiento con la entrega de la información solicitada por la Comisión.

1.2.8.- La Comisión Especial, en sesión extraordinaria de 02 de mayo de 2018, con oficio No. SGC-1372 de 03 de mayo de 2018, resolvió solicitar a la **Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS-EP**, al **Consortio "El Troje-Oyacoto"** y al **Administrador del Contrato EMGIRS-EP CONSORCIO "TROJE OYACOTO"** información respecto de las acciones correctivas de remediación u otras, realizadas por el Consortio "El Troje-Oyacoto", en la escombrera;

1.2.9.- La Comisión Especial, en sesión extraordinaria de 02 de mayo de 2018, con oficio No. SGC-1373 de 03 de mayo de 2018, resolvió solicitar a la **Agencia Metropolitana de Control** se aclaren las fechas que constan en el expediente administrativo No. 616-2017, sobre la fecha que consta en el auto de inicio No. 538-2017 de 27 de diciembre de 2014; así mismo, se informen sobre las acciones adoptadas por la AMC respecto de los expedientes aperturados al Consortio "El Troje - Oyacoto"; y,

1.2.10.- La Comisión Especial, en sesión extraordinaria de 04 de mayo de 2018, con oficio No. SGC-1461 de 09 de mayo de 2018, resolvió solicitar a la **AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL** remitir la siguiente información:

1. Un informe sobre todos los procesos administrativos sancionadores, que se hayan iniciado a cualquier escombrera ubicada en el Distrito Metropolitana de Quito;
2. Un informe sobre el estado actual en el que se encuentra los expedientes aperturados al consorcio "El Troje-Oyacoto".

## 2.- INFORMACIÓN REMITIDA A LA COMISIÓN ESPECIAL:

2.1.- Oficio No. 0061-MRZ-2018 de 03 de marzo de 2018, suscrito por el Ing. Pablo Carlosama, Presidente de la **Asociación de Transporte Pesado en Volquetas y Maquinaria de Quito**. Remite información sobre problemática en la escombrera;

2.2.- Oficio No. LMC-SST-018-034 de 20 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Jorge Bucheli, Director del Laboratorio de Resistencia de Materiales, Mecánica de Suelos, Pavimento y Geotécnica de la **Pontificia Universidad Católica del Ecuador**, informa sobre los resultados de los ensayos de Suelo y Agua en el Troje 4;

2.3.- Memorando No. GOP-CES-2018-024 de 12 de enero de 2018, suscrito por el Sr. Marcelo Tituaña, **Inspector de la Escombrera "El Troje"**, dirigido al Ing. Andrés Viteri, Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos. Se entrega informe técnico No. GOP-CES-2018-003 sobre operación de la Escombrera "El Troje" a diciembre de 2017;

2.4.- Oficio referencia al Expediente No. 1059-2018 de 08 de marzo de 2018, suscrito por el Dr. Juan Carlos Mancheno, Subprocurador de Asesoría General (E) de la **Procuraduría Metropolitana**, en contestación al oficio No. SGC-0465 de 07 de febrero de 2018. Criterio sobre competencias de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos y COE Metropolitano.

2.5.- De la **Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito**:

- 2.5.1. Oficio No. EPMMQ-GG-0167-2018 de 02 de febrero de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General. En atención al oficio No. SGC-354, de 29 de enero de 2018, remite el informe sobre medidas adoptadas frente al deslizamiento;
- 2.5.2. Oficio No. EPMMQ-GG-0216-2018 de 09 de febrero de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General. En atención al oficio No. SGC-472, de 07 de febrero de 2018, adjunta el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la EMGIRS-EP y la EPMMQ y demás documentación pertinente;
- 2.5.3. Oficio No. EPMMQ-GG-0255-2018 de 20 de febrero de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General. Remite el informe de monitoreo ambiental y diseño definitivo de obra civil; dando cumplimiento a lo acordado en la mesa de trabajo de 15 de febrero de 2018;
- 2.5.4. Oficio No. EPMMQ-GG-0308-2018 de 28 de febrero de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General. Remite respuesta al oficio No. SGC-0638 de 20 de febrero de 2018, requerimiento de información; y,
- 2.5.5. Oficio No. EPMMQ-GG-0544-2018 de 06 de abril de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General. Remite información requerida por la Comisión Especial en la mesa de trabajo de 03 de abril de 2018.
- 2.5.6. El oficio EPMMQ-GG-C-0752-20018 de 17 de mayo de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General a través del cual remite para conocimiento

de los miembros de la Comisión Especial, el Informe respecto al deslizamiento de tierras en la escombrera el Troje IV.

- 2.5.7. Oficio No. EPMMQ-GG-0905-2018 de 18 de junio de 2018, suscrito por Mauricio Anderson, Gerente General. Remite información extemporánea, una vez superada la fase de recepción de información establecida en el Plan de Trabajo de la Comisión, pese a las insistencias realizadas por la Comisión y al pedido de sanción solicitado por no entregar la misma, aduciendo de que se tratan de descargos adicionales, que posiblemente no han sido considerados por la Comisión Especial dentro del proceso de investigación. (La documentación remitida ha sido verificada por la Comisión y consta dentro de los archivos subidos a la herramienta digital, entregados por la misma EPMMQ, así como por las diferentes dependencias municipales, salvo la inclusión de versiones, oficios dirigidos a Concejales como resultado de las fiscalizaciones independientes realizadas por los mismos, y de oficios remitidos por el Ministerio de Ambiente; cabe aclarar que, dichas versiones han sido receptadas sin sustento legal alguno, así como, sin competencia legal para hacerlo, por consiguiente y al igual que los oficios del Ministerio del Ambiente, no modifican el contenido del informe).

#### **2.6.- De la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas:**

- 2.6.1 Oficio No. 0142-GG-GP-GOP-000504 de 08 de febrero de 2018, suscrito por el Lcdo. Carlos Armijos, Gerente General (S). Da contestación a oficio No. SGC-0468 de 07 de febrero de 2018, informe sobre competencias de la Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas- EPMMOP con respecto a la escombrera El Troje 4.

#### **2.7.- De la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento:**

- 2.7.1. Oficio No. EPMAPS-GO-2018-001-GG-024 de 02 de febrero de 2018, suscrito por el ingeniero Marco Antonio Cevallos, Gerente General. Remite el memorando No. EPMAPS-GO-2018-025, de 02 de febrero de 2018, mismo que contiene el informe de la Gerencia de Operaciones en relación a la escombrera "El Troje 4 fase II", en contestación al oficio No. SGC-0354 de 29 de enero de 2018;

- 2.7.2. Oficio No. EPMAPS-GO-2018-003-GG-030 de 08 de febrero de 2018, suscrito por el ingeniero Marco Antonio Cevallos, Gerente General. Remite copia de documentación e informes remitidos a entidades pertinentes sobre situación de la escombrera, en atención al oficio No. SGC-0471 de 07 de febrero de 2018; y,
- 2.7.3. Oficio No. EPMAPS-GO-2018-004-GG-046 de 22 de febrero de 2018, suscrito por el ingeniero Marco Antonio Cevallos, Gerente General. Remite informe sobre afectación al Canal del Río Pita, como consecuencia del deslizamiento en la Escombrera "El Troje 4, fase II", en cumplimiento a lo requerido por la Comisión Especial, en sesión extraordinaria de 20 de febrero de 2018.

**2.8.- De la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos:**

- 2.8.1. Oficio No. EMGIRS-EP-GG-2018-CES-115 de 07 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Carlos Arias, Gerente General. Remite informe sobre actuación de la Empresa frente a deslizamiento de tierras en la escombrera El Troje 4 Fase II; adjunta varia información contenida en un CD, en contestación al oficio No. SGC-0354 de 29 de enero de 2018;
- 2.8.2. Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2018-GOP-227 de 11 de abril de 2018, suscrito por el Ing. Carlos Arias, Gerente General. Remite información sobre: 1. Delegaciones de fiscalizador y administrador del contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008- "Operación de Escombreras EMGIRS Troje 4 Fase II y Oyacoto". 2. Informes de inicio de Gestión del Administrador y fiscalizador de contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008- "Operación de Escombreras EMGIRS Troje 4 Fase II y Oyacoto". 3. Informe de viabilidad técnica solicitado por los Organismos Multilaterales; remite adjunto varia documentación de sustento, ello en atención a la solicitud realizada en la mesa de trabajo de la Comisión Especial, efectuada el 03 de abril de 2018; y,
- 2.8.3. Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2018-GOP-020 de 17 de abril de 2018, suscrito por el Ing. Carlos Arias, Gerente General. Remite el Plan de Acción que contiene las medidas correctivas que se tomaron luego del incidente de 05 de diciembre de 2017; con el fin de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en la mesa de trabajo de la Comisión Especial de 10 de abril de 2018.

**2.9.- De la Secretaría de Ambiente:**

- 2.9.1. Oficio No. SA-2018-345 de 02 de febrero de 2018, suscrito por la Dra. Verónica Arias, Secretaria de Ambiente. En respuesta al oficio SGC-0354 de 29 de enero de 2018, que contiene información sobre actuación de la Secretaría frente a deslizamiento de tierras ocurrido en la escombrera El Troje 4; y,
- 2.9.2. Oficio No. SA-POL-RES-2018-506 de 09 de febrero de 2018, suscrito por la Dra. Verónica Arias, Secretaria de Ambiente. En respuesta al oficio No. SGC-0467 de 07 de febrero de 2018, que contiene respuesta sobre requerimientos de la Comisión, plan de contingencia, participación de la Secretaría en misiones con organismos multilaterales, etc.

**2.10.- De la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad:**

- 2.10.1. Oficio No. 0000239 de 02 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad. En contestación al oficio No. SGC-0354 de 02 de febrero de 2018, contiene un informe de las actuaciones de la Secretaría antes, durante y después de la emergencia;
- 2.10.2. Oficio No. 0000298 de 08 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad. En contestación al oficio No. SGC-0466 de 07 de febrero de 2018, contiene la respuesta del costo que significó para la municipalidad la atención del problema en la escombrera El Troje 4 Fase II;
- 2.10.3. Oficio No. 0000412 de 26 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad. En contestación al oficio No. SGC-0650 de 22 de febrero de 2018, contiene un informe de riesgos sobre el estado a la fecha de la escombrera y su operación;
- 2.10.4. Oficio No. 0000418 de 27 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad. En contestación al oficio No. SGC-0640 de 20 de febrero de 2018, contiene respuesta a requerimiento efectuado en la mesa de trabajo de la Comisión Especial, sobre las competencias y facultades de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad;
- 2.10.5. Oficio No. 0000479 de 07 de marzo de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad. Contiene una aclaración al Informe Técnico No. GOP-CES-2017-072 de 08 de diciembre de 2017, suscrito por el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles de la EMGIRS-



EP, en alcance al oficio No. 00000239 de 02 de febrero de 2018, que dio atención al oficio SGC-0354 de 02 de febrero de 2018; y,

- 2.10.6.** Oficio No. 0000718 de 04 de abril de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad. Da contestación a los requerimientos realizados por la Comisión Especial en la mesa de trabajo de 03 de abril de 2018.

#### **2.11.- Del Colegio de Arquitectos:**

- 2.11.1.** Oficio s/n de 17 de abril de 2018, suscrito por la Arq. Lucía Miño, Vocal del Directorio del Colegio de Arquitectos de Pichincha. Emite un informe realizado por el Colegio de Arquitectos.

#### **2.12.- De la Agencia Metropolitana de Control:**

- 2.12.1.** Oficio No. AMC-SM-JA-2018-0000600 de 02 de abril de 2018, suscrito por la Abg. Johana Aguirre, ex Supervisora de la Agencia Metropolitana de Control. Contiene un informe sobre los procesos administrativos sancionadores iniciados en contra del Consorcio "El Troje – Oyacoto". Se adjuntan copias certificadas de los dos expedientes, en atención al oficio No. 0077-CSC de 26 de marzo de 2018, suscrito por la Concejala señora Susana Castañeda, e incorporado a análisis de la Comisión Especial, en la sesión extraordinaria de 02 de mayo de 2018;
- 2.12.2.** Oficio No. AMC-SM-JLA-2018-0000002 de 07 de mayo de 2018, suscrito por el Abg. José Luis Aguilar, Supervisor de la Agencia Metropolitana de Control. En contestación al oficio No. SGC-1373 sobre la aclaración y acciones adoptadas por la AMC frente a los procesos iniciados en contra de El Consorcio El Troje-Oyacoto; y,
- 2.12.3.** Oficio No. AMC-SM-JLA-2018-0000010 de 11 de mayo de 2018, suscrito por el Abg. José Luis Aguilar, Supervisor de la Agencia Metropolitana de Control. En contestación al oficio No. SGC-1461 de 09 de mayo de 2018, sobre los procesos administrativos sancionadores, iniciados en cualquier escombrera ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, y sobre el estado actual en el que se encuentran los expedientes aperturados al consorcio el Troje -Oyacoto.

### 2.13.- Del Consorcio El Troje-Oyacoto:

- 2.13.1. Oficio S/N de 19 de febrero de 2018, suscrito por el ingeniero Rodrigo Almeida, Procurador Común Consorcio Troje-Oyacoto, en atención al oficio No. SGC-0600 de 16 de febrero de 2018, que contiene: 1. Copia del nombramiento de Procurador Común del Ing. Rodrigo Almeida. 2. Copia de la respuesta de Impugnación al oficio EMGIRSEP-GCE-2017-CJU-965. 3. CD-archivo digital; y,
- 2.13.2. La demás información recibida por parte del **Consorcio "El Troje – Oyacoto"** ha sido remitida en su mayoría por correo electrónico, así como entregada en el transcurso de las sesiones de la Comisión Especial, por lo que no existe un registro de oficios formalmente ingresados, sino que este consta en una carpeta donde reposa toda la información remitida por parte del Consorcio, entre las que se encuentra: el contrato principal y modificatorio, los términos de referencia, los estudios ambientales y de suelo, archivo fotográfico, libro diario, etc.

### 2.14. Del Despacho de la Concejala Susana Castañeda:

- 2.14.1 Oficio No. 129-CSC de fecha 26 de abril de 2018, oficio en el que, solicita al Presidente de la Comisión, convoque a una sesión extraordinaria, a la brevedad posible, por la premura de la elaboración del informe final, con el propósito de que la Supervisora de la Agencia Metropolitana de Control presente a la Comisión el informe referido y explique su contenido, con los respectivos documentos de respaldo.
- 2.14.2 Oficio No. 149-CSC de fecha 10 de mayo de 2018, que contiene 9 hojas en las cuales se adjuntan las comunicaciones realizadas vía correo electrónico por funcionarios municipales y que tienen relación con la investigación, y solicita se anexe dichos documentos a la indagación mencionada, así como el Oficio No. EPMMQ-GG-321-2018, que contiene un informe suscrito por el Secretario General de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito.
- 2.14.3 Oficio No. 0202-CSC de fecha 20 de junio de 2018, en el que remite información gráfica mencionada en las sesiones llevada a cabo en la comisión, para la presentación a los miembros del Concejo Metropolitano.

### 3. VERSIONES

3.1. En sesión ordinaria de 06 de marzo de 2018, ante la Comisión Especial conformada con el fin de investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto; comparecieron a rendir versión las siguientes personas:

- 3.1.1. Ing. Mauricio Anderson - Gerente de la Empresa Metro Quito.
- 3.1.2. Ing. Carlos Arias - Gerente General EMGIRS-EP.
- 3.1.3. Ing. Santiago Andrade - Ex Gerente General EMGIRS-EP.
- 3.1.4. Ing. Galo Maldonado - Administrador del Contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 EMGIRS EP y Consorcio El Troje-Oyacoto.
- 3.1.5. Ing. Martín Núñez - Fiscalizador del Contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 EMGIRS EP y Consorcio El Troje-Oyacoto.

3.2. En sesión ordinaria de 13 de marzo de 2018, ante la Comisión Especial conformada con el fin de investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto; comparecieron a rendir versión las siguientes personas:

- 3.2.1. Ing. Martín Núñez - Fiscalizador del Contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008 EMGIRS EP y Consorcio El Troje-Oyacoto.
- 3.2.2. Ing. Andrés Viteri - Coordinador de Escombreras y Obras Civiles EMGIRS-EP.
- 3.2.3. Ing. Rodrigo Almeida - Procurador Común Consorcio Troje-Oyacoto.
- 3.2.4. Ing. Fernando Rodríguez - Representante de la Contratista Consorcio Troje Oyacoto para firmar el libro de obra.
- 3.2.5. Ing. Juan Zapata - Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad.
- 3.2.6. Ing. Luis Albán por delegación del Sr. Cristian Rivera - Director Metropolitano de Gestión de Riesgos.
- 3.2.7. Sr. Juan Carlos Suárez - Director del COEM Municipal.
- 3.2.8. Ing. Fabián Siza - Jefe de la Unidad de Seguridad ciudadana y Riesgos de la Administración Zonal Quitumbe.
- 3.2.9. Ing. Marco Antonio Cevallos - Gerente General de la EPMAPS.

3.2.10. Dra. Verónica Arias - Secretaria de Ambiente del MDMQ.

## **II.- OBJETIVO DE LA FISCALIZACIÓN:**

El objetivo de la Fiscalización de acuerdo a lo establecido en la Resolución de Concejo Metropolitano No. C331, de 22 de diciembre de 2017, es: Investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje-Oyacoto.

## **III.- BASE LEGAL:**

### **> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

*“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

- 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes (...).*

*Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.*

*Art. 211.- La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos.*

*Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.*

*Handwritten signature*

*Handwritten initials*

*Handwritten mark*

*Handwritten mark*

**Art. 227.-** *La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.*

**Art. 233.-** *Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. (...)*

**> CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN- COOTAD**

“

**Art. 86.- Concejo Metropolitano.** - *El concejo metropolitano es el órgano de legislación y fiscalización del gobierno autónomo descentralizado del distrito metropolitano. Estará integrado por los concejales o concejalas elegidos por votación popular de conformidad con lo previsto en la Ley de la materia electoral. El alcalde o alcaldesa metropolitana lo presidirá con voto dirimente (...).*

**Art. 87.- Atribuciones del Concejo Metropolitano.-** *Al concejo metropolitano le corresponde: (...)*

**l)** *Fiscalizar la gestión del alcalde o alcaldesa metropolitana del gobierno distrital metropolitano, de acuerdo con lo previsto en este Código (...)*

**q)** *Conformar las comisiones permanentes, especiales y técnicas que sean necesarias, respetando la proporcionalidad de la representación política y poblacional urbana y rural existente en su seno, y aprobar la conformación de comisiones ocasionales sugeridas por el alcalde o alcaldesa metropolitana (...).*

**Art. 284.- Control.** *Sin perjuicio de la fiscalización que le corresponde al legislativo del respectivo nivel de gobierno y de los mecanismos de control ejercidos por los organismos competentes que determinan la Constitución y las leyes, los ejecutivos de los gobiernos autónomos descentralizados ejercerán control de las obras que se ejecuten directamente, por contrato, por delegación, por gestión compartida o por cogestión; así como, de los servicios públicos prestados a través empresas públicas, mixtas, de economía popular y solidaria o privadas, a fin de garantizar que éstos se presten bajo los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, oportunidad, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad establecidos en la Constitución de la República.*

Además, los gobiernos autónomos descentralizados están obligados a facilitar y a promover mecanismos de control social.

**Art. 326.- Conformación.** - Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados, conformarán comisiones de trabajo las que emitirán conclusiones y recomendaciones que serán consideradas como base para la discusión y aprobación de sus decisiones”.

➤ **ORDENANZA METROPOLITANA No. 003, SUSTITUTIVA DE LAS ORDENANZAS METROPOLITANAS Nos. 140, 194, 197 Y 297, QUE REGULA LA CONFORMACIÓN, FUNCIONAMIENTO Y OPERACIÓN DE LAS COMISIONES DEL CONCEJO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, sancionada el 31 de mayo de 2014**

“

**Artículo 1.- Definición y función.-** Las comisiones del Concejo Metropolitano son órganos asesores del Cuerpo Edificio, conformados por concejales y concejales metropolitanos, cuya principal función consiste en emitir antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes para resolución del Concejo Metropolitano sobre los temas puestos en su conocimiento.

**Artículo 12.- Comisiones especiales u ocasionales.-** Podrán conformarse comisiones especiales para tratar asuntos concretos, para la investigación de situaciones o hechos específicos o determinados, para el estudio de asuntos excepcionales, o para recomendar las soluciones a problemas no comunes que requieran conocimiento, técnica y especialización singulares.

Estas comisiones podrán conformarse en cualquier tiempo con la aprobación del Concejo Metropolitano mediante resolución.

Las comisiones especiales estarán integradas por un mínimo de tres concejales o concejales, pudiendo conformarse con más, siempre que sea un número impar.

**Artículo 29.- Informes de las comisiones.-** Las comisiones emitirán informes con sus antecedentes, conclusiones, recomendaciones y dictámenes, mismos que serán puestos a consideración del Concejo Metropolitano.

La Unidad de Gestión de Comisiones preparará los informes, con sus expedientes correspondientes, para que los suscriban los miembros de la comisión dentro de un plazo de hasta ocho días, con excepción de aquellos declarados urgentes, mismos que deberán elaborarse dentro de los dos días siguientes a la celebración de la sesión de la comisión”.

➤ **RESOLUCIÓN No. C 331, discutida y aprobada en sesión pública ordinaria de 14 de diciembre de 2017**

*“Artículo 3.- Conformar una Comisión Especial de fiscalización con los miembros del Concejo Metropolitano de Quito, para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje-Oyacoto”.*

#### **IV.- DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS**

##### **1. EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA METRO DE QUITO**

###### **1.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN:**

- **INSTRUMENTOS LEGALES**

➤ **Las Prescripciones Técnicas del Diseño de la Obra Civil que forman parte de los pliegos del proceso de Licitación para la Construcción de la fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito, sobre el tratamiento de inertización de los materiales excavados contempla lo siguiente: “Objetivos del tratamiento”: el tratamiento de inertización del material excavado busca dos objetivos complementarios o alternativos según sean las características del producto final extraído de la tuneladora que será función de los aditivos empleados en el proceso de excavación:**

- *Convertir el material extraído en un material apto para su traslado a un vertedero de materiales inertes.*

- *Obtener un material adecuado para su aplicación en obras de construcción.*

*Se entiende como material inerte aquel que cumpla las condiciones exigidas en la legislación ambiental ecuatoriana vigente para ser depositado en vertederos de residuos no contaminantes o peligrosos (...) no afecta negativamente a otras materias con las cuales*

*entra en contacto de forma que pueda dar lugar a contaminación del medio ambiente o perjudicar a la salud humana."*

Sobre la propuesta del tratamiento, las mismas especificaciones técnicas establecen: *"Según la experiencia acumulada en las obras del Metro de Madrid, con los aditivos empleados en las mismas, el tratamiento podría consistir simplemente en una adición de cal viva con una dosificación en peso entre el 1% y el 3%. El tratamiento definitivo se obtendrá a partir del análisis del escombros extraído en cada zona atravesada por la tuneladora y de las pruebas que se realicen de diferentes tratamientos hasta alcanzar un material con las características requeridas"*.

- **El Plan de Manejo Ambiental, actualizado (al 2015),** de la Primera Línea del Metro de Quito, respecto de las escombreras y sitios de disposición final, establece: *"(...) La Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito basados en el principio de reutilización de desechos generados en el proyecto, entregara (Sic) 2,5 millones de metros cúbicos a la Unidad de Espacio Público de la EMMOP, para que sean reutilizados en reorganización del urbanismo del Parque Bicentenario, los escombros provenientes serán los de la Zona Centro Norte. Este material será transportado y entregado de acuerdo a normas técnicas. Por otra parte, los 2,5 millones restantes serán depositados en las escombreras públicas que mantiene el Distrito Metropolitano de Quito a cargo de la EPMGIRS (...)"* es decir debían tener un proceso de tratamiento previo de inertización y disminución de la humedad de las tierras antes de ser transportadas a las escombreras.

Así mismo el numeral 5.8.2.2 sobre el Empleo de cal viva indica: *"(...) con el objeto de disminuir la humedad de las tierras excavadas antes de su transporte a su lugar de deposición (sic) final (escombreras), y evitar así posibles chorreos y vertidos en los viales por los que deben discurrir los vehículos de transporte, además de reducir el peso del material a transportar al reducir el contenido de agua en el material (...) Los porcentajes de cal viva empleados habitualmente para estos fines son del orden del 1 al 4%, en función del contenido de humedad de los suelos"*.

- **Con fecha 29 de abril de 2016,** la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito y la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, suscriben el Convenio Cooperación Interinstitucional Técnica, que tiene por objeto: *"(...) desarrollar e implementar de manera conjunta las actividades necesarias para garantizar la*



*recepción de materiales de desalojo que genere la construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito”.*

- Dentro de las obligaciones contempladas en este instrumento para la EPMMQ, entre otras se establecen las siguientes: “(...) 3.- La EPMMQ se compromete a supervisar el cabal cumplimiento de las medidas establecidas en su Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental No. 120, emitida con fecha 5 de marzo de 2013 (...) durante el transporte y descarga de materiales de desalojo de la obra hasta el TROJE IV (...) 7. – La EPMMQ se obliga a elaborar los informes ambientales de supervisión tanto de las actividades de transporte u (Sic) descarga de materiales de desalojo, que serán destinado en la escombrera el troje 4 y otros, los mismos que serán puestos en conocimiento de la EMGIRS EP y de los Organismos Multilaterales de Financiamiento del Proyecto Metro de Quito”.

- **RECOMENDACIONES DE LAS MISIONES**

- El 7 de junio de 2016, con Oficio No. EPMMQ-GG-0856-2017, el Ing. Mauricio Anderson Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito, remite ayuda memoria a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS, donde se puntualizan los siguientes aspectos y recomendaciones de las diversas visitas de los Organismos Multilaterales de Financiamiento del Proyecto del Metro de Quito: Banco Mundial BID, BAI, CAF:

**1) Misión del 9 al 12 de junio 2015,** se observó que la escombrera el TROJE 4 no tiene licencia ambiental ni estudio de impacto ambiental además que faltaba una definición específica del destino final de los escombros producido en cada estación, así como el control manejo de impactos potenciales por el incremento de tránsito por los camiones.

**2) Misión del 27 al 30 de octubre de 2015,** se observó que la escombrera TROJE 4 aún no posee su Licencia Ambiental. Los bancos requirieron una serie de documentos: Aprobación del MAE de la actualización del PMA, Plan de manejo (aspectos ambientales y de higiene y de seguridad laboral) para el Troje 4 (escombrera de EMGIRS), Certificado de Inserción para el Troje 4, Viabilidad técnica para el Troje 4, Informes de desempeño (aspecto ambiental y de higiene y seguridad laboral) para la operación de Troje 4, incluyendo una lista de accidentes y/o eventos (p. ej., accidentes, derrames, etc), Plan de Tráfico elaborado por Metro

de Quito con Secretaría de Movilidad), Borrador de ESIA de Troje 4 cuando esté preparado, Proceso de Participación de Troje cuando esté preparado.

**3) Misión del 13 al 17 de junio de 2016.** Esta misión observó "(...) la falta de manejo adecuado en el área de Troje IV principalmente estabilización de taludes, drenaje, gestión de tráfico de camiones en la entrada y salida del troje IV (señalización en la vía pública, procedimientos de entrada y salida, lavado de neumáticos en tiempos de lluvia, etc (...)" En el tema de Gestión Ambiental, "(...) la misión notó que mientras el representante de EMGIRS hablo (Sic) de varios procedimientos establecidos para la operación, en diferentes ocasiones los empleados del contratista (contratado por EMGIRS PARA LA OPERACIÓN DEL Troje 4) manifestaron no conocer y/o implementar estos procedimientos (...)"

**4) Misión del 7 al 9 de diciembre de 2016.** La misión observa que las dos escombreras, Troje IV y Bicentenario, han presentado a EPMMQ sus limitaciones para manejar el volumen de escombros durante la construcción del túnel y han solicitado apoyo financiero de EPMMQ para mejorar sus equipos.

- Estado de avance de obra civil, Escombrera Troje IV: La escombrera no tiene equipamiento suficiente para recibir los escombros procedentes de Solanda, cuando las dos tuneladoras estén funcionando. EMGIRS estima que precisa una inversión de \$300.000,00 para equiparse y hacer frente a la llegada de volquetas en periodos pico de las obras.

- "(...) Potencial afectación de la salud y seguridad de los 30 gestores sociales que actúan separando residuos reciclables en el terreno en que opera maquinaria pesada de EMGIRS. Potencial contaminación del suelo, subsuelo y agua subterránea por infiltración de lixiviados, considerando que el botadero no solamente recibe material inerte de las obras del metro sino también residuos de todo tipo generados en la ciudad. El riesgo de accidentes causados por la entrada y salida de camiones a la Avenida Simón Bolívar, en donde no se ha instalado adecuada señalización de seguridad, especialmente en días de lluvia por el barro arrastrado por los neumáticos de los camiones sobre el pavimento de la avenida. Cabe mencionar también la incertidumbre sobre la capacidad del Troje IV en recibir la totalidad del material inerte retirado de las obras del tramo sur del Metro (desde Quitumbe a San Francisco)".

**5) Misión del 8 al 12 de mayo de 2017.** Los representantes de los organismos multilaterales de financiamiento, en su visita observaron “(...) EPMMQ tiene que reunirse con el MAE y EMGIRS, para encontrar la manera de obtener la Licencia Ambiental para la escombrera Troje IV (...) encontrar la manera de que fiscalización y AASE tenga acceso para realizar sus visitas y resolver los asuntos técnicos levantados por los OFIs en las misiones anteriores y los comentarios sobre sus planes de manejo ambiental y social. (...) los recicladores no cuentan con condiciones seguras de trabajo.”

**6) Misión de 18 al 20 de julio de 2017.** Esta Misión determinó: “(...) De acuerdo al Atlas de Riesgos de Quito (mapa de susceptibilidad a movimientos de masa) la escombrera Troje IV está ubicada en un área de riesgos moderado/alto a deslizamientos y movimientos de masa. No se tiene la evidencia de que la escombrera cuente con algún estudio o evaluación de riesgos de desastres naturales, incluyendo un plan de mitigación de riesgos de desastres.”

Y como acciones a tomar, en las fechas que se indican, dispuso las siguientes:

- Justificar la viabilidad de implantación de la escombrera en el sitio actual, el mismo que tiene riesgos de deslizamientos de masas. Fecha: 15 días a partir del 24 de julio de 2017.
- Presentar el Plan de Mitigación de Riesgos de Desastres, enfocado principalmente en riesgos de desastres por deslizamientos y movimientos de masas. Fecha: 60 días a partir del 24 de julio de 2017.
- Riesgos Ambientales, de Seguridad y Salud. - No se tiene evidencia del tipo de mecanismo de verificación de la calidad del material de excavación, tanto de estaciones como del túnel, el mismo que debe estar libre de cualquier tipo de contaminación, que se está depositando en esta escombrera. Presentar evidencia de que el material de excavación de estaciones y túnel está libre de contaminación. Fecha: 15 días a partir del 24 de julio de 2017.
- Presentar metodologías para verificar la calidad de materiales a ser depositados en la escombrera. Fecha: 15 días a partir del 24 de julio de 2017.
- Entregar el diseño del cubeto en donde se vierten lodos provenientes del Proyecto Metro de Quito, el mismo que debe contar con los estudios técnicos

pertinentes (volumen, estabilidad entre otros). Fecha: 15 días a partir del 24 de julio de 2017.

- Riesgos de contaminación de suelo y agua por escorrentía e infiltración. No se tiene información de la calidad de las aguas de escorrentía e infiltración, y tampoco evidencia de un plan de monitoreo de parámetros de calidad de descargas de aguas de escorrentías e infiltración de la escombrera. Presentar los informes de monitoreo que demuestren la calidad de la descarga de aguas de escorrentía e infiltración de la escombrera. Fecha: 15 días a partir del 24 de julio de 2017. Presentar estudios de monitoreo de aguas arriba y abajo del Troje 4 en relación al canal de agua Pita que lleva el agua a la planta de potabilización de Puengasí. Fecha: 15 días a partir del 24 de julio de 2017.

- **DOCUMENTACION CIRCULADA**

- El 7 de junio de 2017 por Oficio EPMMQ-GC-0856-2017, el Gerente General de la Empresa Pública del Metro de Quito remite ayuda memoria a la EMGIRS, donde se puntualizan aspectos y recomendaciones realizadas en base a informes de supervisión de los Organismos Multilaterales de Financiamiento.
- Oficio EMGIRS EP-GGS-2017-GOP-422 de 14 de junio de 2017, con el cual EMGIRS pone en conocimiento de la Empresa del Metro, el Plan de Acción de la Escombrera El Troje IV y Oyacoto, que ha implementado; y, que con "Oficio MAE-DPAPCH-000329-2017 de 6 de junio de 2017, la Dirección Provincial de Ambiente de Pichincha aprueba el Estudio de Impacto Ambiental Expost del Proyecto MAE-RA-2015-216576, Escombrera Troje IV. Respecto de la Licencia Ambiental, indica que se encuentra en trámite.
- Mediante Oficio No. EPMMQ-GG-1104-2017 de 24 de julio de 2017 el Gerente General del Metro de Quito, en cumplimiento a las observaciones realizadas por la Misión de los Organismos Internacionales de Crédito solicita a EMGIRS, lo siguiente:
  - Documento Técnico que justifique la viabilidad de implantación de escombrera en el sitio actual, el mismo que tiene riesgo de deslizamiento de masas. Este documento lo debe entregar en 15 días.

- Plan de Mitigación de Riesgos de Desastres enfocado principalmente en riesgos de desastres por deslizamientos y movimientos de masas. Este documento lo debe entregar en 60 días.
  - Diseño del Cubeto donde se vierten lodos provenientes del Proyecto Metro de Quito, el mismo que debe contar con los estudios técnicos pertinentes (volumen, estabilidad, entre otros) Este documento lo debe entregar en 15 días.
  - Informes de monitoreo que demuestren calidad de descarga de aguas de escorrentía e infiltración a la escombrera. Este documento lo debe entregar en 15 días.
  - Estudio de monitoreo de aguas arriba y abajo del Troje IV en relación al canal de agua del Pita que lleva el agua a la planta potabilizadora de Puengasí. Este documento lo debe entregar en 15 días.
- Mediante Oficio No. EMGIRS EP-GGE-2017-GOP-576 de 31 de julio de 2017, EMGIRS en atención al Oficio No. EPMMQ-GG-1104-2017 de 24 de julio de 2017 comunicó al Metro de Quito, que "(...) debo reiterarle que la EMGIRS no recibirá material contaminado en sus escombreras operativas, como le manifesté en Oficio No.447-EMGIRS-EP-GGE-2016 de 7 de junio de 2016 (...)"; y, solicitó el envío de la siguiente documentación: Licencia ambiental del proyecto, Plan de manejo ambiental del proyecto, Plan de manejo de Desechos adjunto al Plan de Manejo Ambiental, de acuerdo a lo indicado en el acápite "*Tipo de desechos procedentes de la construcción y demolición que se producirán en la obra de la primera línea del metro de Quito*", Notificación al Ministerio del Ambiente del cambio de la disposición del material de excavación y escombros, a las escombreras municipales El Troje IV y Oyacoto, Caracterización de tierra y lodos por cada frente de trabajo, a ser depositados en las escombreras de la EMGIRS EP y en el Parque Bicentenario (muestra de suelo y lodos), Pronunciamiento de la caracterización de estas tierras y lodos, emitida por el Ministerio del Ambiente, en el que se establezca que no se trata de residuos sólidos o peligrosos.
- El de 18 de agosto de 2017, mediante Oficio No. EMGIRS EP-GGE-2017-GOP-652, EMGIRS solicitó al Metro de Quito, que para atender su requerimiento de Oficio No. EPMMQ-GG-1104-2017 de 24 de julio de 2017, necesitaba nuevos plazos pues debía contar con otros informes previos, tales como:

- Informe de ensayos triaxiales por parte del Laboratorio de Mecánica de Suelos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
  - Informe de la Secretaría de Riesgos del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
  - Diseño del cubeto
  - Copia de resultados del monitoreo de calidad del agua del canal del Pita.
- El 23 de agosto de 2017, por Oficio No. EPMMQ-GG-1264-2017, la Empresa Pública del Metro de Quito, envió a EMGIRS la siguiente documentación:
- Licencia Ambiental del Proyecto
  - Plan de manejo Ambiental del Proyecto
  - Plan de manejo de Desechos, adjunto al Plan de Manejo Ambiental
  - Extracto de la actualización del Plan de Manejo Ambiental y actualización del Plan de Manejo Ambiental completa.
  - Notificación al Ministerio de Ambiente del cambio de la disposición del material de excavación de escombros, a las escombreras Municipales Troje IV y Oyacoto
  - Caracterización de Tierras y lodos por cada frente de obra a ser depositadas en las escombreras de la EMGIRS EP y en el Parque Bicentenario (muestras de suelo y lodos)
  - Pronunciamiento de la caracterización de estas tierras y lodo, emitida por el Ministerio del Ambiente, en el que se establezca que no se trata de residuos especiales o peligrosos.
- Mediante Oficio No. EMGIRS-EP-GG-2017-GOP-760 de 27 de septiembre de 2017, EMGIRS envió, entre otra, a la EP METRO DE QUITO, la siguiente documentación:
- Oficio No. CTO-Q-2017-23 de 30 de agosto de 2017 correspondiente al informe de ensayos triaxiales, suscrito por el Ing. Rodrigo Almeida Director de Obra del Consorcio Troje- Oyacoto.
  - Oficio No. CTO-Q-2017-2017-25 de 13 de septiembre de 2017, correspondiente al informe de estabilidad de la Escombrera, suscrito por el Ing. Rodrigo Almeida Director de Obra del Consorcio Troje- Oyacoto, cuya parte pertinente dice: *"Expongo a continuación consideraciones que guiaron la implementación de los cubetos de lodos el El Troje 4, Fase 2: 1. El METRO de Quito entrega a la escombrera lodos*

*X*

*MP*

*producto de las perforaciones de los túneles de la línea 1, que en estos últimos días llegan en una relación 60% lodos saturados, 40% lodos y escombros. 2. La saturación de estos lodos llega al 100% de humedad. 3. Estamos recibiendo de manera continua e ininterrumpida un promedio de 11000 m3 diarios, lo cual no permite realizar operaciones de disminución de humedad (...)*”.

- Por Oficio No. EMGIRS EP-GGE-2017-GOP-771 de 3 de octubre de 2017, EMGIRS solicita a la EP METRO DE QUITO y al CONSORCIO LINEA 1 METRO DE QUITO, remita la información correspondiente a la cantidad de metros cúbicos a ser dispuestos en las escombreras operativas de la EMGIRS EP, producto de la construcción del Metro de Quito, durante el año 2018. Esta petición fue atendida por EPMMQ con Oficio No. EPMMQ-GG-1632-2017 de 26 de octubre de 2017, en los siguientes términos: “(...) *la cantidad aproximada que se prevé desalojar, de acuerdo a la información presentada por la Gerencia de Proyecto GMQ y la constructora es de 1'373.190 m3 en banco*”.
- El 12 de octubre de 2017 mediante Oficio No. EMGIRS EP-GGE-2017-GOP-800, EMGIRS comunica a Mauricio Anderson Gerente General de EPMMQ: “(...) *durante las misiones de los últimos meses realizadas por los organismos multilaterales se ha observado indicios o probables impactos alrededor del proyecto Troje 4 asociado a riesgos de escala social, ambiental y natural en caso de saturación del mismo (...) EMGIRS sabe y prevé que el Troje no demora más de 5 meses en llenar su capacidad total (...) Cabe mencionar que estas preocupaciones no se dan por el trabajo previsto y ya realizado, sino por materiales y residuos en volúmenes masivos que no fueron previstos por ningún estudio técnico y de los cuales no se puede predecir su comportamiento de forma precisa en caso de intensificación de uso de la escombrera (...)*”.
- Por Oficio No. CTO-Q-2017-25 de 13 de octubre de 2017, el Ing. Rodrigo Almeida, Director de Obra del Consorcio, pone en conocimiento del Ing. Galo Maldonado, Administrador del Contrato EMGIRS EP – CONSORCIO TROJE IV – OYACOTO, las consideraciones que guiaron la implementación de los cubetos de lodos en el Troje 4, fase 2 “1. *El Metro de Quito entrega a la escombrera lodos producto de las perforaciones de los túneles de la línea 1, que en estos últimos días llegan a una relación 60% lodos saturados, 40 % lodos y escombros. 2.- La saturación de estos lodos llega al 100% de humedad. 3. Estamos recibiendo de manera continua e ininterrumpida un promedio de 11000 m3 diarios, lo cual no permite realizar operaciones de disminución de humedad (...)*”.

- Mediante Oficio No. EPMMQ-GG-1739-2017 de 16 de noviembre de 2017 la EP METRO DE QUITO, remitió a EMGIRS el Plan de Acción Correctivo, cuyo documento borrador del oficio había sido compartido previamente el 8 de noviembre de 2017 en una reunión mantenida en la sala de asesores de la Alcaldía, según se cita en el oficio de la referencia, información que incluye el detalle de las actividades que el Metro de Quito debe desarrollar y coordinar a través otras instituciones de la Municipalidad, por lo que EMGIRS deberá dar respuesta a los requerimientos de su entidad a través de una planificación que permita establecer un nuevo plazo de ejecución.
- Con Oficio No. EMGIRS EP-GGE-2017-GOP-910 de 24 de noviembre de 2017 EMGIRS remite a EP METRO DE QUITO, el Plan de Acción Correctivo y sus documentos de respaldo que subsanan los hallazgos efectuados.
- El 17 de noviembre de 2017, a través del Oficio No. GGE-EMGIRS-EP-2017-GOP-892, EMGIRS remite a EPMMQ, copia de la Licencia Ambiental para el Proyecto *"Escombrera Troje IV Código MAE-RA-2015-216576 ubicado en el cantón Quito, provincia de Pichincha"*.
- Así mismo en el memorando No. GOP-S-CSSA-S-2017-500, de 27 de diciembre de 2017, dirigido al Administrador de Contrato, suscrito por el Coordinador de Seguridad y Salud Ocupacional y Ambiente, informe emitido posterior al evento, sobre las Observaciones al Reporte de accidente Troje 4 Fase II, informe emitido por constructora Alvarado; donde, dentro de los anexos se encuentra el *"Informe ampliatorio del accidente presentado al SGRT/IESS"*, detallándose en el punto 4 *Causas del accidente: Literal b) Lodos recibidos en el cubeto saturados con un nivel aproximado de 65% de agua (Proveniente del Metro de Quito)(...) Literal e) Ritmo de trabajo elevado (recepción de volúmenes grandes de material)"*.
- Consta en la documentación remitida por la EPMMQ, mediante Oficio EPMMQ-GG-0255-2018 de 20 de febrero de 2018, los informes de monitoreo ambiental realizados por GRUENTEC CIA. LTDA., laboratorio contratado por el Consorcio Línea 1 - Metro de Quito Acciona – Odebrecht, para efectuar el Monitoreo de Material de Excavación Proveniente del TBM - Programa de Monitoreo Ambiental del Plan de Manejo Ambiental Proyecto Primera Línea del Metro De Quito, cuyo objetivo general es: *"(...) verificar, conforme avance la perforación mediante tuneladoras, que el*



*material de excavación generado no se encuentre contaminado y de esta forma realizar una correcta disposición final del mismo”.*

Sobre los informes de este monitoreo que comprenden los periodos de marzo – abril; abril – mayo; mayo – junio; junio – julio; julio – agosto; agosto – septiembre; septiembre – octubre y octubre – noviembre de 2017, la Empresa Pública del Metro de Quito concluye: *“De acuerdo a los Informes presentados por CL1 y a los reportes de resultados de análisis del laboratorio Gruentec, el suelo de excavación de las tuneladoras, conforme la comparación referencial contra los criterios de calidad de suelo del AM97A (Tabla 1), no presenta Hidrocarburos Totales de Petróleo, estos se encontraron en cantidades inferiores al límite cuantificable del laboratorio (<50 mg/kg). El parámetro pH presenta valores variables a lo largo de los monitoreos, lo cual puede estar relacionado con las características propias del tramo de túnel en excavación y la adición de cal para tratar el material (conforme medida del PMA) y hacerlo más manejable para su traslado a la escombrera. Con lo expuesto la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito certifica que el material de excavación proveniente de las tuneladoras La Guaragua, La Carolina y Luz de América, no se encuentran contaminados”.*

- **INTERVENCIONES Y VERSIONES EN LAS DISTINTAS COMPARENCIAS ANTE LA COMISIÓN ESPECIAL**

- **En sesión ordinaria de 14 de febrero de 2018**, ante la Comisión Especial conformada para investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II; compareció el Ing. Mauricio Anderson, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana del Metro de Quito, quien conforme consta del acta transcrita de la mencionada sesión señaló lo siguiente: *“(...) El 26 de noviembre de 2015, se produjo la firma del contrato de obra entre el Municipio de Quito y el Consorcio Línea 1 Metro de Quito, el 23 de noviembre de 2016 (sic), justo es cuando se da inicio al plazo contractual y pocos días más tarde el 29 de abril de 2016 se realiza la suscripción del convenio interinstitucional entre (Sic.), de cooperación técnica, entre la Empresa Municipal Metro de Quito y la EMGIRS, (...) en ese documento la EMGIRS se compromete a (...) garantizar a Metro de Quito la disponibilidad total de escombreras en el Troje 4 y Piedras Negras, las cuales realizarán la recepción de hasta 5 millones de metros cúbicos de materiales de desalojo, provenientes de la construcción de la fase 2 de la primera línea de Metro de Quito; el segundo compromiso que está en esa cláusula (sic), 3ra, es reservar la capacidad suficiente del total previsto en las escombreras actualmente operativas y las escombreras que se tenga planificado implementar para los vertidos que va a generar la primera línea Metro De Quito, cuyos volúmenes anuales de tierra aproximadamente son los siguientes: Entonces estos 5*

millones se descomponen en 3 años, el primer año estaba previsto 1.7 millones de metros cúbicos, el segundo año 2.2 millones de metros cúbicos y el tercer año 1.1 millones de metros cúbicos, y, el tercer compromiso dice, para garantizar que las escombreras del Troje 1 y 2, (sic) Piedras Negras y las escombreras que se tenga planificado implementar, sean las escombreras receptoras del material de desalojo proveniente de la construcción de la fase 2, de la primera línea de Metro De Quito (...)

- Durante esta intervención el Ing. Mauricio Anderson, Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana del Metro de Quito, también indicó: “(...) con este acuerdo institucional teníamos establecido esa cantidad de metros cúbicos, 5 millones de metros cúbicos para ser depositados en estas (...), en el año 2016 se entregó y se vertió 685 mil metros cúbicos y en el año 17 hasta el 6 de diciembre se vertieron 1'660.000 mts<sup>3</sup>, en total del vertido se hizo 2'345.000 mts<sup>3</sup>, (...) el contenido de humedad que salió de las excavadoras y que a su vez fue entregado al Troje 4, tenía (sic) periódicamente el análisis y certificación por parte de un laboratorio certificado (...) entre octubre y diciembre de 2017, el grado de humedad fue, por ejemplo en octubre 25.4%, noviembre 25.3, en diciembre fue 22.10, en un promedio de esos 3 tres últimos meses, del 24.27%, siendo las especificaciones por parte de los pliegos de la licitación por un lado y de los estudios que se realizaron en su debido momento, que esas tierras podían haber tenido un tope, un techo del 40%, por lo tanto según los análisis hechos por el laboratorio certificado, los promedios estuvieron en ese rango, de 24%, 25%, en promedio durante la entrega de todos esos materiales, desde el mes de abril de 2016, hasta diciembre de 2017”.
- Así mismo durante esta sesión, el Gerente de Operaciones de la Empresa Metro de Quito, Ing. Jorge Yáñez, indica que “ (...) hay que aclarar la inertización de acuerdo al contrato se refiere a la posibilidad de mejorar las condiciones de transporte en las volquetas, a través de agregarle cal a la tierra que sale, eso es exclusivamente, la inertización de acuerdo con el contrato consiste en mejorar las condiciones de transporte, no de disposición (...)” posteriormente indica: “La fiscalización en este caso, lo que hace es constatar que efectivamente la empresa constructora esté colocando la cal en la mezcla, esto se hace al final del proceso una vez que ya sale del túnel el lodo (...) se paga por metro cúbico de cal utilizada, hasta un 4% en volumen de cal sobre el total”.
- Por su parte el Ing. Rodrigo Almeida, Procurador Común Consorcio “El Troje Oyacoto” en su declaración efectuada en Sesión Extraordinaria de la Comisión Especial el 20 de febrero de 2018, manifestó: (...) quisiera como introducción mostrarles

*el estado de la escombrera al 14 de noviembre, (...) un lugar que resolvía los problemas de acopio de escombros de la ciudad de Quito, tratados de manera técnica con plataformas, bien compactadas que fueron generadas, después de mucho estudio, porque lo que estaba contratado que era el manejo de residuos sólidos, se cambió totalmente cuando empezaron a llegarnos suelos saturados del Metro de Quito, esto nos obligó a nosotros adoptar medidas especiales de manejo como la conformación de cubetos, para que los lodos reposen, pierdan humedad y luego puedan ser mezclados con materiales de menor humedad y ser compactados, de manera que, fuimos creciendo en altura hasta llegar a estos niveles del 14 de noviembre. Voy hacer una gira por la escombrera donde ustedes pueden observar vías totalmente estabilizadas que permitían el flujo de volquetas con materiales a distintos sectores de la escombrera incluido los lodos del Metro, lo suelos sobresaturados que generaban las tuneladoras al excavar los túneles de la línea 1 del Metro (...) inicialmente los materiales húmedos del Metro eran tratados con cal para bajar su humedad, debido a observaciones ambientales sobre el cambio del PH del suelo y del agua el material de excavación del túnel para la línea del Metro, ya no recibía esta adición de cal, con esos materiales húmedos saturados existió la necesidad del uso de cubetos (...); así mismo en la presentación proyectada en esa sesión, por el representante del Consorcio, se indica que “Es fundamental mantener la relación de escombros: secos 60%, saturados 40% (...) Posteriormente, debido a la incorporación de dos tuneladoras adicionales, se cambió esta relación a secos 30% saturados 70% (...)”. En respuesta a un cuestionamiento similar del concejal Sánchez, el representante del consorcio, referente al tema puntualiza: “(...) nosotros reclamábamos por qué venían los materiales en ese estado sabiendo que el Metro debió haberlo tratado?, entonces la explicación que se nos dio a través, resulta que en la escombrera EMGIRS no solamente había personal de EMGIRS sino también del Metro, había un supervisor del Metro que controlaba el número de volquetas que venían de allí por sus temas y me imagino que fue esta persona la que le transmitió al superintendente de obra que permanecía en el Troje, que la razón por la que venían estos suelos sobresaturados era porque se estaba cambiando el PH del suelo y de las aguas allí en la escombrera, así yo, como mi persona no conozco que institución fue la que emitió ese criterio, pero nosotros sí vimos que se dejó de tratar los materiales de la excavación.”*

- En la Sesión Ordinaria del 6 de marzo de 2018 de la Comisión Especial, el Ing. Jorge Yañez, GERENTE DE INFRAESTRUCTURA DE LA EMPRESA METRO DE QUITO, indicaba lo siguiente: “(...) con respecto a los aportes de cal que si fueron o no continuos, lo que acababa yo de decir es que, hay oportunidades en los que el suelo sale menos húmedo que en otras veces, entonces la proporción de cal puede variar, hay algún momento en que se

suspende el aporte de cal por muy pocos días por el hecho de que había una posibilidad de llevar este material al Bicentenario (...).

Durante esta misma Sesión, el **ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS**, respecto de la pregunta que le hiciera el Concejal Lic. Eddy Sánchez, sobre la existencia de algún documento de cómo llegaban los materiales del METRO a la escombrera del TROJE IV dijo: *"(...) nosotros no teníamos un documento que respalde la recepción de materiales, realmente los materiales que entran a la escombrera que no cumplen las características, por ejemplo residuos ordinarios, hablo residuo ordinario vegetal, se manda a la estación de transferencia norte, no existía un documento pero si existían correos tal como conoció la señora concejala Castañeda que se intercambiaron con el Metro de Quito sobre el estado del material. Es verdad, por más que sería que es subjetivo, no es subjetivo ver las volquetas o tener videos como nosotros tenemos, tenemos videos de volquetas que llegaron hecho una piscina y es una verdad eso, aquí yo tengo un correo justamente que se expuso la vez anterior, el 27 de marzo el Gerente de Operaciones envía a Adriana Vallejo la queja obviamente por los materiales líquidos que estábamos recibiendo, esto es en el mes de marzo y obviamente el gerente de operaciones anterior tiene también los correos electrónicos que fueron enviados también al fiscalizador de la obra del Metro."*

Por su parte el Ing. **GALO MALDONADO, ADMINISTRADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS- EP Y EL CONSORCIO EL TROJE 4:**, sobre la pregunta a la disposición de los materiales provenientes del metro de Quito expresó: *"(...) ya la vez anterior se le comunicó verbalmente al Ing. Rodríguez, verbalmente (Sic) que estuve yo en el recorrido, la mala disposición de material ahí y en esa plataforma no había drenajes, eso yo le recalqué clarito y habiendo el cubeto que estaba listo para recibir lodos no lo hacía, entonces se le dijo que inmediatamente cambie la disposición, entonces en el día se cumplía a medias pero en la noche como no hay personal, no está ni el fiscalizador ni el administrador ellos, la operación al interior de la escombrera es responsabilidad del operador"*.

También, la **CONCEJALA DANIELA CHACÓN**, preguntó al Ing. Santiago Andrade Ex Gerente de EMGIRS: *¿(...) hubo alguna reunión de coordinación con otras entidades de la alcaldía en relación con la escombrera, en relación de los escombros del Metro y con el Alcalde?* A lo que el ex Gerente respondió: *"Con el despacho del Alcalde sí se tuvo y obviamente lo que se trataba era de buscar otra escombrera que pueda también coger todo lo que era el frente norte de la obra, entonces sí tuvimos reuniones en el despacho del"*

*Alcalde, estaba la Secretaría del Ambiente, estaba Metro de Quito, estábamos nosotros y la Administración General también, y obviamente porque estaban ligados ciertos pagos de los multilaterales (...)*".

- El correo electrónico dirigido por parte del señor Juan Pablo Flores Ex Gerente de Operaciones de las Escombrera de EMGIRS, el lunes 27 de marzo de 2017, a la señorita Adriana María Vallejo Gerente de Responsabilidad Social y Ambiental, sobre los materiales que del Metro llegan al Troje, indicaba: *"(...) Pongo en su conocimiento que el material que llega desde las obras del Metro hacia la escombrera Troje 4, se encuentra saturado y sobresaturados de agua (característica actual es de lodo líquido). El día sábado 25 de marzo se realizó la inspección de la Secretaría de Riesgo, Sr. Guillermo Maza quien constató la inestabilidad de la escombrera debido a los lodos (...)"*.

## **1.2. ANÁLISIS:**

El Convenio Interinstitucional de Cooperación Técnica suscrito entre la Empresa Pública Metropolitana del Metro de Quito con la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, el 29 de abril de 2016, para la recepción de materiales de desalojo provenientes de la construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito, contempla en su Cláusula Tercera los compromisos asumidos por las partes; y, como obligación de EPMMQ, está el de supervisar el cabal cumplimiento de las medidas establecidas en su Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental Nro. 120 de 5 de marzo de 2013, durante el transporte y descarga de materiales provenientes de la construcción de metro.

Este compromiso asumido por EPMMQ se debió justamente porque en su Plan de Manejo Ambiental y Licencia Ambiental 120 aprobado por el Ministerio de Ambiente en el año 2013, se autorizó el transporte y disposición final de 2.5 millones de metros cúbicos de materiales de desalojo provenientes de la Zona Centro Norte del proyecto, sean dispuestos en el Parque Bicentenario y los otros 2,5 millones de metros cúbicos provenientes de la zona Centro Sur del Proyecto, deberán ser dispuestos en la Escombrera Troje IV, a cargo de la EMGIRS. Este material debía ser transportado y entregado de acuerdo a normas técnicas, es decir debían tener un proceso de tratamiento previo de inertización y disminución de la humedad de las tierras antes de ser transportadas a las escombreras: *"(...) será empleado en la obra*

*únicamente como desecador de los productos procedentes de la excavación, con el objeto de disminuir la humedad de las tierras excavadas antes de su transporte a su lugar de disposición final, y evitar así posibles chorreos y vertidos en los viales por los que deben discurrir los vehículos de transporte, además de reducir el peso del material a transportar al reducir el contenido de agua en el material”.*

Los mismos Pliegos del proceso de contratación del Metro de Quito Fase 2, sobre el proceso de inertización señalan: “(...) objetivos del tratamiento: “el tratamiento de inertización del material excavado busca dos objetivos complementarios o alternativos según sean las características del producto final extraído de la tuneladora que será función de los aditivos empleados en el proceso de excavación: - Convertir el material extraído en un material apto para su traslado a un vertedero de materiales inertes. - Obtener un material adecuado para su aplicación en obras de construcción (...)”.

Documentación que nos sirve para determinar que, pese a la existencia de estos instrumentos legales y ambientales, que contemplaron el correcto tratamiento del material proveniente de los trabajos efectuados durante la construcción del Metro de Quito, para su transporte y depósito en las escombreras, no se cumplió. Así lo comprueban las versiones tanto de los representantes de la EPMMQ como de EMGIRS en las diversas mesas de trabajo de la Comisión Especial conformada para esta investigación.

Es importante aclarar que revisados los informes de monitoreo ambiental realizados por GRUENTEC CIA. LTDA., laboratorio contratado por el Consorcio Línea 1 - Metro de Quito Acciona – Odebrecht, tuvieron como objetivo general “(...) verificar, conforme avance la perforación mediante tuneladoras, que el material de excavación generado no se encuentre contaminado y de esta forma realizar una correcta disposición final del mismo (...)”, lo cual ha sido ratificado por la EPMMQ en el informe anexo a su oficio No. EPMMQ-GG-0255-2018 de 20 de febrero de 2018, que concluye: “ (...) Con lo expuesto la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito certifica que el material de excavación proveniente de las tuneladoras La Guaragua, La Carolina y Luz de América, no se encuentran contaminados”.

Por otro lado se ha podido determinar que la escombrera del Troje IV, no estaba en óptimas condiciones, tal es así que las diversas Misiones de los Organismos Multilaterales de Financiamiento ya lo habían detectado: misión del 13 al 17 de junio de 2016 donde se observó la falta de manejo adecuado en el área de Troje IV, principalmente estabilización de taludes, drenaje, gestión de tráfico de camiones en

la entrada y salida del troje IV (señalización en la vía pública, procedimientos de entrada y salida, lavado de neumáticos en tiempos de lluvia, etc); y, muy especialmente en la Misión del 18 al 20 de julio de 2017 donde los delegados a la misma, verificaron que la escombrera TROJE IV está ubicada en un área de riesgos moderado/alto a deslizamientos y movimientos de masa. Evidenciaron además que no cuenta con algún estudio o evaluación de riesgos de desastres naturales, incluyendo un plan de mitigación de riesgos de desastres entre otros, por lo que solicitan se tomen varias acciones tales como: Justificar la viabilidad de implantación de la escombrera en el sitio actual, el mismo que tiene riesgos de deslizamientos de masas, presenten el Plan de Mitigación de riesgos de Desastres, enfocado principalmente en riesgos de desastres por deslizamientos y movimientos de masas, así como que evidencien que el material de excavación de estaciones y túnel está libre de contaminación y su calidad previo a ser depositados en la escombrera, el diseño del cubeto en donde se vierten lodos provenientes del Proyecto Metro de Quito y sus estudios técnicos pertinentes (volumen, estabilidad entre otros).

Finalmente, se puede apreciar en las actas de las sesiones realizadas en la Comisión Especial, que contienen la transcripción de las diversas versiones de las autoridades y representantes de las entidades públicas investigadas, que se añadía cal al material extraído de las excavaciones del Metro de Quito para que el transporte del material sea el adecuado; pero en esta mismas sesiones se indica que se dejó de añadir cal por las condiciones del PH del material, lo que no solo generó un inapropiado transporte y por ende mayor saturación de humedad en el material depositado en el Troje; sino que también existió un valor que fue contratado para esta inertización y no usado para este fin, considerando además que en la escombrera se encontraba un supervisor (superintendente de obra) del Metro de Quito, quien percibió que el material estaba llegando en condiciones distintas a las iniciales y con una saturación mayor (de agua), por lo que debió haber informado a la Empresa Metro de Quito primordialmente.

En el desarrollo de estas versiones también se puede determinar que asesores del despacho de la Alcaldía, estaban en conocimiento de lo que ocurría en el Troje IV, pues en el Oficio No. EPMMQ-GG-1739-2017 de 16 de noviembre de 2017, suscrito por el Gerente General Subrogante de la EPMMQ, consta: “ (...) Con fecha 8 de noviembre de 2017, se mantuvo una reunión en la sala de asesores de Alcaldía, en el cual la EPMMQ compartió un borrador del Plan de Acción Correctivo con la EMGIRS E.P. (...);”

así también lo confirma la versión del Ing. Santiago Andrade Ex Gerente de EMGIRS, que en sesión de 6 de marzo de 2018 dijo: "(...) Con el despacho del Alcalde si se tuvo y obviamente lo que se trataba era de buscar otra escombrera que pueda también coger todo lo que era el frente norte de la obra, entonces si tuvimos reuniones en el despacho del Alcalde, estaba la Secretaría Del Ambiente, estaba Metro De Quito, estábamos nosotros y la Administración General también (...)".

### 1.3. CONCLUSIONES:

1. Del análisis efectuado se puede concluir que hubo un conocimiento pleno tanto de las autoridades de la EPMMQ como de la EMGIRS, respecto al estado alto de saturación de los materiales provenientes de la excavación del metro y su falta de tratamiento para su embarque, traslado y depósito final; así como de la inestabilidad y peligro de deslizamiento de la escombrera del Troje IV, sitio al que llegaban estos materiales; las comunicaciones detalladas en los antecedentes de este documento, la información contenida en los correos internos de los funcionarios de las empresas indicadas y las varias versiones dadas en el seno de la Comisión Especial, así lo demuestran.
2. Adicionalmente se concluye que tanto las autoridades de la EPMMQ como de la EMGIRS y el mismo CONSORCIO TROJE OYACOTO, conocían de la supuesta mala disposición de los materiales provenientes de las excavaciones del Metro de Quito, en la escombrera el Troje. Las versiones tanto del Administrador del Contrato suscrito entre la EMGIRS y el Consorcio Troje Oyacoto, Ing. Galo Maldonado, así como del fiscalizador del mismo instrumento Ing. Martín Núñez, así lo demuestran.
3. Para la elaboración del convenio de Cooperación Interinstitucional Técnica entre la EMGIRS y la EPMMQ, no se consideraron las disposiciones contempladas tanto en los pliegos del proceso de Licitación para la Construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito como en su Plan de Manejo Ambiental y Licencia correspondientes, respecto al manejo y disposición y traslado de los materiales que salían de las excavaciones por la construcción del Metro de Quito.
4. Faltó seguimiento, control y vigilancia de la correcta ejecución de las obligaciones contraídas por las partes, en los diversos instrumentos legales suscritos: convenios y contratos.



5. Faltó gestión oportuna para solucionar los problemas detectados tanto en la escombrera que corría un riesgo de deslizamiento como en la calidad de los materiales provenientes de la excavación del Metro de Quito.
6. Contradicciones de las versiones rendidas por los involucrados en este tema, tanto en sus comparencias ante la Comisión Especial, así como en la documentación de presentada.
7. El Despacho de la Alcaldía conoció con anterioridad al suceso del 5 de diciembre de 2017, el estado de la escombrera El Troje IV, ya que en reunión mantenida el 8 de noviembre de 2017 en la sala de asesores de la Alcaldía, les había sido puesto en su conocimiento por parte de la EPMMQ, el borrador del Plan de Acción Correctivo de la mencionada escombrera, el mismo que contenía como acción correctiva, entre otras, para EMGIRS “(...) justificar la viabilidad de la implantación de la escombrera en el sitio actual, el mismo que tiene riesgos de deslizamientos de masas (...)”.

#### **1.4.RECOMENDACIONES:**

1. Se recomienda a la EPMMQ realizar el tratamiento para los lodos que salen del Metro de Quito a fin de que cumplan rangos máximos y mínimos de consistencia y densidad medida en cualquiera de sus unidades de medida o equivalente ( $\text{kg/m}^3$ ,  $\text{g/cm}^3$ ,  $\text{kg/L}$ ).
2. Que el administrador y fiscalizador del Proyecto Metro de Quito, revisen en forma diaria y oportuna, bajo su responsabilidad, que el constructor del Metro de Quito dé estricto cumplimiento al tratamiento de inertización y disminución de la humedad del material producto de las excavaciones de las tuneladoras, durante el transporte y descarga de materiales hasta su lugar de disposición final.
3. Que los operadores de las escombreras del Distrito Metropolitano de Quito, que reciban materiales de la construcción del Metro de Quito, efectúen la caracterización del estado de esos materiales, así como constaten y certifiquen la correcta disposición del material que ingresa, bajo su responsabilidad.
4. Que se incluya en el convenio vigente suscrito entre la EPMMQ y la EMGIRS, una cláusula que especifique en forma clara la clase de materiales, la cantidad, su condición física y de tratamiento de ser el caso, que serán depositados en las escombreras objeto del convenio.

5. Que el Concejo Metropolitano de Quito solicite a la Contraloría General del Estado un examen especial respecto de:

- El posible incumplimiento de las obligaciones contraídas por la contratista CONSORCIO LÍNEA 1 METRO DE QUITO ACCIONA ODEBRECHT, que constan en las Prescripciones Técnicas del Diseño de la Obra Civil que forman parte del CONVENIO PARA LA EJECUCIÓN DE LA PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE QUITO, FASE 2: CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS CIVILES Y PROVISIÓN Y MONTAJE DEL SISTEMA DE EQUIPAMIENTO E INSTALACIONES, suscrito con el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el 26 de noviembre de 2015; y en el cual se había establecido el tratamiento de inertización y disminución de humedad de los materiales extraídos de la tuneladora durante los trabajos efectuados en la construcción del Metro de Quito. Considerando que, conforme se ha evidenciado en el presente informe, existieron periodos en los que no se aplicó cal en el material excavado, para su posterior traslado, y que por ende este rubro no debió ser cancelado en su totalidad.
  
- Y, para la determinación del grado de responsabilidad de los servidores a cargo de las entidades municipales implicadas en el presente análisis, por la inobservancia en sus funciones y manifiesta negligencia en la toma de decisiones para solucionar los problemas alertados referentes a la escombrera EL TROJE IV, para lo cual se remita el presente informe junto con la documentación que sirvió de base para su elaboración, como insumo del examen a realizar por el ente de control.

## 2. EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTION INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS – EMGIRS-EP

### 2.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN:

- INSTRUMENTOS LEGALES

- La Ordenanza 213 de 12 de abril de 2007, establece como servicios especiales de escombros, tierras y asimilables a escombros: el manejo de escombros producto de construcciones, demoliciones y obras civiles: tierra de excavación, madera, materiales ferrosos y vidrio mezclado con escombros; ceniza producto de erupciones

volcánicas y chatarra de todo tipo. Así mismo se establece en la mencionada Ordenanza la obligación de disponerlos de manera adecuada en sitios autorizados y que debe ser manejado por gestores calificados.

- Mediante ordenanza Metropolitana N° 0323 del 14 de octubre de 2010, se crea la Empresa Pública de Gestión Integral de Residuos Sólidos (EMGIRS EP), responsable de la gestión integral de los residuos sólidos urbanos a través de la transferencia, separación, aprovechamiento, transporte, tratamiento y disposición final de los mismos, con responsabilidad social y ambiental; y, autorizada para recibir escombros. (desechos producto de la construcción).
- Con Resolución N° A-0055, de 28 de junio de 2007, el Alcalde Metropolitano de Quito resuelve encargar a la Empresa Metropolitana de Obras Públicas EMOP-Q actualmente Empresa Pública Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas EPMMOP), que asuma la responsabilidad de la disposición final de los escombros en el Distrito Metropolitano de Quito, y de su gestión, administración, manejo financiero, y en general de todas las funciones necesarias para el correcto funcionamiento de esta actividad.
- **CONTRATO ENTRE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP Y LA EMPRESA ECUAMBIENTE CONSULTING. GROUP CIA. LTDA.-** Con fecha 02 de abril de 2015 se suscribió el contrato entre la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP y la empresa ECUAMBIENTE CONSULTING. GROUP CIA. LTDA. cuyo objetivo fue la "REGULARIZACIÓN AMBIENTAL DE LA ESCOMBRERA TROJE IV". Sobre esta contratación no se informa qué resultado se obtuvo o si se cumplió con el objeto contractual de la misma.
- En el marco de las responsabilidades de la EMGIRS EP, mediante resolución No. EMGIRS-EP—2017-005 de 13 de enero de 2017, inició un proceso licitatorio de contratación para la Operación de la Escombrera El Troje IV y Oyacoto, por lo que una vez culminado dicho procedimiento adjudicó a la entonces promesa de consorcio Troje Oyacoto el contrato respectivo.

- Mediante contrato No. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, para la “OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS EP TROJE 4 FASE II Y OYACOTO”, suscrito el 06 de marzo de 2017 entre la EMGIRS EP y el Consorcio El Troje-Oyacoyo, por un valor de seis millones ciento once mil trescientos un dólares con sesenta y un centavos de los Estados Unidos de Norteamérica (US\$ 6'111.301,61) de conformidad con lo estipulado en sus Cláusulas Cuarta y Quinta, cuyo plazo de ejecución es de dos años calendario (730 días) o a su vez cuando se realice la disposición de cinco millones de metros cúbicos (5'000.000,00 m3), lo que ocurra primero, se establecen como obligaciones de las partes contratantes las siguientes:

- *“Cláusula Décima Segunda.- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:*

*A más de las obligaciones señaladas en los términos de referencia y en las Condiciones Particulares del pliego que son parte del contrato, la contratista tendrá las siguientes obligaciones:*

12.1.- *La CONTRATISTA se compromete a ejecutar el contrato derivado del procedimiento de contratación tramitado sobre la base de las especificaciones técnicas elaboradas por la Entidad Contratante y que fueron conocidos en la etapa precontractual; y en tal virtud, no podrá aducir error, falencia o cualquier inconformidad con los mismos, como causal para solicitar ampliación del plazo, o contratos complementarios. La ampliación del plazo o contratos complementarios podrán tramitarse solo si fueren aprobados por la administración del contrato.*

12.2.- *El CONTRATISTA, se compromete durante la ejecución del contrato, a facilitar a las personas designadas por la EMGIRS EP, toda la información y documentación que éstas soliciten para disponer de un pleno conocimiento técnico relacionado con la ejecución del contrato, así como de los eventuales problemas técnicos que puedan plantearse y de las tecnologías, métodos y herramientas utilizadas para resolverlos.*

12.3.- *La CONTRATISTA se obliga a cumplir con las normas de seguridad y salud ocupacional en la ejecución del objeto de la contratación.*

12.4.- *La CONTRATISTA se obliga a coordinar la ejecución de los trabajos con el administrador del contrato designado por la EMGIRS EP y cumplir con las recomendaciones impartidas por el Administrador del contrato y Fiscalizador.*

12.5.- *Queda expresamente establecido que constituye obligación de la CONTRATISTA ejecutar el contrato conforme a los términos de referencia establecidas en el pliego y a lo previsto en su oferta.*

12.6.- La CONTRATISTA está obligada a cumplir con cualquiera otra que se derive natural y legalmente del objeto del contrato y sea exigible por constar en cualquier documento del mismo o en norma legal específicamente aplicable.

12.7.- La CONTRATISTA se obliga al cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código del Trabajo y en la Ley del Seguro Social Obligatorio, adquiriendo, respecto de sus trabajadores, la calidad de patrono, sin que la CONTRATANTE tenga responsabilidad alguna por tales cargas, ni relación con el personal que labore en la ejecución del contrato, ni con el personal de la subcontratista.

12.8.- La CONTRATISTA deberá velar por la protección del personal y de las instalaciones en forma permanente, debiendo tomar las medidas necesarias para prevenir accidentes durante la ejecución del servicio.

12.9.- La CONTRATISTA, se obliga a suministrar todo el equipo de seguridad industrial a su personal, desde el primer día que se inicie los trabajos.

**Cláusula Décima Tercera.- OBLIGACIONES DE LA CONTRATANTE:**

13.1.- Son Obligaciones de la EMGIRS-EP las establecidas en los Términos de Referencia y en las condiciones particulares del pliego que son parte del presente contrato.

13.2.- La EMGIRS-EP, dará soluciones a las peticiones y problemas que se presenten en la ejecución del contrato.

13.4 (Sic).- La EMGIRS-EP tramitará el pago de las planillas mensuales de los servicios recibidos, siempre que se haya cumplido con lo previsto en este contrato”.

- **CONTRATO MODIFICATORIO AL CONTRATO NO. EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, PARA LA “OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS EP TROJE 4 FASE II Y OYACOTO”, SUSCRITO EL 06 DE MARZO DE 2017.-** Con fecha 21 de marzo de 2017 se suscribió, conforme lo establece el artículo 72 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, un Contrato Modificatorio para corregir un error de cálculo en el precio unitario a cancelar al contratista.
  
- Según consta en los **TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL PROCESO PARA LA CONTRATACIÓN DEL SERVICIO DE OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS EP TROJE 4 FASE II Y OYACOTO**, emitido por la Gerencia de Operaciones, el 05 de julio de 2016, existen 3 justificativos para iniciar este proceso:

- Crecimiento poblacional de la ciudad;
- Construcción de la fase 2 de la primera línea del Metro de Quito; y,
- El incremento de los permisos de construcción dentro del Distrito Metropolitano; así como, las grandes construcciones del sector público.

Dentro del alcance establecido en los Términos de Referencia, se contempla lo siguiente:

*“Trabajos relacionados a la operación: Previo al inicio de operación, con respecto a la escombrera El Troje 4, el operador deberá continuar con el diseño de la escombrera El Troje Fase I. Los diseños técnicos y ambientales de las otras escombreras, serán entregados por la EMGIRS-EP, al contratista para su operación. En forma general, los trabajos relacionados a la operación consisten en la ejecución de todas aquellas actividades relacionadas a la operación, tales como replanteo del área de las escombreras, construcción de vías de acceso con material granular, construcción de vías internas con material granular, mantenimiento de vías. Adecuación de las áreas de disposición de los escombros, resanteo, nivelación, mejoramiento de la sub rasante, retiro y acopio de la capa vegetal, vallas de control, plataformas para oficinas, conformación y estabilización de plataformas necesarias con material granular para operación en época invernal que permitan la recepción y disposición de escombros o sus asimilables y lodos no peligrosos; construcción de bermas terminadas para facilitar a futuro el cierre técnico de las Escombreras. Durante toda la operación y duración del contrato de las escombreras se deberá contar con el suficiente personal administrativo, técnico, operativo; y la maquinaria, insumos, herramientas y todo lo necesario para un normal funcionamiento de las escombreras y el cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental.”*

*“Operación: El objetivo específico de la operación de las Escombreras EMGIRS-E.P (El Troje 4 – Fase II y Oyacoto, consistirá en la correcta disposición final de los escombros provenientes de varios sitios del Distrito Metropolitano de Quito. La operación tendrá también en cuenta el diseño técnico para la conformación de las plataformas, que garanticen la estabilidad de los taludes, para lo cual se deberán compactar de tal manera los escombros que, las capas no sobrepasen los 50 cm., con una hidratación adecuada y los demás parámetros establecidos en el Diseño técnico de las Escombreras (...).”*

Del mismo modo, en los numerales 12 y 13 se establecen las obligaciones del Contratista y de la Entidad Contratante, siendo estas:

→

efw  
e

#### **“OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:**

- *Mantener el equipo y personal mínimo requerido en estos términos de referencia.*
- *Cumplir con las recomendaciones y disposiciones impartidas por el Administrador del Contrato y el Fiscalizador.*
- *Presentar mensualmente la planilla de servicios, en la cual conste los datos técnicos de topografía inicial y topografía final del periodo al que corresponda la planilla que permita determinar el volumen ejecutado, deberá además presentar la memoria técnica de la operación de las escombreras en ese periodo y adjuntar la factura para el pago correspondiente. Todo esto, deberá realizar dentro de los primeros 5 días hábiles del mes siguiente. Una vez entregada la planilla, la Fiscalización del Contrato tendrá 5 días término para la revisión, aprobación y/o emisión de observaciones al Contratista, para lo cual el Contratista contará con 5 días término para solventar las observaciones pertinentes y entregar la planilla subsanada. Una vez emitido el informe favorable por parte del Fiscalizador del Contrato, el Administración (sic) del Contrato tendrá 5 días término para la revisión de la planilla e informe del Fiscalizador. El contratista presentará una planilla única mensual dividida en secciones por cada escombrera operada.*
- *Coordinar con el personal designado por la EMGIRS-EP la entrega de documentación, ejecución de reuniones y suscripción de actas que se requieran para el normal desarrollo de los trabajos.*
- *El contratista deberá presentar a la EMGIRS-EP, el formato de planilla y libro de obra en un plazo de 5 días término contados a partir de la suscripción del contrato, para la revisión y aprobación de la EMGIRS-EP.*
- *Realizar el levantamiento topográfico de cierre de la operación en las escombreras, en coordinación con la Dirección Metropolitana de Catastros, y entregar a la EMGIRS-EP.*
- *Cumplir integralmente todos los requerimientos establecidos en el presente documento.*

- *Proporcionar información que considere necesaria la EMGIRS-EP relacionada al Contrato.*
- *Por ningún concepto el contratista ni su personal recibirán algún valor por parte de los clientes que entregan los residuos en las escombreras, ya que la EMGIRS-EP será la única autorizada en facturar y recibir los pagos correspondientes.*
- *Para el caso en que se deba reemplazar o incrementar el personal, equipos y maquinaria presentados en la oferta, el Contratista deberá notificar por escrito al Administrador del Contrato, el cual realizará la respectiva aprobación considerando que el reemplazo de maquinaria y personal debe ser de igual o mejores características del ofertado.*

#### **OBLIGACIONES DE LA ENTIDAD CONTRATANTE**

- *Cumplir integralmente todos los requerimientos establecidos en el presente documento.*
- *Dar solución a las peticiones y requerimientos relacionados al contrato, una vez recibida la notificación por parte del Contratista, en un plazo máximo de 8 días término.*
- *Realizar oportunamente el pago de las planillas mensuales, una vez recibido el servicio a conformidad y suscribir el Acta Entrega Recepción Única y Definitiva del Servicio recibido a conformidad, según corresponda.*
- *La EMGIRS-EP, a través del Administrador del Contrato notificará al Contratista mediante orden de inicio la apertura de operaciones de las escombreras.*

➤ **CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL SUSCRITO POR LA EMGIRS Y LA EPMMOP.-** Con fecha 1 de abril de 2013 se suscribió el convenio de Cooperación Interinstitucional suscrito por el Ing. Gonzalo Enrique Peñaherrera, Gerente General EMGIRS y el Ingeniero Germánico Pinto Troya, Gerente General EPMMOP, con el objeto de realizar "(...) la transición ordenada de las escombreras de la EPMMOP a la EMGIRS EP, estudios de impacto ambiental, licencias ambientales, equipos y maquinaria; y, demás información relevante y necesaria para el normal funcionamiento de las escombreras", y que en su anexo II indica: "Permisos Ambientales: La EPMMOP



*entregará a EMGIRS una copia de las aprobaciones y los Estudios de Impacto Ambiental ex ante, ex post y Ficha Ambiental. Solicitará a la Autoridad Ambiental correspondiente se emita la Licencia Ambiental a nombre del nuevo proponente que es la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos –EMGIRS, siendo de responsabilidad de la EPMMOP el pago de las tres licencias ambientales y el pago de una Ficha y Plan de Manejo Ambiental, y es responsabilidad de la EMGIRS el cumplimiento de las disposiciones técnicas y legales establecidas en la Licencia Ambiental, Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental respectivo, así como la ejecución de la Auditoría Ambiental de Cumplimiento y fase de cierre técnico de las escombreras”.*

- **CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL TÉCNICA SUSCRITO POR LA EMGIRS Y LA EPMMQ.-** Con fecha 29 de abril de 2016, la Empresa Pública Metropolitana Metro de Quito y la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, suscriben el Convenio Cooperación Interinstitucional Técnica, que tiene por objeto: *“(…) desarrollar e implementar de manera conjunta las actividades necesarias para garantizar la recepción de materiales de desalojo que genere la construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito”.*
  
- Dentro de las obligaciones contempladas en la Cláusula Tercera de este instrumento para la EMGIRS-EP, entre otras se establecen las siguientes: *“(…) 1. Garantizar a la EPMMQ la disponibilidad total de las escombreras el Troje 4; y, Piedras Negras; las cuales realizarán la recepción de hasta cinco millones (5'000.000) de metros cúbicos de materiales de desalojo provenientes de la construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito (PMLQ) (Sic). 2. La EMGIRS-EP se compromete a reservar la capacidad suficiente del total previsto en las escombreras actualmente operativas y las escombreras que se tenga planificado implementar, para los vertidos que va a generar la PLMQ, cuyos volúmenes anuales de tierra aproximados son los siguientes: // - 1er año: 1.700.000 m3 - 2do año: 2.200.000 m3 – 3er año: 1.100.000 m3. 3. Garantizar que las escombreras: i) El Troje 4 y ii) Piedras Negras; y, las escombreras que se tenga planificado implementar, sean las escombreras receptoras del material de desalojo provenientes de la construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito, según el horario establecido por la EMGIRS-EP sin ninguna excepción. 4. Garantizar que las tarifas para la recepción de material de desalojo correspondan a las tarifas de mercado y, las que se aplican por igual a todos los usuarios. 5. Mantener y/o tramitar las licencias ambientales necesarias para la operación de las escombreras que servirán para la disposición final del material proveniente de la construcción de la Fase 2 de la Primera Línea del Metro de Quito (PMLQ) (Sic), definidas en el presente*

instrumento (...) 10. La EMGIRS-EP se compromete a tomar en consideración las observaciones que el equipo técnico de la EPMMQ y de los Organismos Multilaterales de financiamiento le comuniquen en las visitas técnicas a los sitios que serán destinados a la escombrera el Troje 4 y otros, para disposición de materiales de desalojo provenientes de la PLMQ; y serán atendidas siempre que se encuentren contempladas en el Plan de Manejo Ambiental (...).

- **DOCUMENTACIÓN CIRCULADA**

- Mediante oficio Expediente PM 3879-2012 del 17 de julio de 2012, el Subprocurador Metropolitano emite el informe jurídico en el sentido de que "(...) en caso de que se considere a las escombreras como un residuo sólido y de conformidad con las ordenanzas involucradas, la empresa pública que tendría la competencia sobre las escombreras es la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos".
- Mediante informe técnico de Capacidad de la Escombrera Troje 4 Fase II, de 19 abril 2016, suscrito por el Ing. Ramiro Córdova, Coordinador de Escombreras y Obras Civiles EMGIRS EP, se establece lo siguiente: "La escombrera El Troje 4, ubicada en la Av. Simón Bolívar, sector Parque Metropolitano del Sur, inició su operación el 5 de diciembre del 2015. Se estima que en el mes de enero del 2017 se cumplirá el volumen por el que se contrató, es decir 3'030.000 m<sup>3</sup> ingresados en el Troje 4, por lo que se solicita el levantamiento topográfico del mes de noviembre de 2016, para realizar una proyección y calcular la capacidad estimada para la fase 2 de Troje 4. (...) De acuerdo a los planos de levantamiento topográfico entregados, la capacidad estimada para la fase 2 de Troje 4 es de 3'321.947 m<sup>3</sup> de volumen."
- Según informe de la Administración Zonal Quitumbe Unidad de Seguridad, el 25 de marzo 2017, la unidad de seguridad de la administración Zonal Quitumbe, dentro del informe No. USC-AZQ/GRD-013 indica que: "(...) se pudo observar varios deslizamientos de materia de material fangoso (...) la tierra que proviene del metro (Sic) de Quito, no es tierra sino lodo, existe una saturación de agua en la tierra, donde el fuerte temporal invernal con lluvias en el sector El Troje sobre el límite de lo normal genera flujos de lodo que podrían producir afectación en el sector debido a que el lodo desciende en dirección de la ladera que está hacia el este y podría afectar el canal Pita-Tambo (...)."



- **ADVERTENCIAS DE ATROVOLQ.** - El 25 de agosto del 2017, la Asociación de Transporte Pesado en Volquetas y Maquinaria de Quito, ATROVOLQ, manifiesta que, "(...) en las visitas realizadas a la Escombrera Troje 4 Fase II, como usuarios, no han observado una clasificación adecuada de los escombros, ni un adecuado tratamiento a los lodos depositados por el Proyecto Metro en la escombrera indicada".
- Según informe técnico N° GOP-CES-2018-003, emitido por el área de coordinación de escombreras y obras civiles, en relación al libro de obra, se establece el reporte de actividades diarias de trabajos realizados dentro de la operación en el Troje 4 fase II desde el 01 de diciembre 2017 hasta el 4 de enero 2018, y al respecto se señala lo siguiente:

*"VIERNES 1 diciembre. – "Dentro de la Escombrera el Troje 4 donde la operación se la realizaba en la plataforma sur con ingresos de lodos aguados, escombros y material que únicamente se los disponía en dicha plataforma. Con respecto a la disposición en la plataforma sur se advirtió verbalmente al Fiscalizador del Contrato que extienda las notificaciones al Sr. Residente de obra del 'CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO' debido a que ya varios días previos únicamente se disponía en dicha plataforma, Las reiteradas advertencias de dichos sucesos motivaron la insistencia del Fiscalizador que se disponga en varios frentes y no solamente en la plataforma sur".*

*SÁBADO 2 diciembre. – "Se persiste operando en la plataforma sur a pesar que en reiteradas ocasiones se notificó verbalmente de la no disposición de escombros y lodos en la plataforma mencionada. Se presentó problemas con la operación de la plataforma sur, teniendo como novedad el volcamiento de un tractor por el exceso de humedad alojada dentro de la tierra ingresada por las volquetas del consorcio CLI metro y por factores climáticos (exceso de lluvias)".*

*LUNES 4 diciembre. – "Es evidente la acumulación en la plataforma sur ya que se notificó varias ocasiones verbalmente y por libro de obra de ya no disponer en dicha plataforma como ya se le notificó en días anteriores".*

*MARTES 5 diciembre. – "Se realizó la inspección de rutina, evidenciando lo reiterado en los días anteriores que se sigue operando en la plataforma sur, notificaciones que ya en reiteradas ocasiones se notificó verbal y por medio del libro de obra de ya no disponer en la plataforma sur por la acumulación de escombros, lodos y tierra seca que se evidencia en la*

plataforma sur. El mismo día como emergencia se tuvo el colapso y deslizamiento por la acumulación de lodos y escombros ya que en el tercer turno se tuvo como emergencia dicho problema mencionado informado por el inspector de turno, Sr. Darwin Namicela. Inspector quien reporta el colapso de la plataforma sur”.

- Mediante informe del Coordinador de Escombreras y Obras Civiles (Ing. Andrés Viteri) EMGIRS EP, de octubre 2017, se establece que: “(...) Se evidencia que durante toda la implantación y operación de la Escombrera el Troje IV, el alto impacto en la generación de escombros por el Proyecto METRO de Quito, ha distorsionado las contingencias ante los posibles riesgos y manejo operativo en general, por lo cual, se considera que los Organismos Multilaterales financistas del Proyecto METRO, deberían plantear la posibilidad de desarrollar y establecer medidas que soporten estos tentativos riesgos en el marco de una transición de la Escombrera el Troje IV hacia otros espacios, que deberán estar propuestos en el marco de un Plan de Gestión Integral y Sostenible de Escombros dcl DMQ”.
  
- Mediante informe de fiscalización del contrato No. EMGIRS-EP-GGECJU-2017-008 "OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS EP TROJE 4 FASE II y OYACOTO", contenido en el memorando No. GGE-OP-CES-2017-449 de 8 de diciembre de 2017, se cita como documento probatorio del seguimiento y cumplimiento de las obligaciones, atribuciones y facultades del Fiscalizador según establece la Cláusula Décima Sexta del referido contrato, respecto a los trabajos de la contratista y sus operaciones; y, en relación al evento ocurrido el martes 05 de diciembre de 2017, se notificó mediante Oficio No. EMGIRS EP-ADM.FIS-2017-OOI (ANEXO B) de fecha 19 de mayo de 2017, una advertencia acerca de riesgos futuros de continuar con la ejecución de sus trabajos con la metodología en esas fechas aplicadas. Dentro del nombrado documento se determinó lo siguiente:

*“Continuando con la falta de planificación y deficiencia en la operación esto ocasionaría deslizamientos, fallas en plataformas. erosión de bermas constituidas, inundaciones acarreado daños hasta el canal del Pita y conllevando al posible colapso de la escombrera enmarcándose dentro del peor escenario: además, se incumplió con la disposición de no cargar con ningún tipo de material al nuevo colector situado en medio del Troje 2 y Troje 3. pedido que se lo realizó reiteradamente debido a que el colector no cumple el tiempo de fraguado establecido por el constructor del mismo”.*



- Dentro del mismo informe del fiscalizador presentado a la comisión se menciona el **INFORME TÉCNICO No. 088-GOP-S-CSSA-S-2017**, de fecha 27 de junio de 2017, Asunto: Inspección Escombrera Troje IV Fase 1 y Fase 2, inspección realizada el martes 6 de junio de 2017 en las instalaciones de la escombrera el Troje IV fase I y II por parte de Verónica Pérez de la Coordinación de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, el administrador de contrato Galo Maldonado, el fiscalizador Martín Núñez, de la EMGIRS EP en conjunto con un representante de la contratista, en la cual se hizo un recorrido general de las instalaciones, enfocándose en el cumplimiento de la normativa de ambiente y seguridad, así como el estado de las instalaciones y las condiciones de trabajo, en virtud de lo cual se emiten las siguientes observaciones:

Observación 6: *"Falta de canalización para los fluidos proveniente del escurrimiento de lodos"*.

Fotografía No. 8 *"Presencia de fluidos estancados provenientes de los lodos del Metro de Quito"*.

- El informe del fiscalizador concluye señalando que: *"Por los hechos revelados que se explican por sí solos, se evidencia el incumplimiento contractual del contratista, por lo tanto, al Administrador del Contrato proceder conforme estipula el contrato"*.
- Mediante informe No. EMGIRS-EPGGE-CJU-2017-008, de 11 de diciembre del 2017, el Administrador de Contrato, Ing. Galo Maldonado, establece lo siguiente: *"Dentro del Libro de Obra (registro diario de operación), se dejó constancia que la Fiscalización advirtió la inadecuada disposición de lodos y que esta debería ser remediada de manera inmediata. Lo mencionado se describe en el registro con fechas 01, 02, 03 de diciembre de 2017"*.
- Dentro del mismo informe se cita, son funciones del Administrador del Contrato, entre otras:
  - a) *Velar y responsabilizarse porque la ejecución de la obra se realice de acuerdo a lo programado.*
  - b) *Coordinar con las dependencias estatales o privadas que, en razón de sus programas o campos de acción, tengan interés en participar en la etapa de construcción del proyecto.*
  - c) *Velar porque se efectúen evaluaciones periódicas del proyecto.*

- d) *Autorizar el inicio de la obra o de cualquier trabajo no contemplado en los planos originales, que deba cargarse a los fondos destinados al proyecto.*
- e) *Coordinar el trabajo con el jefe de fiscalización del proyecto.*
- f) *Establecer la estructura organizacional apropiada para la ejecución de la obra.*
- g) *El Administrador del contrato debe realizar una supervisión responsable sobre todas las labores.*
- h) *Intervenir en las actas de entrega recepción provisional, parcial, total y definitiva.*

*Además de las establecidas en el Contrato:*

- *Velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato.*
- *Adoptará las acciones que sean necesarias para evitar retrasos injustificados e impondrá multas y sanciones que hubiere lugar.*
- *Velará porque se actúe de acuerdo a las especificaciones técnicas constantes en los pliegos y/o en el propio contrato.*
- *Solicitará información, informes y documentos de respaldo al contratista referente a la recepción del servicio de este contrato.*
- *Autorizar prorrogas de plazos parciales y totales en virtud de la necesidad presentada dentro de la ejecución del contrato.*

*Al amparo de lo antes expresado y en vista que el contratista incumplió con los términos del contrato, no habiendo acatado lo dispuesto en el libro de obra y de acuerdo al informe del fiscalizados, recomiendo se viabilice jurídicamente la terminación unilateral del contrato”.*

- *En relación al estudio de viabilidad técnica de la escombrera El Troje 4-Fase II, en la mesa de trabajo de fecha 3 de abril de 2018, la Concejala Susana Castañeda Vera requirió a la EMGIRS-EP toda la información respecto del informe de viabilidad técnica que fue solicitada por los Organismos Multilaterales; frente a lo cual, el Gerente General de EMGIRS-EP, mediante Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2018-GOP-219 de 6 de abril de 2018, dio respuesta en los siguientes términos:*

*“Atendiendo a las observaciones de los Organismos Multilaterales, sobre el riesgo de deslizamiento de material en la Escombrera Troje IV y su afectación al canal del Pita, me permito informar que, el BID plantea una Cooperación Técnica con la EPMMQ, con el apoyo*

*de la EMGIRS EP, a fin de estructurar un documento que cubra esa demanda, para lo cual se realizaron reuniones de trabajo desde el mes de noviembre de 2017 hasta enero 2018, mes en el cual el BID entrega los Términos de Referencia a una Consultora. (...)*

*Luego del evento suscitado en el mes de diciembre mediante correo electrónico de fecha 29 de enero de 2018 suscrito por José Luis De la Bastida - Banco Interamericano de Desarrollo remite al Ing. Iván Nuñez — EMGIRS "la última versión de los Términos de Referencia para el Plan de gestión de Riesgos para el Troje IV para ser revisada con la Firma Consultora cuyo objeto es "Estudio de Riesgos Potenciales de la Escombrera Oyacoto, Geodinámicos Residuales de la Escombrera El Troje IV, Plan de Contingencia para la Gestión de Escombros del Proyecto Metro de Quito".*

## CONCLUSIONES

*La operación de la escombrera Troje IV Fase II se inició continuando con los diseños técnicos y ambientales implementados en la Fase I como consta en los Términos de Referencia para la 'Operación Escombreras EMGIRS E.P "TROJE 4 — FASE II Y OYACOTO', en el numeral 5.2 Alcance, numeral 1. Trabajos relacionados a la operación señala 'Previo al inicio de operación, con respecto a la Escombrera El Troje 4, el operador deberá continuar con el diseño de la escombrera el Troje Fase 1. Los diseños técnicos y ambientales de las otras escombreras, serán entregados por la EMGIRS-EP, al contratista para su operación.'*

*La EMGIRS — EP estaba en proceso de iniciar la regularización ambiental del Proyecto Troje IV Fase II en la que se preveía que a partir del Estudio de Impacto Ambiental Expost del Proyecto MAE-RA-2015-216576: Escombrera Troje IV, ubicado en la parroquia Turubamba, cantón Quito, provincia de Pichincha, sea actualizado para la Fase II, en virtud del incidente suscitado en el mes de Diciembre que generó el cierre de la escombrera Troje IV, EMGIRS— EP se vio en la necesidad de no continuar con el proceso de regularización.*

*Se anexa el Procedimiento de Operación de la Escombrera Troje IV Fase II.*

*Por lo anterior, se evidencia que la EMGIRS EP ha dado atención a todos los requerimientos de los Organismos Multilaterales que fueron solicitados a través de la EPMMQ sobre temas y aspectos de la Escombrera Troje IV."*

- **INTERVENCIONES Y VERSIONES EN LAS DISTINTAS COMPARENCIAS ANTE LA COMISIÓN ESPECIAL**

➤ En sesión ordinaria de 14 de febrero de 2018, ante la Comisión Especial conformada con el fin de investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto, y conforme consta del acta transcrita de la mencionada sesión, el Ing. Santiago Andrade, ex gerente de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, señala que: “(...) El volumen que llegó a entrar del Metro de Quito, básicamente eran 600-500 volquetas día y eso representaba ya el 70%, 80% de todos los ingresos de la escombrera, eso es uno de los problemas, mientras estábamos en tiempos de verano podíamos llegar en cierta proporción, llegar a tres a uno, dos a uno, uno a uno pero ya cuando la obra según los datos del Metro de Quito el millón seiscientos mil metros cúbicos hace pico en los meses de julio, agosto, septiembre, aproximadamente y los meses que nosotros tuvimos el inconveniente, ya llegó un momento que ya operativamente no había tierra de Quito para mezclar básicamente, no había tierra seca para mezclar (...)”.

➤ En sesión ordinaria de 06 de marzo de 2018, ante la Comisión Especial conformada con el fin de investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto, y conforme consta del acta transcrita de la mencionada sesión, se manifiesta lo siguiente:

CONCEJAL LIC. EDDY SÁNCHEZ: “¿Hubo un protocolo, un procedimiento, de recepción para verificar, que si bien es cierto ha manifestado el gerente del Metro que la competencia de ellos era hacer un tratamiento, la inertización para el traslado únicamente, ¿qué es lo que se verificaba acá?, ¿cómo se receptaban?, ¿qué procedimiento existió? y ¿cómo se manejó ese tema del depósito ya?”.

ING. CARLOS ARIAS - GERENTE GENERAL EMGIRS-EP: “De la recopilación documental que hemos hecho no dispongo de esa información señor concejal”.

➤ En la misma sesión se manifiesta lo siguiente:



CONCEJALA ABG. DANIELA CHACÓN: *"Hubo alguna y con este término, hubo alguna (Sic) reunión de coordinación con otras entidades de la alcaldía en relación con la escombrera, en relación de los escombros del Metro y con el Alcalde".*

ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS-EP: *"Con el despacho del Alcalde si se tuvo y obviamente lo que se trataba era de buscar otra escombrera que pueda también coger todo lo que era el frente norte de la obra, entonces si tuvimos reuniones en el despacho del Alcalde, estaba la Secretaría Del Ambiente, estaba Metro De Quito, estábamos nosotros y la Administración General también, y obviamente porque estaban ligados ciertos pagos de los multilaterales, por ejemplo la Licencia Ambiental del Metro."*

Respecto a los lodos que se recibían:

ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS-EP: *"Hay correos que nosotros cerramos la escombrera, llegamos a cerrar la escombrera, porque no podíamos seguir recibiendo ese lodo, pero hay presiones, había presiones y es una verdad".*

CONCEJAL DR. PEDRO FREIRE, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL: *"De quién?"*.

ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS-EP: *"Que le puedo decir, había presiones porque no podíamos parar la obra más grande de la ciudad de Quito, no podíamos parar"*.

CONCEJAL DR. PEDRO FREIRE, PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIAL: *"Eso es importante"*.

ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS-EP: *"No podíamos parar la obra más grande de la ciudad"*.

CONCEJAL LIC. EDDY SÁNCHEZ: *"Señor Gerente y perdón que interrumpa, quien presiono en este sentido"*.

ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS-EP: *"Nosotros como empresa estábamos en el ojo del huracán básicamente, todas las entidades"*

*multilaterales, Metro, despacho de alcaldía, todo estaba, a nosotros nos tenían en sus ojos y teníamos que responder a eso, empezamos apretando nosotros de esta manera con correos electrónicos hablando, y tuvimos que ir aflojando esa es la verdad, tuvimos que ir aflojando porque no pudimos parar la obra”.*

- En sesión ordinaria de 13 de marzo de 2018, ante la Comisión Especial conformada con el fin de investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II; y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos – EMGIRS; y, de su contratista, Consorcio Troje – Oyacoto, y conforme consta del acta transcrita, se establece lo siguiente:

En relación al libro de obra:

ING. MARTÍN NÚÑEZ, FISCALIZADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS EP Y EL CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO: *“(…) el libro de obra es el documento en el cual se lleva a cabo la memoria técnica del desarrollo de la obra, documento oficial manejado exclusivamente por el contratista, que pone en disposición del fiscalizador de la obra para dar disposiciones y observaciones de acuerdo a los trabajos diarios desempeñados”.*

//

ING. MARTÍN NÚÑEZ, FISCALIZADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS EP Y EL CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO: *“Durante cada fin de mes, contractualmente se establece que el fiscalizador emitirá un informe mensual, esto es de acuerdo con todos los ingresos, recaudación, todo lo suscitado en obra, en los últimos días se estaba realizando el informe del 28, 29, 30, en este caso de noviembre, ya se evidenció mediante el libro de obra que el 24 de noviembre ya existía mal manejo, únicamente con las palabras, literalmente, se establecía que se disponía en la plataforma sur, únicamente plataforma sur a partir del 24 de noviembre”.*

//

CONCEJALA ABG. DANIELA CHACÓN: *“(…) yo estoy revisando el libro de obra desde el 24 de noviembre, hasta el 30 de noviembre de 2017 y no hay una sola advertencia en el libro de obra firmado por usted Ing. Núñez, entonces lo que yo no entiendo es, por qué no incluyeron las advertencias en el libro de obra si es que supuestamente según las palabras del*

*Handwritten mark: a circle with a checkmark and an arrow pointing to the right.*

*Handwritten signature and initials.*

*Ing. Viteri a partir del 24 de noviembre ya se empezó a ver que había una mala disposición, por qué motivo ustedes decidieron que eso no era pertinente incluir en el libro de obra cuando en diciembre ya era pertinente incluir en el libro de obra, cuál es la diferencia”.*

ING. MARTÍN NÚÑEZ, FISCALIZADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS EP Y EL CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO: *“(...) yo realizo un informe mensual en los últimos días de cada mes como establece contractualmente la fiscalización, en el informe mensual se revisa recaudación, ingresos, maquinaria empleada, en el informe mensual que se realiza los últimos días del mes de noviembre se evidencia todo esto que es reiterada la disposición en la plataforma sur (...)”.*

//

ING. MARTÍN NÚÑEZ, FISCALIZADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS EP Y EL CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO: *“No lo consideré, en el informe mensual es donde se realiza el análisis global y ahí es donde nos dimos cuenta, nos percatamos en el análisis global”.*

CONCEJALA ABG. DANIELA CHACÓN: *“Y por qué no te pareció pertinente incluirlo en el libro de obra”.*

ING. MARTÍN NÚÑEZ, FISCALIZADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS EP Y EL CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO: *“No es que no me pareció pertinente, las observaciones se describen tal cual como están sucediendo, si ya se comienzan a presentar problemas ahí si se los pone porque es motivo de multa y hay que cumplir, no se consideró en ese momento, pero de acuerdo al análisis global del mes ya se lo describió de esta manera (...)”.*

Respecto a la disposición del material:

CONCEJAL LIC. EDDY SÁNCHEZ: *“¿Señor coordinador de la escombrera, se estaban depositando materiales con alto nivel freático, en la plataforma sur, cuando esta estaba destinada solamente para receptor material seco?”.*

ING. ANDRÉS VITERI, COORDINADOR DE ESCOMBRERAS Y OBRAS CIVILES EMGIRS EP: *“Las plataformas ya deben recibir material tratado, los cubetos eran el lugar óptimo para secar este material.”*

## 2.2. ANÁLISIS

Sobre la base de los documentos revisados y conforme lo determinado en el artículo 1561 del Código Civil, en el sentido de que "Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes (...)", se muestra claramente que en la contratación para la operación de la Escombrera, tanto en el documento contractual como en los términos de referencia, las actividades que se establecieron como obligaciones para ser realizadas por la contratista, fueron estipuladas de una forma demasiado general; por ejemplo, se pactó que se mantengan las vías en buen estado para el acceso y circulación de los vehículos, se pedía señalización, adecuaciones en las zonas de disposición de los escombros y que se mantenga un número adecuado de personal administrativo, entre otras, pero en ningún momento se especificó o detalló la clase de escombros que podrían ser recibidos ni el tratamiento que estos deberían recibir previo a su disposición final en la escombrera.

Del mismo modo, en los términos de referencia para la operación de las escombreras EMGIRS-EP "Troje 4-fase II y Oyacoto" emitido por la gerencia de operaciones, el 05 de julio de 2016, se desprende que la EMGIRS-EP, no realizó el respectivo cierre técnico de la Fase I ni de las anteriores etapas de El Troje.

Por otro lado, de la información presentada durante el proceso de investigación de los orígenes del deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 fase II, consta que no se presentó el informe de factibilidad o viabilidad técnica para la apertura de la escombrera El Troje 4 Fase II, o un informe técnico, lo único que hubo es una ficha con la capacidad que tenía la escombrera, tampoco existió un estudio marcado de cuál era la capacidad real de tolerancia diaria de material de m<sup>3</sup> en el Troje 4 fase II.

En cuanto a lo establecido en el informe de la Administración Zonal Quitumbe Unidad de Seguridad, el 25 de marzo 2017, respecto a que: "*(...) se pudo observar varios deslizamientos de material fangoso (...) la tierra que proviene del metro (Sic) de Quito, no es tierra sino lodo, existe una saturación de agua en la tierra, donde el fuerte temporal invernal con lluvias en el sector El Troje sobre el límite de lo normal genera flujos de lodo que podrían producir afectación en el sector debido a que el lodo desciende en dirección de la ladera que está hacia el este y podría afectar el canal Pita-Tambo (...)*", ante este informe la EMGIRS-EP, no realizó acciones de seguridad ni hizo el seguimiento pertinente, así

como tampoco, coordinó acción alguna con la Empresa Metropolitana Metro de Quito, tendiente a evitar que se siga depositando material con alto nivel freático, tampoco se estableció un protocolo o un procedimiento de recepción para verificar el material recibido por parte de EMGIRS-EP.

En relación a las advertencias de ATROVOLQ sobre que: *“(...) en las visitas realizadas a la Escombrera Troje 4 Fase II, como usuarios, no han observado una clasificación adecuada de los escombros, ni un adecuado tratamiento a los lodos depositados por el Proyecto Metro en la escombrera indicada (...)”*, de la documentación analizada se podría decir que la EMGIRS-EP a base de sus obligaciones como Empresa de Gestión de Residuos Sólidos, a través de su Fiscalizador no habría realizado un monitoreo adecuado del tipo de materiales enviados por parte de la Empresa Metropolitana Metro de Quito, así como no exigió un adecuado tratamiento de los lodos y materiales que ingresaban a la escombrera.

Por otra parte, de las versiones recibidas en el seno de la Comisión Especial, se desprende que la Alcaldía tenía conocimiento de los problemas que se venían dando en la escombrera El Troje 4 fase II, inclusive el ING. SANTIAGO ANDRADE, EX GERENTE GENERAL DE LA EMGIRS-EP manifestó que: *“Hay correos que nosotros cerramos la escombrera, llegamos a cerrar la escombrera, porque no podíamos seguir recibiendo ese lodo, pero hay presiones, había presiones y es una verdad (...) había presiones porque no podíamos parar la obra más grande de la ciudad de Quito, no podíamos parar (...) Nosotros como empresa estábamos en el ojo del huracán básicamente, todas las entidades multilaterales, Metro, despacho de alcaldía, todo estaba, a nosotros nos tenían en sus ojos y teníamos que responder a eso, empezamos apretando nosotros de esta manera con correos electrónicos hablando, y tuvimos que ir aflojando esa es la verdad, tuvimos que ir aflojando porque no pudimos parar la obra”*, versiones de las cuales se puede colegir que pese a no existir obligación contractual alguna, se exigía la recepción de un material que no se encontraba debidamente tratado, y no se midieron las consecuencias que esto iba a conllevar, no existió el control de los canales para conducir los fluidos de lodos, a fin de evitar acumulaciones. También se evidencia la inexistencia de un plan de acción en la escombrera el Troje 4 Fase II.

Finalmente, es importante mencionar que el contenido del contrato para la operación de las escombreras EMGIRS-EP Troje 4 FASE II y Oyacoto, suscrito el 6 de marzo del 2017, así como los Términos de Referencia que son parte del contrato,

adolecen de cláusulas esenciales que podrían haber permitido el precautelar los intereses de la institución y principalmente de la ciudad, de dichos documentos se desprende que no se realizaron estudios ni establecieron parámetros técnicos específicos para la operación de la escombrera el Troje 4 Fase II, sino que lo sometieron a los diseños de la escombrera El Troje Fase I y a los diseños técnicos y ambientales de las otras escombreras.

En virtud de lo expuesto, se debe considerar que los funcionarios públicos tienen la obligación de actuar con mucha responsabilidad en el ejercicio de sus funciones inclusive son responsables hasta por culpa leve, en su accionar, la ley dispone que los servidores públicos deben actuar con la diligencia y el empeño que generalmente empeñaríamos en la administración de nuestros propios negocios. (Ref. Art.41 y Art. 42 de la ley Orgánica de la Contraloría General del Estado).

### 2.3. CONCLUSIONES:

1. El contrato suscrito entre la EMGIRS-EP y el Consorcio El Troje-Oyacoto es deficiente en la determinación de las obligaciones a ser cumplidas por parte de la Contratista.
2. En los documentos precontractuales (términos de referencia) y contractuales (contrato) no se realizó un detalle de los residuos o escombros que podrían ser recibidos en las Escombreras El Troje y Oyacoto; así como tampoco, se estableció o determinó el tratamiento previo que debería dársele a dichos escombros hasta su disposición final en la escombrera.
3. Las partes no fueron lo suficientemente diligentes al haber constatado que los escombros provenientes del Metro de Quito y que se estaban recibiendo en la escombrera, merecían ser tratados de forma diferente y por consiguiente hubiesen podido realizar un contrato complementario que prevea este tema y la obligación de que la contratista realice un tratamiento y disposición adecuada.
4. Al no haberse determinado ni especificado los residuos que iban a ser dispuestos por la contratista, ni el lugar donde debía hacerlo, no se clarifica si pudo o no existir un incumplimiento por parte de la contratista en la recepción de los lodos provenientes de la excavación del Metro de Quito; puesto que ni siquiera existía la obligación de la construcción de cubetos para dicha disposición.

5. La EMGIRS-EP, no realizó, conforme lo establecido en los términos de referencia del proceso de contratación de operación para las escombreras El Troje IV, Fase II y Oyacoto, el respectivo cierre técnico de la Fase I ni de las anteriores etapas de El Troje.
6. Se evidencia que la EMGIRS-EP, a través de su fiscalizador y Administrador de Contrato, no cumplió con las obligaciones que por ley y de acuerdo al contrato le competen, siendo de mucha importancia el realizar un adecuado control del Libro de Obra (operaciones/ actividades realizadas dentro de la escombrera El Troje IV fase II).
7. La EMGIRS-EP, faltó al no parar la recepción o a su vez exigir que los lodos provenientes del Metro de Quito y que llegaban a la escombrera fueran tratados adecuadamente con cal u otros materiales que disminuyan la humedad de los mismos.
8. La EMGIRS no tomó medidas de protección del canal del Río Pita.
9. Conforme la respuesta proporcionada por la EMGIRS-EP y pese a los múltiples requerimientos e insistencias realizadas en las sesiones de la comisión y en las mesas de trabajo, para que se proporcione, de existir, el respectivo ESTUDIO DE VIABILIDAD TÉCNICA de la escombrera El Troje 4-Fase II, se deduce que la implantación de la escombrera El Troje 4-Fase II no contó con el Estudio de Viabilidad Técnica, puesto que, conforme constaba en los Términos de Referencia de la contratación del operador, la contratista debía continuar con el diseño de la escombrera El Troje 4-Fase I, puesto que la operación se inició continuando con estos diseños técnicos y ambientales implementados en la Fase I.
10. Luego de insistencias realizadas, tanto por la Concejala Susana Castañeda como por el Concejal Eddy Sánchez, no fue sino hasta el final de las mesas de trabajo en donde se manifestó, por parte de la EMGIRS-EP que la escombrera El Troje 4-Fase II, no contaba con el Estudio de Viabilidad Técnica.

11. No hubo reuniones de coordinación con las diferentes dependencias municipales pertinentes, preparatorias antes de la operación del Troje 4 fase II ni durante la operación, para evaluar el manejo del depósito de los escombros.
12. Del análisis de la documentación se desprende que las Instituciones Metropolitanas como la EMGIRS, EPMMQ, Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad y Secretaría de Ambiente, obligadas por normas jurídicas e instrumentos contractuales a coordinar acciones sobre las actividades de la Escombrera El Troje 4 Fase II, no cumplieron con sus competencias.
13. La EMGIRS, tanto como las demás Instituciones Metropolitanas, deben cumplir con las obligaciones para las que fueron creadas, conforme lo dispone la Constitución de la República del Ecuador y más leyes conexas, puesto que del análisis efectuado se establece que en diferentes grados de responsabilidad existió negligencia por parte de los servidores y funcionarios metropolitanos.
14. Por todo lo anotado, corresponde a los organismos competentes analizar la información que para su análisis ha sido desglosada, la que ha sido entregada por las Instituciones que fueron convocadas por la Comisión Especial designada para el fin propuesto.

#### 2.4. RECOMENDACIONES. -

1. La EMGIRS-EP, para futuras contrataciones de operadores de las escombreras del DMQ, deberá detallar o particularizar los residuos y escombros que podrán ser recibidos y dispuestos en dichas escombreras.
2. La EMGIRS-EP, deberá utilizar en adelante, tanto en los términos de referencia como en el contrato, estudios actualizados y realizados considerando el contexto de los eventos, puesto que de los documentos analizados se colige que no fueron consideradas las características de los escombros y residuos productos de la excavación de las tuneladoras del Metro de Quito.
3. La EMGIRS-EP, deberá, si desea continuar recibiendo los escombros y residuos provenientes del Metro de Quito en las escombreras a su cargo, establecer y exigir



dentro de los contratos suscritos con los operadores la planificación y los respectivos estudios técnicos para la recepción de dichos escombros, es decir que se establezca claramente el tratamiento que estos residuos deben recibir previo a su disposición final.

4. La EMGIRS-EP, deberá tomar las medidas administrativas, técnicas y legales necesarias para que lo ocurrido el 5 de diciembre de 2017 no se vuelva a repetir; es decir, intervenir y suspender inmediatamente las actividades de operación de la escombrera que se vea amenazada por verificarse una mala disposición de escombros y residuos.
5. La EMGIRS-EP, deberá realizar los respectivos cierres técnicos de las etapas y fases anteriores a El Troje IV, Fase II, con la finalidad de cumplir con lo establecido en los documentos legales.
6. La EMGIRS-EP deberá, para todas las futuras operaciones de escombreras, contar previamente con el respectivo Estudio de Viabilidad Técnica.
7. La EMGIRS-EP deberá subsanar el estudio faltante dentro del proceso de operación de la escombrera El Troje 4-Fase II, puesto que dicho estudio (Viabilidad Técnica) establecerá si la escombrera se encontraba o no correctamente implantada.
8. Que la EMGIRS, EPMMQ, Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad y Secretaría de Ambiente, cumplan con las obligaciones para las que fueron creadas, conforme lo dispone la Constitución de la República y más leyes conexas.
9. Se recomienda a la EMGIRS-EP, que incluya para sus futuros trabajos un registro de actividades (LIBRO DE OBRA) el cual sea detallado, preciso y con responsabilidades.
10. Se recomienda para futuras actividades elaborar un plan de acción el mismo que garantice el correcto funcionamiento de la escombrera y la seguridad de los trabajadores operando en la misma.

### 3. CONSORCIO EL TROJE - OYACOTO

#### 3.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN:

- INSTRUMENTOS LEGALES

- El Código Civil en su Art. 1561 establece que: *“Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”*, del mismo modo en el Art. 1562 señala que: *“Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan, no sólo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que, por la ley o la costumbre, pertenecen a ella”*.
- Mediante Resolución No. EMGIRS EP-CP-2017-020, de fecha 13 de febrero de 2017, el Gerente General de la EMGIRS, resolvió adjudicar el proceso No. LICSEMIGIRS-001-2017, correspondiente a la "OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS TROJE 4 FASE II Y OYACOTO", a la promesa de CONSORCIO EL TROJE OYACOTO, con RUC de procurador ALVARADO-ORTÍZ CONSTRUCTORES CIA. LTDA. No. 1890141281001, por un valor de SEIS MILLONES CIENTO ONCE MIL TRESCIENTOS UN DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON 61/100 (USD. 6'111.301,61) valor que no incluye IVA, con un plazo de ejecución de setecientos treinta (730) días calendario (2 años) o hasta que se cumpla con la disposición de escombros por un volumen de 5'000.000,00 m3, lo que ocurra primero, el mismo que iniciará a partir de la entrega del anticipo y autorización de inicio del servicio de operación de escombreras por parte del administrador del contrato.
- El 15 de febrero de 2017, se notificó a la promesa de CONSORCIO EL TROJE OYACOTO, que ha sido adjudicado a su favor el proceso No. LIC-EMGIRS-001-2017, para la "OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS TROJE 4 FASE II Y OYACOTO.
- El Consorcio se constituye por la Compañía ALVARADO ORTIZ CONSTRUCTORES CIA. LTDA; y, LA COMPAÑÍA DEPOHORMIGON CIA. LTDA., mediante escritura pública celebrada el 21 de febrero del 2017 ante el notario Dr. Wilson Ramiro Mayorga Mayorga notario primero del cantón Quito, con

domicilio en la ciudad de Ambato, cuyo objeto exclusivo es para "OPERACIÓN ESCOMBRERAS EMGIRS E.P TROJE 4-FASE II y OYACOTO".

- Con fecha 06 de marzo del 2017, se celebra el contrato EMGIRS-EP-GGE-CJU-2017-008, para la operación de escombreras EMGIRS EP TROJE 4 FASE II y OYACOTO entre la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, representada por el ingeniero Santiago Andrade Piedra, en su calidad de Gerente General, en adelante se le denominará "EMGIRS-EP" o la "CONTRATANTE"; y por otra parte, el señor Walter Fernando Tovar Bassante, Procurador Común del Consorcio "EL TROJE OYACOTO", a quien en adelante se le denominará la "CONTRATISTA".
- En la Cláusula Cuarta "OBJETO DEL CONTRATO" se establece: *"El objeto del presente contrato es la contratación de la 'OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS EMGIRS TROJE 4 FASE II Y OYACOTO', el cual se debe ejecutar a entera satisfacción de la CONTRATANTE, según lo detallado en los Términos de Referencia, Pliegos y Oferta presentada por la CONTRATISTA y aceptada por la EMPRESA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP"*, documentos que forman parte integrante del presente contrato.
- Las partes entre otras obligaciones en la Cláusula Décima Segunda convienen en las siguientes:

**- OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:**

A más de las obligaciones señaladas en los términos de referencia y en las Condiciones Particulares del pliego que son parte del contrato, tendrá las siguientes obligaciones:

1.- La CONTRATISTA se compromete a ejecutar el contrato derivado del procedimiento de contratación tramitado sobre la base de las especificaciones técnicas elaboradas por la Entidad Contratante y que fueron conocidos en la etapa precontractual; y en tal virtud, no podrá aducir error, falencia o cualquier inconformidad con los mismos, como causal para solicitar ampliación del plazo, o contratos complementarios. La ampliación del plazo o contratos complementarios podrán tramitarse solo si fueren aprobados por la administración del contrato.

2.- LA CONTRATISTA, se compromete durante la ejecución del contrato, a facilitar a las personas designadas por la EMGIRS EP, toda la información y documentación que éstas soliciten para disponer de un pleno conocimiento técnico relacionado con la ejecución del contrato, así como de los eventuales problemas técnicos que puedan plantearse y de las tecnologías, métodos y herramientas utilizadas para resolverlos.

3.- La CONTRATISTA se obliga a cumplir con las normas de seguridad y salud ocupacional en la ejecución del objeto de la contratación.

4.- La CONTRATISTA se obliga a coordinar la ejecución de los trabajos con el administrador del contrato designado por la EMGIRS EP y cumplir con las recomendaciones impartidas por el Administrador del contrato y Fiscalizador.

5.- Queda expresamente establecido que constituye obligación de la CONTRATISTA ejecutar el contrato conforme a los términos de referencia establecidas en el pliego y a lo previsto en su oferta.

6.- La CONTRATISTA está obligada a cumplir con cualquiera otra que se derive natural y legalmente del objeto del contrato y sea exigible por constar en cualquier documento del mismo o en norma legal específicamente aplicable.

7.- La CONTRATISTA se obliga al cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código del Trabajo y en la Ley del Seguro Social Obligatorio, adquiriendo, respecto de sus trabajadores, la calidad de patrono, sin que la CONTRATANTE tenga responsabilidad alguna por tales cargas, ni relación con el personal que labore en la ejecución del contrato, ni con el personal de la subcontratista.

8.- La CONTRATISTA deberá velar por la protección del personal y de las instalaciones en forma permanente, debiendo tomar las medidas necesarias para prevenir accidentes durante la ejecución del servicio.

9.- La CONTRATISTA, se obliga a suministrar todo el equipo de seguridad industrial a su personal, desde el primer día que se inicie los trabajos.



- En la Cláusula Décima Tercera del Contrato se establecen las obligaciones de la contratante, entre las cuales están las siguientes:
  - 1.- Las que están contenidas en los Términos de Referencia y en las condiciones particulares del pliego que son parte del contrato.
  - 2.- La EMGIRS-EP, dará soluciones a las peticiones y problemas que se presenten en la ejecución del contrato.
  - 3.- La EMGIRS-EP tramitará el pago de las planillas mensuales de los servicios recibidos, siempre que se haya cumplido con lo previsto en el contrato.
  
- En los Términos de Referencia No. GDE-GDO-CAIN-FO.12, de 05 de julio de 2016, aprobados por el Ing. Santiago Andrade, en su calidad de Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP, en el numeral 3.2 constan los OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL CONTRATO, que son los siguientes:
  - 1.- Cubrir la demanda para la disposición final de escombros generados en el DMQ.
  - 2.- Contar con escombreras que cuenten con todos los componentes para una adecuada confinación de los escombros y afines, en cumplimiento del marco legal vigente, con las debidas medidas de protección, seguridad para los operadores del servicio y los usuarios del mismo, con estricto cumplimiento del Plan de Manejo Ambiental y la normativa ambiental vigente aplicable a este tipo de actividades.
  - 3.- Brindar el servicio de operación de las escombreras, así como los trabajos necesarios relacionados para su operación.
  - 4.- Incrementar la vida útil de las escombreras EMGIRS E.P EL TROJE 4 FASE II, y dar inicio a la operación de otra escombrera como Oyacoto.
  
- En los Términos de Referencia No. GDE-GDO-CAIN-FO.12, de 05 de julio de 2016, aprobados por el Ing. Santiago Andrade, en su calidad de Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP, consta la justificación, el plazo, la evaluación, la forma de pago, las metodologías de trabajo, al igual que las garantías que contiene el contrato entre ellas daños a terceros.

- **DOCUMENTACIÓN CIRCULADA**

- Oficio No. CTO-Q-2017-07 del 07 de junio de 2017, suscrito por el Consorcio El Troje-Oyacoto, dirigido al Ing. Galo Maldonado administrador del contrato en el cual se hace constar: el informe estadístico de uso de recursos empleados en la operación de escombreras EMGIRS-EP Troje 4 Fase II y Oyacoto; informe de Seguridad Ocupacional; Informe Ambiental; fotografías de instalación de señalética preventiva; fotografías que comprueban la colocación de conos de seguridad a lo largo de la Av. Simón Bolívar.
- Con oficio No. CTO-Q-2017-23 del 30 de agosto de 2017, suscrito por el Consorcio El Troje-Oyacoto, dirigido al Ing. Galo Maldonado, Administrador del Contrato, se hace constar el informe de resultados de ensayos de suelo y agua en el Troje 4.
- Mediante oficio No. CTO-Q-2017-25 del 13 de octubre 2017, suscrito por el Consorcio El Troje-Oyacoto, dirigido al Ing. Galo Maldonado, Administrador del Contrato, se hace constar las consideraciones, a pesar que en el asunto del oficio indica "que guiaron la implementación de los cubetos de lodos en el Troje 4, Fase II", en donde se señala entre otras las saturaciones de lodos que llega al 100% de humedad.

- **INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL CONSORCIO (CONTRATISTA):**

1. Esquema de recepción de materiales en el Troje 4 Fase 2. (1 foja)
2. Gestión de la escombrera de fecha 18 de mayo de 2017. (6 fojas)
3. Observaciones al estudio de impacto ambiental expost del proyecto "ESCOMBRERA TROJE IV". (1434 fojas).
4. Estudio de impacto ambiental de la escombrera troje II. Parroquia Turubamba. Distrito Metropolitano de Quito. Provincia de Pichincha, de fecha febrero de 2013 (214 fojas).
5. Cronograma de remediación presentada a los miembros del Directorio de la EMGIRS con fecha 16 de enero de 2018. (13 fojas).
6. Informe de diseño de cubetos del Troje 4 Fase 2 constante en el oficio No. CTO-Q-2017-25 del 13 de octubre 2017 dirigido al Ing. Galo Maldonado administrador del contrato.

7. Análisis de la estabilidad del dique de la "ESCOMBRERA TROJE IV" de fecha 26 de diciembre de 2017. (18 fojas)
8. Consta el oficio No. CTO-Q-2017-23 del 30 de agosto de 2017 dirigido al Ing. Galo Maldonado administrador del contrato en el cual se hace constar el informe de resultados de ensayos de suelo y agua en el Troje 4. (21 fojas).
9. Registro fotográfico de actividades ejecutadas en el área afectada (Plan de rehabilitación de áreas afectadas) (4 fojas).
10. Plan de acción el troje. (71 fojas).
11. Plan de manejo ambiental desde el 05 de diciembre de 2017 hasta 01 de mayo de 2018, sin firma constante en (5 fojas).
12. Informe de los días 1, 2 y 3 de diciembre del año 2017 suscrito por parte del señor Carlos Chávez guardia de seguridad. (2 fojas)
13. Impugnación de lo señalado por EMGIRS en su oficio No. EMGIRS-EP-GCE-2017-CJU-965 de fecha 02 de enero de 2018 contendiente también del libro de obra entre 01 de octubre de 2017 y 03 de diciembre de 2017 y el nombramiento del procurador común (290 fojas útiles).

### **3.2. ANÁLISIS:**

- **ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN OBSERVADA DENTRO DE LA IMPUGNACIÓN PRESENTADA POR EL CONSORCIO ANTE LA EMGIRS:**

- En el documento constante (290 fojas útiles) de fecha 02 de enero de 2018 en el cual el Consorcio impugna lo señalado por EMGIRS en su oficio No. EMGIRS-EP-GCE-2017-CJU-965 en lo principal se desprende que:
  - Del oficio de fecha 02 de enero del año 2018, en el cual el Consorcio (contratista), realiza objeciones a los memorandos: No. GGE-GOP-CES-2017-449 de fecha 08 de diciembre de 2017 suscrito por el Ing. Martín Núñez, fiscalizador del contrato y memorando No. GOP-CES-2017-456, de fecha 11 de diciembre de 2017 suscrito por el Ing. Galo Maldonado, Administrador del Contrato, específicamente manifiesta existir falta de motivación de estos, conforme el Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

- Además, manifiesta su inconformidad con el Memorando No. CVD-TROJE4-GGE-2017-01, de fecha 11 de diciembre de 2017 suscrito por la Comisión Técnica de Valoración, con su respectivo Informe Técnico ya que según dice *“no puede ser considerado como parte en la presente notificación, ya que los funcionarios firmantes no tienen competencia alguna en relación a la ejecución contractual, sino únicamente el administrador y fiscalizador del contrato, considerando las obligaciones de las partes, por lo que dicho memorando no tiene ningún efecto jurídico”*, además asegura no haber sido elaborado con personal técnico de la Contratista.
- El Consorcio el Troje Oyacoto expresa su conformidad con el memorando No. GGE-CJU-2017-908, de fecha 12 de diciembre de 2017 suscrito por la Abg. Carolina Velásquez Rivera Coordinadora Jurídica de la EMGIRS, en razón de existir posibles responsabilidades compartidas.
- Del memorando No. GGE-GAF(S)-2017-902, de fecha 13 de diciembre de 2017 suscrito por la Econ. Lilet Hernández Gerente Administrativa Financiera, expone el cumplimiento de sus responsabilidades por cuanto no existirían multas hacia el Consorcio y aduce como causas del deslizamiento ocurrido la *“la fuerza mayor y caso fortuito”* es decir a hechos producto de la intervención de la naturaleza.

**• REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN QUE NO FUERON PRESENTADOS:**

- En sesión de Comisión de fecha 13 de marzo de 2018, el Concejal Luis Reina solicitó información respecto de la capacidad de operación de las demás escombreras para evitar similares acontecimientos, a pesar de existir el Informe Técnico expost-colapso de Calificación de Riesgo suscrito por Christian Rivera Director Metropolitano de Gestión de Riesgos No. 011-E-AT-DMGR-2018, quien según sus conclusiones manifiesta existir un nivel de riesgo moderado, el cual *“aumentará a nivel alto muy-alto en las escombreras si se reanudan las operaciones de disposición y escombros”*.
- En sesión de Comisión de fecha 13 de marzo de 2018, el Concejal Luis Reina solicitó se informe sobre la ejecución de la garantía de seguro de daños a terceros y familiares ante el fallecimiento del conductor Jorge Taboada Barriga.



- En la mesa de trabajo de fecha 03 de abril de 2018, como primer punto estaba previsto recibir a un representante de los moradores de los barrios ALAMOS, PEDREGAL, MIRADOR y PINOS DE MIRANDA, sin embargo, ante la no comparecencia se hizo la respectiva insistencia, a fin de que se presente de forma física un informe tomando en consideración la participación ciudadana que tiene lugar.

- **ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DE LA CONTRATANTE CONTENIDAS EN EL CONTRATO EMGIRS-EP TROJE 4 FASE II.**

- Según la Cláusula Décima Tercera (Pág. 9) sobre las OBLIGACIONES DE LA CONTRATANTE en su numeral 13.2 se detalla que: *“La EMGIRS-EP, dará soluciones a las peticiones y problemas que se presenten en la ejecución del contrato.”*

- Mientras que, de lo establecido en la Cláusula Décima Sexta (Pág. 10) sobre la FISCALIZACIÓN DEL CONTRATO en su numeral 16.3 se detalla que: *“El fiscalizador del contrato tendrá las siguientes obligaciones, atribuciones y facultades, sin que estas sean taxativas: - Revisar los documentos contractuales con el fin de verificar la existencia de algún error, omisión o imprevisión, que pueda afectar la operación de la Escombrera, y de presentarse este caso, sugerir la adopción de medidas correctivas o soluciones oportunamente; - Evaluar mensualmente, el grado de cumplimiento del contrato en el área bajo su cargo y en caso de constatar desviaciones, identificar las causas y proponer soluciones para corregir la situación;”*

Por esto la EMGIRS EP debió realizar los diseños y remediaciones para el manejo de lodos saturados que enviaba la Empresa Metropolitana Metro de Quito. Además, remediar a tiempo, o desde el inicio establecer en los Términos de Referencia, Contrato y Estudios Técnicos el manejo de suelos saturados.

- De acuerdo a la Cláusula Décima Quinta (Pág. 9) sobre la ADMINISTRACIÓN DEL CONTRATO en el numeral 15.3 *“El administrador del contrato tendrá las siguientes obligaciones, atribuciones y facultades:*
- *Velar por el cabal y oportuno cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones derivadas del contrato.*

- *Velará porque se actúe de acuerdo a las especificaciones técnicas constantes en los pliegos y/ o en el propio contrato."*

No existe documento alguno que determine las especificaciones técnicas para manejo de suelos saturados en los Términos de Referencia, Contrato con el Consorcio y Estudios Técnicos, a los que el Contratista hubiese podido regirse.

- **ANÁLISIS DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA CONTENIDOS EN EL CONTRATO EMGIRS EP TROJE 4 FASE II**

- Dentro de los Términos de Referencia (Pág. 6) sobre el numeral 5.2 del ALCANCE OPERACIÓN se detalla que:

- *"La operación tendrá también en cuenta el diseño técnico para la conformación de las plataformas, que garanticen la estabilidad de los taludes, para lo cual se deberán compactar de tal manera los escombros que, las capas no sobrepasen los 50 cm, con una hidratación adecuada y los demás parámetros establecidos en el Diseño técnico de las Escombreras."*

Luego de haber revisado el Diseño Técnico Final de la escombrera el Troje 4 realizado por el Consorcio, y los Diseños técnicos de la Escombrera el Troje IV FASE II realizados por la EMGIRS, no se encontró dichos parámetros como cantidad de humedad, compactación y saturación que debían tener los escombros que llegaban a la escombrera el Troje IV Fase II.

- En las Consultorías previas sobre Nuevas Escombreras contratada por la EMGIRS, y realizada por el Ing. Carlos Tinajero, sobre el DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL numeral 5.11 de los tipos de escombros que se reciben (Pág. 23), tampoco se especifica el tipo de suelo, las características y parámetros mínimos a cumplir al entrar a las escombreras. Por todo esto se puede decir, que no se estipuló el tipo de material y sus particularidades tales como:
  - Saturación de los lodos.
  - Quién fiscalizaría.
  - Quién no elaboró los parámetros.
- En el Estudio Técnico de la escombrera El Troje IV Fase II realizada por EMGIRS, (Pág. 6) se expone el ALCANCE y en el numeral 1 sobre los Trabajos relacionados a

la operación se señala que: *“Previo al inicio de operación, con respecto a la Escombrera El Troje IV Fase II, el operador deberá ceñirse al diseño técnico de la escombrera en su Fase I. ”*

El Consorcio operó sin diseños y estudios técnicos específicos para la Escombrera el Troje IV Fase II, en la cual se esperaban disponer 5'000.000,00 de metros cúbicos, siendo este un valor mayor al de la fase I, y por lo tanto debía notificar y exigir este requisito.

*“Siendo esto posible mediante el incremento de 10m de altura de la escombrera sobre la cota de la Avenida Simón Bolívar y la ubicación de un colector de aguas lluvias conforme a los diseños aprobados por la EPMAPS”; por lo cual no debió sujetarse el contratista al diseño de la escombrera el Troje IV Fase I ya que para la nueva fase era necesario contar con nuevos parámetros de diseño.*

- **ANÁLISIS SOBRE LAS NOTIFICACIONES AL CONSORCIO (CONTRATISTA) POR PARTE DE EMGIRS.**

- En la sesión de la Comisión Especial de fecha 13 de marzo 2018, la Concejala Lic. Susana Castañeda solicitó que se explique, si es que exclusivamente la mala disposición fue la que provocó el deslave, el tipo de material, y que otros elementos se podría considerar, a lo que el Ing. Martín Núñez, Fiscalizador del Contrato Entre EMGIRS EP y El Consorcio El Troje-Oyacoto indica que: *“(…) durante cada fin de mes, contractualmente se establece que el fiscalizador emitirá un informe mensual, esto es de acuerdo con todos los ingresos, recaudación, todo lo suscitado en obra en los últimos días se estaba realizando el informe del 28, 29 y 30, en este caso de noviembre ya se evidenció mediante el libro de obra que le 24 de noviembre ya existía mal manejo, únicamente con las palabras, literalmente se establecía que se disponía en la plataforma sur a partir del 24 de noviembre”.*

Asegura además que, al contratista ya se le notificó antes verbalmente, que ya está lleno donde se está disponiendo, a lo que el Concejal Dr. Pedro Freire, Presidente de la Comisión Especial vuelve a preguntar: *“No hay documento al respecto” ¿solo verbalmente?*, a lo que el Ing. Martín Núñez responde: *“No, solo verbal”*; dejando en evidencia la falta de coordinación entre las empresas EMGIRS-EP y EL CONSORCIO EL TROJE-OYACOTO y la insuficiente documentación existente.

- **ANÁLISIS DEL CONTROL DE PARÁMETROS TÉCNICOS DE MATERIALES.**

- A manera de recorrido de los materiales que se depositaban en la escombrera el Troje IV fase II, se puede identificar que desde la extracción de lodos producto de la excavación del Metro de Quito existió negligencia en cuanto a su tratamiento, puesto que esto debió constar claramente en los informes que hace alusión el numeral 3 de los compromisos del Metro de Quito asumidos dentro del Convenio Interinstitucional de Cooperación Técnica, posteriormente dentro del recorrido era evidente el traslado en condiciones inadecuadas por parte de los transportistas siendo ellos quienes debían informar sobre este percance y en su defecto negarse u objetar el traslado sin que antes se cuente con las debidas precauciones, y, dentro de la escombrera el destino final de dichos escombros, se incumple los compromisos asumidos dentro del Convenio Interinstitucional de Cooperación Técnica, por parte de la EMGIRS-EP y EPMMQ el cual manifiesta que “(...) la EMGIRS-EP y EPMMQ en coordinación con otras autoridades ambientales definirán el sitio para el almacenamiento temporal de suelos contaminados en caso de encontrarse”, sobre este particular existe controversia en cuanto a determinar si el lodo no peligroso que ingresaba debía constar en la clasificación de material inestable o contaminante, ya que el estudio técnico determina los parámetros que debe cumplir el contratista y específicamente sobre el “ALCANCE DEL SERVICIO” establece la forma de operación donde se detalla que el contratista debe cumplir “con una hidratación adecuada y los demás parámetros establecidos en el Diseño Técnico de la Escombrera” , y de la revisión de los diseños técnicos no se define con precisión dichos parámetros en cuanto a niveles, porcentajes o rangos admisibles de hidratación, a fin de comprender de mejor manera cuán peligroso o inestable sería el lodo a recibir.

- **ANÁLISIS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUESTAS AL CONSORCIO EL TROJE OYACOTO:**

- Como información adicional ingresada a la Comisión consta el Memorando No. AMC-DRYE-SC-2018-417 de fecha 11 de abril de 2018, suscrito por el Ab. Sebastián Cornejo Director de Resolución y Ejecución de La Agencia Metropolitana de Control, en el cual se detallan las acciones procesales que se han llevado a cabo con Expedientes Administrativos Sancionadores abiertos en contra del Consorcio El Troje Oyacoto.

→

Dichos expedientes se inician de oficio según la Agencia Metropolitana de Control, a pesar de que los autos de inicio constan con fechas posteriores al deslizamiento, el primero por concepto de las sanciones administrativas iniciadas en contra de la Contratista "Consortio el Troje Oyacoto" con expedientes:

1.- No. 538-2017 por presunta infracción, acorde a la Ordenanza No. 540, Art. 20, "(...) *incumplir medidas de protección establecidas en el capítulo segundo de dicha ordenanza y en caso de que las obras se ejecuten por encargo, contrato o cualquier otra figura legal, serán directamente responsables las personas naturales o jurídicas (ejecutor), en la persona de sus representantes legales quienes serán solidariamente responsables con los ejecutores de los trabajos (...)*"; y conforme la Ordenanza No. 432 Art.- 135 "(...) *Excavar creando condiciones de inestabilidad hacia los predios colindantes por inobservancia de condiciones y especificaciones técnicas y de seguridad establecidas en la normativa local y nacional (...)*", dando como resultado una multa 18.750,00 dólares por la Ordenanza No. 432, literal b, en un área de 1.000 m<sup>2</sup>; acorde a la Ordenanza 432, literal f) en un área de 200 m<sup>2</sup> el valor de 1.500 dólares; con la Ordenanza. 540 Art.- 20 el valor de 750,00 dólares.

2.- Consta el expediente administrativo sancionador No. 616-2017 abierto en contra del Consortio por no contar con la Licencia Única de Actividades Económicas por lo que, se le impone una multa de 3.000 dólares, así como también, se le dispone dejar de ejercer la actividad económica con la Licencia No. 199690 por cuanto no justifica la actividad económica de escombrera y se le solicita de manera inmediata se presente copia certificada de La Licencia que justifique la actividad.

**Del expediente No. 538-2017 se puede colegir que:**

1. Según indica la Agencia Metropolitana de Control en sesión extraordinaria de la Comisión Especial de fecha 04 de mayo de 2018, actuaron de oficio sin que ello garantice que actuaron de inmediato, es decir expost al deslizamiento, ya que el acta de verificación o inspección se constata que tiene fecha 17 de diciembre de 2017, dejando en evidencia la falta de eficacia con la que se actuó.

**Del expediente No. 616-2017 se puede deducir que:**

1. El Consorcio estaría según sus fundamentos de derecho demostrando el adecuamiento a la conducta por lo que indica que “(... no cabe el inicio de una resolución administrativa de sanción al contrario en conocimiento del documento adjunto es decir la copia del ingreso para la obtención del permiso se debe proceder al archivo definitivo del presente procedimiento”.

2. Por lo tanto, estaría en proceso la emisión de la respectiva LUAE por parte del Consorcio, mientras que en la sesión de comisión de fecha 06 de febrero de 2018 la Dra. Verónica Arias, Secretaria de Ambiente manifestó: “(...) en noviembre de 2016 se solicita ya al entonces Gerente de EMGIRS la elaboración de un Plan De Escombros Para El Distrito Metropolitano de Quito para noviembre de 2018, se oficia al Ministerio del Ambiente solicitando se agilice el trámite de aprobación de la Licencia Ambiental del Troje 4, porque pasaron dos años y medio sin Licencia Ambiental, porque el Ministerio Del Ambiente no le otorgaba la licencia y es en junio del 2015 que todavía no se había concluido, se sigue solicitando el tramite respectivo (...)”.

- **ANÁLISIS DE LAS FIRMAS DE RESPONSABILIDAD EN EL LIBRO DE OBRA.**

➤ **VERSION DEL ING. GALO MALDONADO, ADMINISTRADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS Y EL CONSORCIO EL TROJE 4:**

- Del acta de sesión de la Comisión Especial realizada el 06 de marzo de 2018, se desprende la discusión sobre las firmas de responsabilidad constantes en el libro de obra del contrato realizado entre la EMGIRS y EL CONSORCIO EL TROJE OYACOTO conforme a las interrogantes de la Concejala Abg. Daniela Chacón “¿estuvo presente en el sitio, en la escombrera los días 1,2 y 3 de diciembre?, ¿cómo podemos confirmar su presencia en esos días? y ¿cuáles y con que funcionarios usted habló, trabajó, informó durante esos tres días? y la segunda pregunta es ¿qué días firmó las actas del libro de obra?, ¿Cuando usted firmó el libro de obra el 6 de diciembre ya estaban las firmas de los otros ingenieros, la firmaron conjuntamente, la firmó solo usted?.”

A lo que el Ing. Galo Maldonado responde que: “(...) esos días no estuvo presente en la escombrera, sino desde el 6 de diciembre que fue ya posterior al evento y ahí firmó el libro de obra en el camper de la EMGIRS “(...), solo yo soy el que firmo siempre al último el libro de obra porque yo no hago permanencia, el que firma a diario el libro de obra es tanto el responsable de la contratista y el fiscalizador de obra”, de lo que se constata en

las propias aseveraciones del Administrador de Contrato, es que la responsabilidad del manejo del libro de obra es compartida entre el Administrador de contrato, el fiscalizador del contrato, y el representante del consorcio El Troje-Oyacoto, y los mismos no actuaron con diligencia en el manejo de éste, ya que firmaban los documentos sin constatar que esté llenado previamente y lo hacían en fechas diferentes.

- Mientras que del acta de sesión de la Comisión Especial realizada el 13 de marzo de 2018, se desprende las interrogantes que realizó la Concejala Abg. Daniela Chacón al Ing. Martín Núñez al tenor de lo siguiente: “¿Quién es la persona que los días 1,2 y 3 de diciembre verifica que se está dando una mala disposición de los escombros y le advierte a la persona del contratista que está presente en la obra, esa eres tú o una persona que está bajo tu mando? Cuando se refiere al Ing. Martín Núñez a lo que él responde: “No, fiscalización exclusivamente soy yo, exclusivamente el que tiene potestad de acuerdo contractualmente es el únicamente el fiscalizador, ellos me reportan a mí y mi equipo de trabajo, me reportan a mí y yo oficializo.”

A lo que la Concejala Abg. Daniela Chacón consulta “¿Y porque el administrador del contrato no se enteró sino hasta el 6 de diciembre de estos problemas según su propia versión de hace dos semanas, tu no le avisaste, o sea basta con que tu firmes el libro de obra con esta advertencia, no hay un aviso al administrador del contrato, al gerente?, con lo que se pone de manifiesto según el Ing. Martín Núñez que: “(...) Hay varios avisos, anteriores avisos, nosotros tenemos un grupo de celular, se notificaba cada día la operación, el aumento de lluvias, las actividades que se van realizando, la maquinaria empleada, los problemas que se tiene y eso está en el informe del inspector, eso dice claramente, estaba completamente enterado de toda la operación y también era el Gerente General, gerente de operaciones, varios funcionarios que son los que en realidad encabezan un proyecto de esta magnitud,(...)”, argumentos que evidencian informalidad al no existir una notificación adecuada y responsable de acuerdo a la magnitud de las observaciones realizada al Consorcio El Troje-Oyacoto, y que permitan tomar acciones oportunas frente a los hechos observados.

- **ANÁLISIS SOBRE LA AUTENTICIDAD DE LO DESCRITO EN EL LIBRO DE OBRA.**

- **VERSION DEL ING. MARTÍN NÚÑEZ, FISCALIZADOR DEL CONTRATO ENTRE EMGIRS EP Y EL CONSORCIO “EL TROJE-OYACOTO:**

- Según se desprende del acta de sesión de la Comisión Especial de fecha 13 de marzo de 2018, sobre la autenticidad de lo descrito en el libro de obra la versión del ingeniero Martín Núñez quien indica que: *"(...) Se desvirtúa lo mencionado, lo descrito anteriormente, referente a que se recogió el libro de obra para tramitar la planilla por parte de la fiscalización del 4 de diciembre de 2017, ya que dicha planilla se ingresó oficialmente el día 13 de diciembre mediante oficio 024-CTO-EMGIRS-2017, con lo antes mencionado se deja en claro que las observaciones realizadas en el libro de obra correspondiente a los días mencionados estuvieron en conocimiento del contratista por ser quien maneja el libro de obra y tramita la presentación oficial.(...); conforme la versión del fiscalizador, este indica que el contratista (CONSORCIO EL TROJE) es el responsable de recabar las firmas de responsabilidad del libro de obra, lo cual es contrario a las versiones emitidas por el Administrador del Contrato.*
  
- Y, sobre la impugnación que realiza el Consorcio El Troje Oyacoto, el Fiscalizador del contrato expone que: *"(...) Adicionalmente cabe recalcar que únicamente se habla forjamiento de documentos, adulteración de los mismos, en la respuesta de impugnación de la notificación de la terminación unilateral del contrato, presentada el 2 de enero de 2018, sin embargo, antes del 2 de enero de 2018, mediante el oficio No. 027-CTO de fecha 14 de diciembre de 2017, se describe de la siguiente manera a la actividad: '(...) no pudo darse en obra porque no estuvo presente en ese fin de semana, sino solamente como usted describe en el libro de obra entregado para la firma de fiscalización', claramente dice: 'entregado' dejando en evidencia que el contratista puso en disposición para realizar observaciones y disposiciones por parte de la fiscalización."*, lo que guarda concordancia con la afirmación de que quien manejaba el libro de obra era el Consorcio.
  
- De la impugnación, suscrita por el Ing. Walter Fernando Tovar Bassante procurador común del Consorcio El Troje Oyacoto, mediante oficio S/N con fecha 02 de enero de 2018 dirigida al Ing. Santiago Andrade Piedra Gerente General de la EMGIRS-EP, se desprende que a fojas 18 y 19 sobre el libro de obra específicamente de los días 1, 2 y 3 de diciembre del año 2017, el contratista manifiesta: *"(...) Este historial comprueba que el control de la operación del personal administrativo de EMGIRS confirma que se desarrolla una OPERACIÓN NORMAL en la disposición de residuos e incluso lodos en la escombrera durante los días anteriores al siniestro a excepción de los días en donde se adulteran los documentos,(...) 'aparecen observaciones por parte del fiscalizador del contrato en esas fechas, es decir que el 01,02 y 03 de diciembre, habiendo faltado a la verdad el fiscalizador y siendo evidentemente alterado dicho documento en días posteriores',(...)"*, con



lo cual el Consorcio afirma que el libro de obra habría sido forjado, poniendo en incertidumbre su autenticidad.

### **3.3. CONCLUSIONES:**

Luego de revisar y analizar los documentos detallados en párrafos anteriores, se desprende que:

1. Si bien existe la Licencia Ambiental para el proyecto "ESCOMBRERA TROJE IV" con código MAE-RA-2015-216576, otorgada por el Ministerio Del Ambiente, a través de Resolución No. 009 el 16 de noviembre de 2017 a la EMGIRS-EP, también se debe aclarar sobre el cumplimiento de este requisito hacia el Consorcio el Troje Oyacoto.
2. En la impugnación que realiza el consorcio El Troje Oyacoto, existe una supuesta modificación del libro de obra por parte del Fiscalizador en los días anteriores al deslizamiento, por lo que no se realizó el debido manejo de dicho documento, poniendo en duda toda la información contenida como es: trabajos realizados por el contratista, instrucciones recibidas por la supervisión, defectos en la ejecución de la obra y eventuales remediaciones.
3. A partir del suceso y con la intervención del señor Pablo Carlosama representante de la Asociación de Transporte Pesado en Volquetas y Maquinaria de Quito ATROVOLQ en la Comisión Especial, quedó en evidencia la falta de coordinación con la que se ha actuado por parte de las autoridades municipales para determinar lugares destinados a escombreras, así como, del operador de la escombrera el Troje 4 Fase II de acuerdo a sus facultades contractuales.

### **3.4. RECOMENDACIONES:**

1. Se recomienda que para próximas obras que realicen las Empresas Públicas, se vele por el cuidado el libro de obra, para que luego sea retirado y archivado a diario a fin de que no se susciten inconvenientes con respecto a la legalidad y legitimidad del mismo.

2. Para próximos contratos de manejos de residuos sólidos se recomienda realizar estudios más detallados por parte de la Entidad Contratante, donde se detallen el volumen máximo diario de ingreso a las escombreras con el fin de no sobrecargar al personal que labora y no suceda lo que informa el Director de Obra al Administrador del contrato con oficio N CTO-Q-2017-25 del 13 de octubre de 2017, en donde indica que:
  - Recibían 11 mil metros cúbicos diarios, lo cual no permitía realizar operaciones de disminución de humedad.
  - Las compactaciones de los suelos requieren grados de humedad aceptables, lo cual no se consigue.
3. Se recomienda para futuros Contratos de Manejos de Residuos Sólidos, que se realicen ensayos de clasificación de suelos SUCS y Triaxial tanto al suelo que conforma los diques de contención y los suelos depositados en los cubetos, con el fin de determinar sus características y su comportamiento estático y dinámico.
4. Con respecto al oficio LMC-SST-018-034 del 20 de febrero de 2018, se recomienda para próximos Contratos de Manejos de Residuos Sólidos, que a más de los ensayos de clasificación de suelos SUCS y Triaxial, los cuales nos dan como resultado valores de las propiedades físicas y parámetros geomecánicos; con estos parámetros se realicen modelos geotécnicos de análisis de estabilidad de taludes a través del método de elementos finitos.
5. Se recomienda que a futuro se utilicen los resultados de los ensayos de suelos, para que se realicen diseños de diques de contención a gravedad para los casos más críticos, determinando las dimensiones necesarias de las bermas, altura e inclinación, según las características de los suelos que conforman el dique y las características de los lodos depositados en los cubetos.
6. Para próximos contratos de manejo de residuos sólidos se recomienda realizar estudios de laboratorio de los materiales para determinar el contenido de agua, ya

que este parámetro influirá en cambios de volumen, cohesión, estabilidad mecánica entre otros.

7. Que para la reconformación de las plataformas se estipulen parámetros máximos y mínimos de contenido de humedad y densidad mediante aparatos portátiles (método densímetro nuclear), para asegurar una mejor compactación y estabilidad de los taludes.
8. Que se dé seguimiento al estado de la ejecución de la garantía del seguro de daños a terceros y familiares, a favor del conductor Jorge Taboada Barriga.
9. Se recomienda hacer constar de manera digital y en físico de manera certificada las hojas del libro de obra de los días 1, 2 y 3 de diciembre de 2017 ya que fueron los días sobre los cuales surgieron observaciones de legitimidad por parte del Consorcio.

#### 4. SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD

##### 4.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN:

- INSTRUMENTOS LEGALES

- La Constitución de la República del Ecuador, sobre la Gestión de Riesgos establece que: "**Art. 389.-** *El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad. // El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional (...)*"; Por otro lado, el Art. 390 de la norma *Ibídem* determina que: "*(...) Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes,*

las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad”.

- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su Art. 140 estatuye que: “(...) **Ejercicio de la competencia de gestión de riesgos.-** La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno de acuerdo con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley. // **Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza, en sus procesos de ordenamiento territorial (...)**”.
  
- La Ley Orgánica de Seguridad Pública, en su artículo 11 literal d, determina que: “(...) La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos”.
  
- La Ordenanza Metropolitana No. 201, sancionada el 09 de noviembre de 2006, en su Art II...(12) determina que la Dirección Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana (actualmente la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad), es la entidad que se encarga de diseñar las políticas de seguridad y convivencia ciudadana y, una vez aprobadas por Concejo Metropolitano de Quito, ejecutarlas a través de sus unidades administrativas y las jefaturas de seguridad de las administraciones zonales. Su organización y estructura serán definidas por la Alcaldía Metropolitana, además señala que corresponde a la Dirección Metropolitana de Seguridad: “a) Definir las políticas de seguridad y convivencia ciudadanas y ponerlas a consideración del Concejo Metropolitano de Quito; (...) c) Elaborar las propuestas sobre seguridad y convivencia ciudadanas que serán discutidas en el Concejo Metropolitano de Quito y en el Consejo Metropolitano de Seguridad; **d) Dirigir las acciones de prevención, control y contingencia en materia de seguridad ciudadana;** e) Asesorar al Alcalde Metropolitano en temas de seguridad y convivencia ciudadana; (...) **h) Evaluar**

Los resultados de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana y proponer sus correctivos (...)”.

- La Ordenanza Metropolitana No. 265, sancionada el 14 de septiembre de 2008, en su Art. innumerado (octavo) determina que: “(...) La Dirección Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, a través de la Unidad de Gestión de Riesgos, se encargará de diseñar las políticas de Gestión de Riesgos y, una vez aprobadas por Concejo Metropolitano de Quito, coordinarlas y ejecutarlas a través de las instituciones que conforman el Sistema Metropolitano de Gestión de Riesgos”; Así mismo, en su artículo innumerado (noveno) establece las funciones de la Dirección Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana y al respecto dispone: “(...) La Dirección Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana contará con los recursos humanos, materiales y técnicos de apoyo que le permitan una capacidad de gestión eficiente y oportuna, y cumplirá las siguientes funciones: **a) Proponer las políticas de gestión de riesgos orientadas a la prevención, mitigación, atención de eventos adversos, remediación y transferencia del riesgo y ponerlas a consideración del Consejo Metropolitano de Gestión de Riesgos; (...) g) Fortalecer capacidades de gestión y ejecución en las entidades municipales; (...) k) Realizar el seguimiento, evaluación y control de las políticas, planes y programas, proyectos y actividades del sistema, y proponer sus correctivos (...)**”.
  
- El Art. innumerado (décimo segundo) de la Norma citada en el párrafo anterior, establece que: “(...) **Unidades Institucionales de Gestión de Riesgos.-** En cada una de las Empresas Metropolitanas funcionará la Unidad de Gestión de Riesgo, con presupuesto propio, y coordinará sus actividades con la Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana”.
  
- La Resolución de Alcaldía No. 010 de 31 de marzo de 2011, determina que dependerán orgánicamente de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad las siguientes Direcciones Metropolitanas: Gestión de Seguridad Ciudadana, Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana, Gestión de Riesgos.

- **DOCUMENTACIÓN CIRCULADA**

- De conformidad con lo manifestado por el Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad, Ing. Juan Zapata Silva, en Oficio No. 0000239 de fecha 2 de febrero de 2018, mediante el cual da respuesta al requerimiento realizado por la Comisión Especial a través del Oficio No. SGC-354 de fecha 29 de enero de 2018 se desprende:

**1. "ACTUACIÓN DE LA SECRETARÍA GENERAL DE SEGURIDAD Y GOBERNABILIDAD ANTES DE LA EMERGENCIA:**

*En fecha 23 de marzo de 2017, en Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-187, firmado con el GDOC #2017-041308, suscrito por el Ing. Santiago Andrade, en su condición de Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, solicitó '(...) se disponga realizar una inspección y evaluación de la escombrera El Troje 4, administrada por la EMGIRS-EP (...) debido a que las frecuentes lluvias y continuo ingreso de escombros y lodos, podría ocasionar situaciones de riesgo para la Comunidad (...)'. En virtud de lo cual éste Despacho, en fecha 24 de Marzo de 2017, sumilla y remite el requerimiento a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, para el trámite respectivo.*

*En fecha 24 de marzo de 2017, se expide Informe de Coordinación para Inspección Escombrera El Troje, Informe No. 005-COE-2017, en el que se expresa 'el 16 de mayo se crea el grupo de whatsapp (sic) denominado COE-DMQ, que lo integran las autoridades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Con la finalidad de coordinar acciones y recursos para la atención de emergencias, (...) el 24 de marzo de 2017, el Ing. Santiago Andrade Gerente de la EMGIRS, solicita al COE Metropolitano a través del grupo de whatsapp (...) se realice una evaluación técnica de riesgo de la escombrera El Troje 4 y requiere que se coordine con el Ing. Juan Pablo Flores Gerente de Operaciones de la EMGIRS (...) de acuerdo al requerimiento, se procede a coordinar con el Sr. Guillermo Maza, de la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Zonal Quitumbe, a través de llamada telefónica al celular personal, solicitando la inspección y que se tome contacto con el Ing. Flores de EMGIRS (...) El Sr. Guillermo Maza, organiza la inspección para realizarla el 25 de marzo del 2017 (...) el 25 de marzo del 2017 se realiza la inspección con el Ing. Juan Pablo Flores Gerente de Operaciones de la EMGIRS y el operativo Guillermo Maza de la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Zonal Quitumbe'.*

*En fecha 28 de marzo de 2017, en Oficio No. 17-1013, emitido por el señor Julio César Añasco, Administrador Municipal de la Zona Quitumbe, pone en conocimiento de la Dirección*

Metropolitana de Gestión de Riesgos el informe No. USC-AZQ/GDR-013, GDOC #2017-043481, elaborado por la Unidad Zonal de Seguridad Ciudadana, en el que se indica la situación de la Escombrera El Troje No. 4, concluyendo que '(...) durante la visita técnica y posterior evaluación de amenazas y vulnerabilidades conforme la información con la cual dispone la Unidad de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos de Quitumbe, el área/tramo de la Escombrera el Troje 4 en evaluación, corresponde a los niveles de bajo-moderado de susceptibilidad a movimientos en masa, asentamientos y deformación el suelo a lo largo del relleno de la planicie y partes onduladas del sector, y 'alto-muy alto' principalmente deslizamientos y flujo de lodo en las partes altas donde se recibe el material proveniente del Metro de Quito, por lo cual se mantiene alto y muy alto riesgo de flujos de lodo en periodos de intensas lluvias (eventos geo-morfoclimáticos) pudiendo afectar ciertos sectores bajando la pendiente hacia el Canal Pita-Tambo (...)'.

Continúa señalando el citado Informe que 'de acuerdo a la calificación de riesgo establecida (...) antes de implementar cualquier proyecto constructivo, se debe tomar en cuenta la variable 'riesgo' por lo cual, al proceder con algún proyecto arquitectónico de cualquier enfoque, previo a su implementación debe considerar el cumplimiento de la normativa vigente (...) referente a los retiros como áreas de protección de las quebradas y taludes, y a realización de las construcciones sismo resistentes para reducir el riesgo sísmico (...) siendo área de relleno de la escombrera El Troje 4 geomorfológicamente no se observa que pueda mostrarse inestable y propensa a sufrir asentamientos y/o hundimientos, sin embargo, debido a los niveles altos y muy altos de precipitaciones en el sector, al recibir la tierra en forma de fango lodoso, en caso de presentarse probables cambios de los factores geotécnicos del suelo a futuro (...) de manera general, si bien el área/tramo presenta baja y moderada susceptibilidad a movimientos en masa y el terreno actualmente presenta condiciones desfavorables de estabilidad del tramo inspeccionado, estas condiciones podrían modificarse con la recepción de material freático, aumentando el descenso de flujos de lodo, en caso de no tomar en cuenta la variable riesgo, será necesario implementar obras de protección y mitigación de riesgos, aprobados por la Municipalidad del D.M.Q.'.

Siendo preciso manifestar que, en fecha 27 de marzo de 2017, dicho informe, es remitido por la Administración Zonal de Quitumbe al EMGIRS-EP, vía correo electrónico al Gerente de Operaciones de la EMGIRS-EP, para su conocimiento y fines pertinentes, dirigido a la siguiente dirección electrónica: [juanpablo.flores@emgirs.gob.ec](mailto:juanpablo.flores@emgirs.gob.ec).

En fecha 25 de abril de 2017, en Oficio No. SGSD-DMGR-AT-2017-0353, emitido por el Cnel. (S/P) Dennis Suarez Falconi (sic) en su calidad de Director metropolitano de Gestión de Riesgos, señala en relación a lo requerido por la EMGIRS-EP, que '(...) no se pudo ingresar a la escombrera por el mal tiempo y las condiciones del terreno, sin embargo de comunicación con el personero de la EMGUIRS-EP (sic) se mencionó que la problemática radicaba en el hecho de que las volquetas que transportaban material de la construcción del Metro traían material saturado provocando problemas en la avenida Simón Bolívar más no en la propia escombrera (...) al momento de la inspección realizada posterior a los eventos de lluvias dentro del DMQ, se nos comunicó que ese tipo de material ya no ingresa a la escombrera, por parte de la EMGIRS se realiza mantenimiento de la avenida en dos jornadas, razón por la cual la problemática ha sido superada (...) para mitigar el riesgo en la escombrera, la EMGIRS ha subcontratado el manejo y control de la misma respecto a lo cual agradeceremos informar a esta Dirección los procesos y novedades ocurridas (...) se mantiene permanente monitoreo del sitio por parte de la Unidad de Seguridad Ciudadana par (sic) que en el caso de presentarse algún tipo de evento o peligro para la ciudadanía y las labores de la propia escombrera pueda intervenir precautelando el bienestar común'.

En fecha 16 de mayo de 2017, en Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-335, GDOC #2017-041308, suscrito por el Ing. Santiago Andrade, en su condición de Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP, remite a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, el Informe Técnico No. GOP-CES-2017-029, sobre las acciones realizadas en El Troje suscrito por la Coordinación de Escombreras y Obras Civiles, en atención a lo expresado en Oficio No. SGSG-DMGR-AT-2017-0353, indicándose en dicho Informe Técnico que '(...) para garantizar en todo lo que es posible la estabilidad de la escombrera El Troje, (...) se programó con la contratista Consorcio 'Troje-Oyacoto' de la operación de la escombrera las acciones que nos garanticen dar estabilidad a taludes y bermas ya construidas con anterioridad, las siguientes (...) construcción de un dique de contención en el lindero sur de la escombrera, para la contención de los lodos existentes en la plataforma sur de la misma y también dar solución a los deslizamientos de los taludes del troje 3, y así evitar que estos deslizamientos pueda generar problemas con el Canal del Pita (...) Construcción de un cubeto, en el lindero sur de la escombrera entre el troje 3 y troje 4, para recepción de los lodos generados por la obra del Metro, y así dar servicio a la obra (...)'. Concluyéndose que 'al momento las acciones tomadas para dar estabilidad a la escombrera están funcionando, una vez que termine la temporada invernal se procederá a realizar una reconfiguración y compactación en las plataformas



*construidas, se continuará con la construcción de bermas y taludes (...) habilitar nuevas vías de acceso para dar mayor fluidez a la recepción de escombros'.*

*En fecha 19 de junio de 2017, en Oficio No. SGSG-DMGR-AT-2017-0625, GDOC No. 2017-041308 (sic), suscrito por el Cnel. (S/P) Dennis Suarez Falconi (sic) en su calidad de Director Metropolitano de Gestión de Riesgos, remite a la Administración Zonal de Quitumbe, el Informe Técnico No. GOP-CES.2017-029, suscrito por el Ing. Santiago Andrade, en su condición de Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos EMGIRS-EP.*

*En fecha 1 de agosto de 2017, en Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-585, GDOC # 2017-111385, suscrito por el Ing. Santiago Andrade, en su condición de Gerente General de la EMGIRS-EP, solicitó '(...) se designe un técnico que realice la inspección a la escombrera El Troje IV, (...) con la finalidad que se certifique que la operación de la EMGIRS EP, no genera riesgo de deslizamiento de masas y de este modo atender o (sic) requerido (...)'* De conformidad a lo expuesto, éste Despacho, en fecha 02 de agosto de 2017 sumilla y remite el requerimiento a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, para el trámite respectivo.

*En fecha 8 de agosto de 2017, el Ing, (sic) Irwin Álvarez técnico de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, con ocasión a lo requerido en Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-585, realizo (sic) la inspección requerida, informando en Memorando No. SGSG-DMGR-2017-355, de fecha 1 de septiembre de 2017, dirigido al Director Metropolitano de Gestión de Riesgos, que '(...) se realizó un recorrido por la escombrera, observando las bermas, el cubeto (el cual se encontraba vacío) y accesos a la escombrera, donde los técnicos de esta Dirección indicaron que para poder emitir cualquier informe primero se debe revisar los estudios y diseños para la escombrera, así como del cubeto para la colocación del material proveniente del Metro de Quito (...) En uno de los puntos se observó aproximadamente de 100 a 130m<sup>3</sup> de material granular de textura limo-arenosa en condiciones de humedad, provenientes de las excavaciones mencionadas anteriormente, dispuestos en el suelo por volteo con la finalidad de que pierda humedad para posteriormente ubicarlo en el cubeto (comunicación verbal de los funcionarios de EMGIRS-EP) como representante de la DMGR se sugirió a los técnicos de la EMGIRS-EP que deben instalar piezómetros con la finalidad de monitorear el flujo de agua subterránea que presumiblemente podría estar filtrándose desde la tierra húmeda dispuesta en la superficie (...) se recomendó que deben modificar los procesos internos para garantizar su calidad ambiental (...) se les indicó que en caso de requerir recursos para mejorar la eficiencia de estos procesos, se solicite apoyo a la EPMMQ (...) al*

*finalizar la inspección técnicos de la EMGIRS-EP, informaron que cuentan con el diseño y estudios de la escombrera, así como del cubeto para la colocación del material proveniente de las excavaciones del Metro de Quito, finalmente entregaron información digital y diseños mencionados (...) una vez en gabinete, revisada la documentación entregada por la EMGIRS-EP, se constató que se trataban de los planos de la escombrera y cubeto que incluían su respectiva implementación, así como los cortes y rellenos (...) pero sin las memorias técnicas respectivas (...) también existe un informe donde se detallan las acciones para monitorear la escombrera pero no se presenta ningún resultado y se indica que posteriormente se entregará ésta información por parte de los laboratorios contratados por la EMGIRS-EP (...) cabe indicar que ésta información es necesaria para la validación del Informe No. USC AZQ/GRD-013, realizado por la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Zonal Quitumbe (...) el cual como se indicó corresponde a un tema ingenieril sensible para cuya validación es necesaria la información adecuada por parte de la empresa contratante así como de las observaciones directas de los técnicos de la DMGR'.*

*En fecha 30 de octubre de 2017, en Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-CES-834, suscrito por el Ing. Santiago Andrade, en su condición de Gerente General de la EMGIRS-EP, dirigido al Director del COE Metropolitano que expresa '(...) adjunto sírvase encontrar el informe actualizado del estado de la escombrera El Troje IV, más medios de verificación correspondientes. Es importante señalar que éste informe describe el manejo técnico y operativo de la escombrera que ha presentado ciertas inquietudes debido a la intensa dinámica que la misma ha sufrido con la ejecución del Proyecto del Metro de Quito acogiendo volúmenes y materiales de manejo cuidadoso, pero que sin embargo han podido ser receptados y operados de forma técnica y adecuada dentro de la escombrera. En tal sentido, EMGIRS-EP garantiza la viabilidad de la escombrera implantada así como de su manejo profesional relacionado a los trabajos de compactación y estabilidad de sus bermas y taludes, hechos verificables en el informe adjunto (...) la escombrera cuenta con un Plan de Manejo Ambiental específico y actualizado el cual se alimenta y reporta mensualmente, están desarrollados planes de riesgo y medidas de contingencia asociadas a riesgos naturales, ambientales y sociales (...)'. En (sic) prenombrado informe se puso a conocimiento de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, en fecha 9 de noviembre de 2017, con (sic) consta en el Acta de reunión Extraordinaria No. COEM-010.*

- Oficio No. 0000418 de 27 de febrero de 2018, suscrito por el Ing. Juan Zapata, Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad, que da respuesta al requerimiento de la Comisión Especial realizado mediante Oficio No. SGC-0640 de

*aj*  
↑

*aj*

20 de febrero de 2018, a través del cual se solicita entre otros aspectos: “(...) un análisis jurídico, sobre la base de la Ordenanza Metropolitana No. 201 sancionada el 13 de diciembre de 2016, y demás normativa legal conexas que se encuentre vigente, respecto al alcance de sus funciones, facultades y atribuciones en cuestión de gestión y prevención de riesgos dentro del Distrito Metropolitano de Quito (...)”; frente a lo cual, luego de la argumentación jurídica, manifiesta lo siguiente: “(...) Conforme a la normativa invocada, es menester de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, como función principal el proponer política pública local en materia de gestión de riesgos y presentarla al Concejo Metropolitano para su aprobación y luego de aprobadas coordinarlas y ejecutarlas a través de las Instituciones que conforman el Sistema Metropolitano de Gestión de Riesgos así como, fungir como instancia de gestión y coordinación de dicho Sistema (...)”.

- Expediente 1059-2018 de 08 de marzo de 2018, suscrito por el Dr. Juan Carlos Mancheno Ochoa, Subprocurador Metropolitano de Asesoría General (E), en atención al oficio No. SGC-0465 de 07 de febrero de 2018, a través del cual se solicita: “(...) remita un informe para conocimiento de la Comisión sobre las competencias de la Secretaría de Seguridad, Gobernabilidad y Gestión de Riesgos, de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos y del COE Metropolitano, cuando se produce una alerta o advertencia de un eventual riesgo, en especial uno del tipo que produjo el deslizamiento de tierras en la escombrera”, expediente en el cual concluye entre otros aspectos que: “(...) de la normativa que antecede, se desprende que al momento de producirse una alerta o advertencia de un eventual riesgo, en especial uno del tipo que produjo el deslizamiento de tierras en la escombrera El Troje 4 Fase II, debe instalarse de manera inmediata el Comité Operativo de Emergencia del DMQ (COE-DMQ), como instancia de coordinación, presidido por el señor Alcalde Metropolitano, el cual decide las prioridades y acciones a desarrollarse en caso de eventos adversos graves en el Distrito (...)”.

- **INTERVENCIONES Y VERSIONES EN LAS DISTINTAS COMPARENCIAS ANTE LA COMISIÓN ESPECIAL**

- En sesión ordinaria de la Comisión Especial conformada con el fin de investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en la escombrera Troje 4 Fase II; y sus consecuencias, así como la Gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS; y, de su contratista Consorcio Troje-Oyacoto, celebrada el 06 de febrero de 2018, y conforme consta del acta transcrita de la mencionada sesión, el Ing. Juan Zapata, Secretario de Seguridad, Gobernabilidad y

Gestión de Riesgos, señala que: "(...) nosotros atendemos el Troje por dos canales, el primero a través [Sic], dándoles respuesta al oficio que nos envía el Gerente de EMGIRS, que es lo que efectivamente le está indicando el ingeniero, él es el Ing. Geólogo Luis Albán de la Dirección de Riesgos, a quien le dispone el Director de Riesgos por un pedido mío que vaya a hacer la inspección, pero paralelo también a eso tenemos un chat de autoridades, ese chat de autoridades, también el Gerente de la EMGIRS nos solicita una inspección, y en ese chat de autoridades el COE que también es una dependencia de la Secretaría de Seguridad, establece la ficha y el COE le activa al Jefe de Seguridad de Territorio y Riesgos de la Administración Zonal Quitumbe que es el que tiene la primera respuesta (...);

- Del mismo modo, en la mencionada sesión el Ing. Juan Zapata, Secretario de Seguridad, Gobernabilidad y Gestión de Riesgos, puntualiza lo siguiente: "(...) tengo que aclararle, ese informe que hace el jefe de riesgos ya le manda directamente al Director de Riesgos, ya no llega a la Secretaría, pero no importa porque al final, y, también le manda a EMGIRS, y EMGIRS ya conoce de esas dos conclusiones, entonces ahí no sé si podemos continuar (...); por otro lado establece que: "(...) Yo en ese caso si quisiera mi coronel si quisiera [Sic] aclararle, el rato que nosotros enviamos el informe a EMGIRS, ya estamos cumpliendo con nuestra función, nuestra función como secretaria no podemos ejecutar obras ni hacer implementaciones ahí, no es nuestra competencia ni tenemos recursos para eso (...)"
  
- Por otra parte, el Ing. Luis Albán, Funcionario de Seguridad, Gobernabilidad y Gestión de Riesgos, en la misma sesión, dentro de su intervención señala lo siguiente: "(...) A pesar de no ser nuestra competencia de necesitar una certificación como quiero que se entienda eso, nosotros hacemos una recomendación técnica y criterios técnicos de cómo se está manejando, este pedido del 1ro de agosto es atendido por una visita realizada el 8 de agosto por técnicos de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, los cuales recorrieron íntegramente la escombrera y evidenciaron algunos rasgos de inestabilidad en la misma, ese reporte es enviado mediante memorando interno a la dirección, al Director Metropolitano de Gestión de Riesgos, a la espera también de información complementaria. Porque para dar nuestro criterio, nuestra recomendación técnica como Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, tenemos que primero contar con la información suficiente para poder dar una recomendación, sobre todo considerando que este objeto de esta inspección es una escombrera, la cual ingenieramente es una obra muy sensible, nosotros hemos tenido procesos de validación, de aprobación, de cosas que pueden

*ser mínimas; (...) pero en el caso de la escombrera necesitábamos mucha más información para poder dar recomendación de qué está bien o está mal (...)*”.

- Por otro lado, en la sesión de fecha 13 de marzo de 2018, el Ing. Irvin Álvarez, Técnico de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, puntualiza lo siguiente: De acuerdo a la 265, es responsabilidad de EMGIRS, tener su propio personal para gestión de riesgos, cada empresa debe garantizar la seguridad de sus estructuras y la administración de las mismas.

#### **4.2. ANÁLISIS:**

La disposición contenida en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador nos establece el principio de legalidad en el cual los servidores públicos deben ejercer sus funciones, obedeciendo a realizar las competencias y facultades que la Constitución y la ley establezcan, ni más ni menos. Del mismo modo, es indispensable tener presente que toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública debe responder por sus incurias.

Así también, el cuerpo legal antes citado establece en sus artículos 389 y 390, que El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad; y, que los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico.

Por su parte, El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su Art. 140 claramente determina que la gestión de riesgos incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al territorio, y que se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada por todos los niveles de gobierno, siendo que les corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptar obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos en sus territorios con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza.

Las Ordenanzas Metropolitanas Nos. 201 y 265, en su articulado determinan las competencias o atribuciones de la Dirección Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana (actualmente la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad), y en términos generales se establece que es la entidad que se encarga de diseñar las políticas de seguridad y convivencia ciudadana y ponerlas a consideración de Concejo Metropolitano de Quito, para que una vez que sean aprobadas, ejecutarlas; así mismo, dentro de sus facultades están las de dirigir las acciones de prevención, control y contingencia en materia de seguridad ciudadana; asesorar al Alcalde Metropolitano en temas de seguridad y convivencia ciudadana; y, realizar seguimiento, evaluación y control de las políticas, planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana y proponer sus correctivos.

De lo argumentado tanto en los informes presentados en la Comisión Especial, como en lo expuesto en sesión ordinaria de la mencionada Comisión, llevada a efecto el 06 de febrero de 2018, al puntualizarse por parte del Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad que: "(...) el rato que nosotros enviamos el informe a EMGIRS, ya estamos cumpliendo con nuestra función, nuestra función como secretaria no podemos ejecutar obras ni hacer implementaciones ahí, no es nuestra competencia ni tenemos recursos para eso (...)", vemos que existe una errada justificación, por cuanto de acuerdo al marco normativo vigente, la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, tiene amplias funciones en materia de Gestión de Riesgos, las cuales no solo se limitan a la expedición de un informe, sino que van más allá de eso, es el órgano técnico, encargado de emitir políticas de seguridad, dirigir acciones de prevención, control y contingencia; y, realizar seguimiento, evaluación y control de las políticas implantadas, así como proponer correctivos.

Del mismo modo, de la información transcrita, misma que fue proporcionada por el Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad, se puede colegir que en el mes de marzo de 2017, el Gerente General de la EMGIRS-EP, a esa fecha, Ing. Santiago Andrade Piedra, realizó dos (2) pedidos para que se realice una inspección en la escombrera el Troje 4, siendo estos:

- 1.- El primer pedido realizado, el 23 de marzo de 2017, se efectuó a través del Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-187, signado con el GDOC #2017-041308; este oficio fue recibido por el Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad,

quien luego de sumillarlo, lo remite a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos.

Pedido dado contestación el 25 de abril de 2017, es decir TREINTA Y TRES (33) días después de haber sido requerido, y mediante el cual el Director Metropolitano de Gestión de Riesgos, con Oficio No. SGSD-DMGR-AT-2017-0353; frente a la solicitud de que: *"(...) se disponga realizar una inspección y evaluación de la escombrera El Troje 4, administrada por la EMGIRS-EP (...) debido a que las frecuentes lluvias y continuo ingreso de escombros y lodos, podría ocasionar situaciones de riesgo para la Comunidad (...)"*; responde lo siguiente: *"(...) no se pudo ingresar a la escombrera por el mal tiempo y las condiciones del terreno, sin embargo de comunicación con el personero de la EMGIRS-EP (sic) se mencionó que la problemática radicaba en el hecho de que las volquetas que transportaban material de la construcción del Metro traían material saturado provocando problemas en la avenida Simón Bolívar más no en la propia escombrera (...) al momento de la inspección realizada posterior a los eventos de lluvias dentro del DMQ, se nos comunicó que ese tipo de material ya no ingresa a la escombrera, por parte de la EMGIRS se realiza mantenimiento de la avenida en dos jornadas, razón por la cual la problemática ha sido superada (...) para mitigar el riesgo en la escombrera, la EMGIRS ha subcontratado el manejo y control de la misma respecto a lo cual agradeceremos informar a esta Dirección los procesos y novedades ocurridas (...) se mantiene permanente monitoreo del sitio por parte de la Unidad de Seguridad Ciudadana par (sic) que en el caso de presentarse algún tipo de evento o peligro para la ciudadanía y las labores de la propia escombrera pueda intervenir precautelando el bienestar común"*; contestación que no solventa el pedido realizado por el Gerente General de la EMGIRS-EP, y peor aún, en lugar de lo que debió ser una actuación ágil por parte del personal de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad y de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos de realizar una inspección que pueda constituir un resultado técnico que permita ESTABLECER LOS RIESGOS, TOMAR LAS ACCIONES Y PREVENIR LAS POSIBLES CONSECUENCIAS, queda transparentemente señalado que existió falta de coordinación, prolijidad, eficacia y eficiencia en el desempeño de las funciones que, por ley, debe cumplir la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad.

2.- El segundo pedido fue realizado el 24 de marzo de 2017, es decir al día siguiente del primero, por el Gerente de la EMGIRS-EP, Ing. Santiago Andrade Piedra a través del grupo de whatsapp denominado COE-DMQ, el cual se

encontraba conformado por las autoridades del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito con la finalidad de coordinar acciones y recursos para la atención de emergencias; a través de esta vía se solicitaba que "(...) se realice una evaluación técnica de riesgo de la escombrera El Troje 4 y requiere que se coordine con el Ing. Juan Pablo Flores Gerente de Operaciones de la EMGIRS"; pedido que fue dado atención de manera inmediata y se coordinó con la EMGIRS-EP para hacer la inspección, misma que se llevó a cabo el 25 de marzo de 2017.

El 28 de marzo de 2017, mediante Oficio No. 17-1013 emitido por el señor Julio César Añasco, Administrador Municipal de la Zona Quitumbe se puso en conocimiento de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, el informe No. USC-AZQ/GRD-013 de fecha 27 de marzo de 2017, elaborado por el señor Guillermo Maza y aprobado por el señor Fabián Siza, ambos funcionarios de la Administración Municipal Quitumbe, miembros de la Unidad de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos, unidad que responde a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos y por consiguiente a la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad; en el informe mencionado se concluye lo siguiente:

- " (...) Se determinó durante la visita técnica y posterior evaluación de amenazas y vulnerabilidades conforme la información con la cual dispone la Unidad de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos de Quitumbe, el área/tramo de la Escombrera el Troje 4 en evaluación, corresponde a los niveles de 'bajo-moderado' de susceptibilidad a movimientos en masa, asentamientos y deformación del suelo a lo largo del relleno de la planicie y partes onduladas del sector, y 'alto-muy alto' principalmente deslizamientos y flujo de lodo en las partes altas donde se recibe el material proveniente del Metro de Quito.
- Por lo cual, se mantiene alto y muy alto riesgo de flujos de lodo en periodos de intensas lluvias (eventos geo-morfoclimáticos), pudiendo afectar ciertos sectores bajando la pendiente hacia el Canal Pita-Tambo.
- Por otro lado, respecto de la amenaza sísmica, el sector demuestra un riesgo moderado-alto, debiendo considerar el tipo de suelo y tierra que recibe la Escombrera Troje 4".

De igual manera el informe dentro de las OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES, establece que:



- “ (...) De acuerdo con la calificación de riesgo establecida en el presente informe, se debe tomar en cuenta que antes de implementar cualquier proyecto constructivo, se debe tomar en cuenta la variable ‘riesgo’, por lo cual, al proceder con algún proyecto arquitectónico de cualquier enfoque, previo a su implementación debe considerar el cumplimiento de la normativa metropolitana vigente, principalmente referente a los retiros como áreas de protección de las quebradas y taludes, y realización de las construcciones sismo resistentes para reducir el riesgo sísmico, implementando en caso que así lo demuestren los parámetros geológicos - geotécnicos e hidrometeorológicos del sector, las obras de reducción de riesgo.

En tal razón, los estudios técnicos deben ser realizados, previo a efectuar cualquier proyecto en el sector, que permitirá establecer las obras de reducción de riesgos.

- Siendo área de relleno de la escombrera El Troje 4 geomorfológicamente no se observa que pueda mostrarse inestable y propensa a sufrir asentamientos y/o hundimientos, sin embargo, debido a los niveles altos y muy altos de precipitaciones de lluvia en el sector, al recibir la tierra en forma de fango lodoso, en caso de presentarse probables cambios de los factores geotécnicos del suelo a futuro, el área/tramo de la escombrera en mención, serán responsables de garantizar su estabilidad e implementar de ser necesario medidas de mitigación de riesgo y de recuperación de afectaciones que podría sufrir infraestructura y el ambiente en la parte baja de la escombrera.

- Tomar en cuenta, que a pesar de que la escombrera El Troje 4 ha efectuado los estudios de impacto ambiental con objeto de garantizar la preservación de la franja de protección ambiental y ecológica previo a su implementación, es indispensable también realizar los Análisis de Riesgos con el apoyo de un geólogo, debido a que a que (sic) los drenajes naturales del sector pueden verse afectados por flujos de lodo y escombros en periodos de lluvias extraordinarias, los cuales pueden afectar la infraestructura y construcciones adyacentes del sector de análisis.

- Solicitar el pronunciamiento de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, EPMAPS para que mediante un informe técnico de seguimiento a la construcción del colector tomados en cuenta desde el punto de vista del ámbito de acción y las competencias de este organismo.

- Se recomienda que respecto a la Escombrera El Troje 4 se ponga en conocimiento de la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda (STHV), el presente informe para que emita Criterio Técnico al respecto, conforme la normativa metropolitana vigente.

- De manera general, si bien el área/tramo presenta baja y moderada susceptibilidad a movimientos en masa y el terreno actualmente presenta condiciones desfavorables de estabilidad del tramo inspeccionado, estas condiciones podrían modificarse con la

*recepción de material freático, aumentando el descenso de flujos de lodo, en caso de no tomar en cuenta la variable riesgo, será necesario implementar obras de protección y mitigación de riesgos, aprobados por la Municipalidad del D.M.Q.”*

En este segundo pedido, se demostró por parte del equipo de la Unidad de Seguridad Ciudadana y Gestión de Riesgos de la Administración Zonal Quitumbe, celeridad en la atención de un requerimiento de una Empresa Pública Municipal y un criterio técnico coherente que permitía establecer los posibles riesgos y tomar acciones de prevención ante cualquier posible incidente que pudiese presentarse en la escombrera El Troje 4; sin embargo, luego de la elaboración del informe, este fue remitido a la EMGIRS EP y a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos para que se tomen las acciones correspondientes.

Luego de lo ocurrido el 5 de diciembre de 2017, se puede colegir que tanto la EMGIRS EP y la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, a través de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, no tomaron las acciones pertinentes, conducentes a prevenir el riesgo advertido.

De igual manera, de la información proporcionada, no consta que se haya remitido el informe a la Secretaría de Territorio, Hábitat y Vivienda, tal como fue recomendado en el informe en referencia; desatención que incurre en una omisión adicional del ente encargado de la Prevención de Riesgos dentro del Distrito Metropolitano de Quito.

Finalmente, existe un informe de fecha 1 de septiembre de 2017 como resultado de la inspección realizada por la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos el 8 de agosto de 2017 a la escombrera El Troje IV, sobre la base del pedido efectuado por el Ing. Santiago Andrade Piedra, Gerente de la EMGIRS EP, a esa fecha mediante Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-585 de fecha 1 de agosto de 2017; mismo que solicitaba a la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad que:

*“(...) se designe un técnico que realice la inspección a la escombrera El Troje IV, (...) con la finalidad que se certifique que la operación de la EMGIRS EP, no genera riesgo de deslizamiento de masas y de este modo atender o (sic) requerido (...)”.*

En el mencionado informe, signado como Memorando No. SGSG-DMGR-2017-355, se establece lo siguiente:

- “ (...) El día 8 de agosto de 2017, se realizó la inspección a la escombrera el Troje IV en coordinación con el personal de la EMGIRS EP encabezado por el arquitecto Roberto Villarreal, Coordinador de Escombreras y Obras Civiles y personal técnico de la DMGR (ingenieros Irwin Álvarez y Santiago Monge); se realizó un recorrido por la escombrera, observando las bermas, el cubeto (el cual se encontraba vacío) y accesos a la escombrera, donde los técnicos de esta Dirección indicaron que para poder emitir cualquier informe primero se debe revisar los estudios y diseños de la escombrera, así como del cubeto para la colocación del material proveniente de las excavaciones del Metro de Quito, debido a la envergadura de la obra a ser analizada y considerando que la operación de la escombrera es un tema ingenieril muy sensible.
- En uno de los puntos se observó aproximadamente de 100 a 130m<sup>3</sup> de material granular de textura limo-arenosa en condiciones de humedad, provenientes de las excavaciones mencionadas anteriormente, dispuestos en el suelo por volteo con la finalidad que pierda la humedad para posteriormente colocarlo en el cubeto (comunicación verbal de los funcionarios de EMGIRS-EP).
- Como representantes de la DMGR se sugirió a los técnicos de la EMGIRS-EP que deben instalar piezómetros con la finalidad de monitorear el flujo de agua subterránea que presumiblemente podría estar filtrándose desde la tierra húmeda dispuesta en la superficie; además, se recomendó que deben modificar los procesos internos para garantizar su calidad ambiental. También se les indicó que en el caso de requerir recursos para mejorar la eficiencia de estos procesos, se solicite apoyo a la EPMMQ.
- Al finalizar la inspección, en reunión mantenida en el lugar, técnicos de la EMGIRS-EP informaron que cuentan con el diseño y estudios de la escombrera, así como del cubeto para la colocación del material proveniente de las excavaciones del Metro de Quito, finalmente entregaron información digital de los estudios y diseños mencionados, además de los documentos donde constan los requerimientos de los Organismos Multilaterales que financian el Proyecto Metro de Quito (documentos sin firma de respaldo).
- Una vez en gabinete, revisada la documentación entregada por EMGIRS-EP, se constató que se trataban de los planos de la escombrera y cubeto, que incluían su respectiva implantación, así como los cortes y rellenos de la misma (escombrera) y las consideraciones tomadas para su ejecución, pero sin las Memorias Técnicas respectivas.
- En la documentación revisada, también existe un informe donde se detallan las acciones para monitorear la escombrera pero no se presenta ningún resultado y se indica

que posteriormente se entregará esta información por parte de los laboratorios contratados por la EP EMGIRS.

- Referente a la documentación solicitada por los Organismos Multilaterales de Financiamiento del Metro de Quito, el 22 de agosto de manera verbal se solicitó a los técnicos de EMGIRS EP que se entregara el Plan de Mitigación de Riesgos de la Escombrera, así como los documentos técnicos que justifiquen la viabilidad de la implantación de la escombrera en el sitio actual; pero hasta el momento esta información no ha sido entregada. Y así como se indicó anteriormente tampoco se cuenta con el diseño del cubeto en donde se vierten los lodos y tampoco se observó los resultados de la calidad del agua de descarga.

- Además cabe indicar que esta información es necesaria para la validación del Informe No. USC AZQ/GRD-013 realizado por la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Zonal Quitumbe remitido a esta Dirección con fecha 29 de marzo de 2017, el cual como se indicó corresponde a un tema ingenieril sensible para cuya validación es necesaria la información adecuada por parte del (sic) empresa contratante así como de las observaciones directas de los técnicos de la DMGR."

Esta inspección resulta importante dentro de este proceso, ya que como resultado se realizaron observaciones y recomendaciones, mismas a las que nuevamente no se les hizo el seguimiento respectivo; tanto es así, que dentro de este memorando se cita lo siguiente:

*"(...) Además cabe indicar que esta información es necesaria para la validación del Informe No. USC AZQ/GRD-013 realizado por la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Zonal Quitumbe remitido a esta Dirección con fecha 29 de marzo de 2017, el cual como se indicó corresponde a un tema ingenieril sensible para cuya validación es necesaria la información adecuada por parte del (sic) empresa contratante así como de las observaciones directas de los técnicos de la DMGR."*

Ello demuestra la falta de seguimiento y gestión que le dio la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, a través de la Dirección respectiva, a un documento oficial emitido por la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Quitumbe, mismo que establecía una situación preocupante en la escombrera El Troje IV, ya que si hubiesen actuado diligentemente, la observación precedente se la habría realizado a tiempo y no casi SEIS (6) MESES después.



Además de las omisiones ya mencionadas, en las que ha incurrido la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, como ente encargado de la gestión de riesgos en el Distrito Metropolitano de Quito, de la inspección mencionada en el Memorando No. SGSG-DMGR-2017-355 de fecha 1 de septiembre de 2017, y posterior visita técnica a la escombrera El Troje IV, se evidencia una falta de diligencia en el desempeño de las labores de los funcionarios de la Secretaría, puesto que existe un Acta de Reunión en la que los funcionarios (técnicos representantes de la DMGR) asumen compromisos frente a los pedidos realizados por la EMGIRS EP.

El Acta de Reunión mencionada fue suscrita el 8 de agosto de 2017, la cual contiene acuerdos y compromisos (tal como se describe en el acta en cuestión) frente a los cuales no se hizo seguimiento alguno ni fueron cumplidos. Es necesario dejar sentado que el Secretario General de Seguridad y Gobernabilidad mencionó que esta ACTA es un documento que ha sido "forjado", conforme lo establecido en el Memorando No. SGSG-DMGR-2018-125 de fecha 26 de febrero de 2018, el ingeniero Irwin Álvarez manifiesta que: "(...) Finalizada la reunión el funcionario de la EP-EMGIRS imprimió una hoja indicando que es el único formato que disponen y se procedió a firmar este documento como una hoja de asistencia sin ningún otro texto adicional en la mencionada hoja"; por lo que se ha dicho que el texto constante fue adicionado posteriormente sin conocimiento de los funcionarios que asistieron.

Sin embargo de lo manifestado, el demostrar que el documento es supuestamente forjado o que el texto que mencionan no se encontraba al momento de la suscripción y por consiguiente fue supuestamente adicionado luego, le corresponde exclusivamente a las partes involucradas.

#### **4.3. CONCLUSIONES**

Luego de revisar y analizar los documentos detallados en párrafos anteriores, se desprende que:

1. La mencionada Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, no hizo el seguimiento a las dependencias que están a su cargo respecto a las acciones que estas habían recomendado realizar en la escombrera, es decir no ha cumplido a cabalidad las atribuciones que le han sido concedidas en materia de gestión de riesgos.

2. Frente a lo evidenciado por las dependencias a su cargo, no adoptó normas técnicas para la prevención y gestión del riesgo con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza.
3. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, no dirigió, ni coordinó acciones de prevención, control y contingencia frente al riesgo en la escombrera el Troje 4 fase II, con las diferentes dependencias municipales.
4. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad no dio la atención pronta y oportuna, a través de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, al pedido realizado por el Gerente de la EMGIRS-EP mediante Oficio No. EMGIRS-EP-GGE-2017-GOP-187, firmado con el GDOC #2017-041308 de fecha 23 de marzo de 2017.
5. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, pese a que recibió por intermedio de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos el informe No. USC-AZQ/GDR-013, GDOC #2017-043481, elaborado por la Unidad de Seguridad Ciudadana de Quitumbe, no dio el tratamiento y seguimiento adecuado a las conclusiones y recomendaciones ahí establecidas.
6. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, al no haber dado seguimiento al informe mencionado en el numeral anterior, no proporcionó las medidas o acciones necesarias, para mantener un mejor control sobre la operación en la escombrera El Troje IV, especialmente en lo relacionado a los lodos provenientes de la excavación del Metro de Quito.
7. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, al no haber insistido en la entrega de la documentación necesaria ni realizado un prolijo análisis de los estudios, informes y documentos proporcionados por la EMGIRS-EP, mismos que a decir de la propia Secretaría no eran los estudios ni documentos requeridos para poder convalidar el informe emitido por la Unidad de Seguridad Ciudadana de Quitumbe y las recomendaciones realizadas en las visitas técnicas de fechas 1 y 8 de agosto de 2017, no pudo contrastar o establecer que no existía la información necesaria.



8. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, pese a recibir documentos de la EMGIRS-EP en los que se establecía que habrían cumplido con las observaciones y recomendaciones realizadas por la DMGR y, por consiguiente, la operación de la escombrera El Troje IV ya no implicaba riesgo alguno, puesto que se habrían tomado todas las acciones correctivas; esto nunca fue contrastado en el campo, sino exclusivamente aceptado y archivado de manera administrativa.
9. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, conforme el Acta de Reunión analizada, no dio seguimiento ni cumplimiento a los acuerdos alcanzados en el documento.
10. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad no realizó, previo a los pedidos efectuados por el Gerente de la EMGIRS-EP, ninguna inspección ni visita técnica de oficio a la escombrera.

#### **4.4. RECOMENDACIONES**

1. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, en el plazo de 30 días, emita políticas o normas técnicas para la prevención y gestión del riesgo en las escombreras del Distrito Metropolitano de Quito, y ponga en conocimiento de Concejo Metropolitano, para la aprobación pertinente, ello con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza.
2. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, cumpla a cabalidad las funciones o competencias que le han sido asignadas, conforme el ordenamiento jurídico vigente.
3. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad realice, de manera periódica y de oficio, inspecciones o visitas técnicas a las escombreras del Distrito Metropolitano de Quito con la finalidad de verificar si éstas cumplen y se encuentran aplicando los planes de mitigación de riesgos legalmente requeridos.
4. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad haga, tomando como precedente lo sucedido en la escombrera El Troje IV el 5 de diciembre de 2017, un

seguimiento a los informes emitidos por sus dependencias, con la finalidad de que se cumplan las observaciones y recomendaciones establecidas en ellos.

5. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad instruya a sus funcionarios para que, en un futuro, tomen todas las precauciones necesarias y no suscriban documentos que contengan espacios en blanco, evitando de esta manera contradicciones entre los involucrados.
6. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, establezca procedimientos internos mucho más ágiles y efectivos para la atención de los pedidos realizados por los administrados u otras dependencias Municipales, en casos de prevención de riesgos.
7. Que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad establezca hojas de ruta, desde su inicio, hasta su culminación de los procedimientos relacionados con prevención de riesgos y no solamente se limite a cursar información sin verificar los resultados.

## 5. COLEGIO DE ARQUITECTOS

### 5.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS:

- El Colegio de Arquitectos, formó parte de la Comisión Especial, a través de su delegada la Arquitecta Lucía Miño de Jaramillo quien mediante oficio S/N del 17 de abril de 2018 presenta su informe el cual ratifican varias observaciones presentadas por la comisión en el presente informe:

#### 1. "TODO DESASTRE ES EL RESULTADO DE UN CÚMULO DE NEGLIGENCIAS"

A criterio del colegio de arquitectos, tras haber realizado un análisis de la información remitida y presentada en las sesiones de la Comisión el evento ocurrido el 5 de diciembre se ha producido por: 1) Deslizamiento de lodos, tierra húmeda o tierra saturada en la plataforma sur de la escombrera, 2) La recepción en la escombrera de lodos producto de la excavación del Metro de Quito, 3) La tipología de la escombrera "Troje 4, fase II" no era adecuada para recibir tierra húmeda, lo que evidencia que la ladera no era el lugar adecuado para su depósito.



Para concluir, en su informe expresan "(...) Y así entre múltiples negligencias se llegó al día cero donde éstas terminaron en una catástrofe".

## **5.2.RECOMENDACIONES:**

1. Es importante contar con el apoyo técnico y los criterios de los colegios profesionales que dentro del ámbito de su experiencia y conocimientos puedan colaborar con las empresas municipales.
6. **INSTITUTO GEOFÍSICO DE LA ESCUELA POLITÉCNICA NACIONAL DEL ECUADOR**

### **6.1.DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS:**

- El Instituto Geofísico, formó parte de la Comisión Especial, a través de su delegados, quienes mediante oficio Nro. EPN-IG-2018-0010-0, del 21 de enero de 2018, presenta su aporte el cual consiste en el levantamiento digital de la zona luego del deslizamiento para el uso y análisis por parte de la Comisión.

## **7. PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**

### **7.1.DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS:**

- La Pontificia Universidad Católica del Ecuador, formó parte de la Comisión Especial, a través de sus representantes del Laboratorio de Resistencia de Materiales, Mecánica de Suelos, Pavimentos y Geotécnica quienes mediante oficio LMC-SST-018-034, de 20 de febrero de 2018, presentaron su observación al Informe de Resultados de ensayos de Suelo y Agua en el Troje 4, presentado por el Administrador del Contrato EMGIRS-EP con oficio No. CTO-Q-2017-23.
1. **LABORATORIO DE RESISTENCIA DE MATERIALES, MECÁNICA DE SUELOS, PAVIMENTOS Y GEOTÉCNICA NO REALIZÓ EL ESTUDIO DE ESTABILIDAD DE TALUDES.**

Tal como se lo establece en el informe remitido a la Comisión, el Laboratorio ha clarificado que sus análisis no constituyen un cálculo de estabilidad del talud en el Troje 4, de hecho aclara lo manifestado en oficio No. CTO-Q-2017-23 de la EMGIRS emitido por Galo Maldonado, administrador del contrato EMGIRS-EP, donde se manifiesta que "(...) la planificación de la conformación de plataformas y sus bermas donde se observa que el talud planificado tienen un ángulo de inclinación menor al definido en el estudio de estabilidad de la PUCE, con lo cual confirmamos que estamos usando un factor de seguridad de (...)", sino que el servicio profesional que brindaron fue respecto a: 1) Dos ensayos de clasificación de suelos (SUCS) mediante norma de ASTM D2850 y 2) Dos ensayos triaxiales UU (en condiciones de humedad natural de las muestras) mediante norma ASTM D2850.

Esto es ratificado en sesión de la Comisión del 13 de marzo de 2018, en el que el Ingeniero Buchelli, delegado del Laboratorio de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador expresa "(...) nosotros hicimos una aclaración porque cabe de manera hacerlo, porque ahí se habla que hemos hecho un estudio de estabilidad, pero eso no es un estudio de estabilidad de taludes, eso se convierte en un insumo para un análisis de estabilidad de taludes, solo uno de los insumos necesarios para hacer un análisis de estabilidad, se necesita conocer un perfil estratigráfico del suelo, las condiciones de los parámetros de corte internos del suelo, los niveles freáticos existentes en la zona, las cantidades de humedad".

En este sentido, se ha demostrado que la escombrera el Troje no cuenta con un estudio de estabilidad de taludes. Información que fue requerida por la Comisión dentro de este proceso de fiscalización.

## 7.2.RECOMENDACIONES

1. La EMGIRS debe rectificar el alcance de los productos que fueron presentados por el Laboratorio de Resistencia de Materiales, Mecánica de Suelos, Pavimentos y Geotécnica, en atención a lo expresado en las sesiones de la Comisión y en los informes presentados.

## 8. ASOCIACIÓN DE TRANSPORTE PESADO EN VOLQUETAS Y MAQUINARIA DE QUITO



## 8.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS:

- La Asociación de Transporte Pesado en Volquetas y Maquinaria de Quito – de ahora en adelante ATROVOLQ- fue recibida en la Comisión en atención a varios oficios interpuestos en distintos despachos de Concejales, a través de su representante el Ingeniero Pablo Carlosama, quienes presentan las siguientes consideraciones, respecto a la operación de la escombrera el Troje 4:

### 1. FALTA DE ATENCIÓN A LAS OBSERVACIONES REALIZADAS A LA OPERACIÓN DE ESCOMBRERAS.

Tal como se desprende de la información presentada por la ATROVOLQ, desde el año 2016, se habían remitido comunicaciones a gerentes generales de las Empresas Públicas Metro de Quito y Gestión de Residuos Sólidos, en las cuales advertían las diferencias en las tarifas cobradas por escombreras administradas por la EPMMOP y EMGIRS, los aumentos progresivos de la tarifa y la falta de socialización con todos los actores interesados de los proyectos en los que pueden participar.

En este sentido, se ha observado que la ATROVOLQ permanente ha pretendido generar vínculos de dialogo con la EMGIRS sin que en varias ocasiones hayan sido cumplidos sus acuerdos o consideradas o resueltas sus observaciones.

### 2. FALTA DE MANTENIMIENTO DE VÍAS DE ACCESO, MALA DISPOSICIÓN DE MATERIALES DEL METRO DE QUITO Y LIMPIEZA DE CUNETAS PARA AGUAS LLUVIAS Y OPERACIÓN NOCTURNA.

La ATROVOLQ ha referido que el servicio que presta la escombrera no es de calidad y, por lo tanto, cualquier tipo de alza en su tarifa no tiene justificativo. En varias de sus comunicaciones con entidades del Municipio de Quito, manifiestas sus observaciones de manera motivada e inclusive con un archivo fotográfico.

De hecho, mediante oficio OF- 00031-FEB-2018, dirigido al Alcalde Metropolitano donde se ya se advierte de los inconvenientes que existen con la empresa Metro de Quito: *"(...) nuestra lucha sobre el incremento excesivo en las tarifas de cobro de las escombreras, radicaba en la disposición de lodos, desalojo de materiales, escombros, etc., de la Construcción del Metro de Quito, ya que ellos cobran una tarifa más elevada por la*

*disposición de la escombrera, cabe mencionar en este punto el Municipio antes de dar inicio al proyecto de la construcción del Metro de Quito debió haber previsto este tema y no querer a pretexto de la tarifa que se le cancela al Metro de Quito subir a los pequeños y micro empresarios de la transportación de volquetas”.*

Además expresan que ante visitas realizadas a la escombrera Troje 4 se ha podido evidenciar que “(...) como usuarios nunca hemos visto una adecuada atención al usuario, no se ha observado la clasificación adecuada de los escombros, los mayores generados de escombros en este momento es el proyecto del metro no se ha notado un tratamiento adecuado a los lodos depositados en la escombrera, en fin podemos seguir enumerando varios parámetros inobservados por la EMGIRS-EP a los administradores actuales de la escombrera, pese que varias veces mediante oficio se le ha hecho llegar archivos fotográficos del manejo de la escombrera, para lo cual nos preguntamos si la EMGIRS-EP como ente fiscalizador ha realizado el monitoreo respectivo”. Estas constantes comunicaciones no han sido tomadas en consideración por la EMGIRS.

La ATROVOLQ adjuntó registros fotográficos de las condiciones deplorables que existían en la disposición de materiales, que incluso habrían ocasionado accidentes con daños materiales. Cabe precisar que ATROVOLQ había advertido sobre la mala disposición de los desechos en la escombrera el Troje 4 tiempo antes del deslizamiento ocurrido el 5 de diciembre de 2017.

## **8.2. RECOMENDACIONES:**

1. Es necesario que la EMGIRS defina procesos para asegurar que las volquetas que prestan el servicio cumplan y tengan las condiciones de seguridad para ejercer su actividad.
2. Deben generarse vínculos y canales comunicacionales donde se pueda recibir las dudas, peticiones o quejas de quienes prestan el servicio de volquetas.

## **9. EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**

### **9.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN:**



- **INSTRUMENTOS LEGALES**

- El 19 de abril del 2010 se expide la Ordenanza 309 que contempla la creación de Empresas Públicas Metropolitanas en la cual se desarrolla el ámbito de sus competencias. En relación a la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento se contemplan como objetivos principales los siguientes:
  - a) Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura de los sistemas para la captación, conducción, producción, distribución y comercialización de agua potable; la recolección y conducción de agua lluvias; y, la recolección, conducción y tratamiento de agua servidas.
  - b) Prestar servicios públicos a través de la infraestructura a su cargo.
  - c) Coordinar el mantenimiento de las fuentes hídricas, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano.
  - d) Aprovechar los recursos hídricos como la utilización de la energía potencial almacenada en los embalses y caídas de agua para la generación de electricidad.
  - e) Las demás actividades operativas y de prestación de servicios relativas a las competencias que le corresponden al Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional y metropolitano, en el ámbito de la gestión del agua potable y saneamiento.
- La Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento mediante Resolución No. 040 expedida el 19 de agosto de 2017 emite el "Plan General de Respuesta para Emergencias" que determina y describe las acciones y procedimientos que la estructura orgánica de la empresa debe realizar para responder a todo tipo de emergencias, incluidos las ambientales y la implementación de planes de contingencia.
- Mediante Resolución 2017-201, el Gerente General de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento expide la declaratoria de emergencia para proveer de servicio de agua potable a los sectores: Centro Histórico, Chillogallo, Chimbacalle, Conocoto, Cumbayá, Itchimbía, La Argelia, La Ferroviaria, La Magdalena, La Mena, Nayón, Puengasí, Quitumbe, San Bartolo y Solanda y la

contratación de las obras, bienes y servicios que se requieran para afrontar y mitigar el desabastecimiento de agua.

- **DOCUMENTACIÓN CIRCULADA**

- Mediante oficio No. EPMAPS-GO-2018-001-GG-024 la empresa remite al Presidente de la Comisión Especial y a la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito un informe que detalle lo ocurrido en el deslizamiento de tierras de las escombreras del Troje 4 Fase II y las acciones ejecutadas por la EPMAPS, al momento del incidente.

Este oficio contiene un informe realizado por el gerente de operaciones en el cual informa:

Hechos:

*“Se pudo observar que el deslave de tierra por la escombrera de El Troje afectó el canal del Pita con obstrucción de un tramo lineal de 300 metros, con destrucción de una pared del canal de una longitud de 17 metros y con una cantidad estimada de material térreo de 150 000 metros cúbicos, impidiendo la conducción de 282 litros por segundo de agua cruda que es el caudal promedio que transporta esta infraestructura hacia las plantas indicadas.*

*Cabe indicar que la suspensión del proceso de producción en las Plantas de Puengasí y Conocoto y la disminución parcial del caudal de agua cruda para la Planta de El Placer, ocasionó el desabastecimiento de 38 sectores de la ciudad, con afectación aproximadamente a 600.000 personas”.*

Situación Actual:

*“Actualmente el canal del Pita se encuentra en perfecto estado de funcionamiento cumpliendo a cabalidad su misión de conducir agua cruda hacia las plantas asociadas Puengasí, Conocoto y El Placer, se han recolocado las losetas que se destruyeron y el personal del Sistema de Conducciones Orientales de la EPMAPS se encuentra monitoreando permanentemente los riesgos asociados a posibles deslizamientos.*

*Adicionalmente, la EPMAPS ha realizado estudios y evaluaciones para definir una alternativa de aseguramiento de la infraestructura del canal y tras el análisis de varias opciones, se ha definido realizar un reforzamiento de las losetas de cubierta del canal del Pita, en el tramo que sufrió la afectación, mediante la fabricación, instalación y montaje de viguetas*

*de refuerzo, trabajos a ser realizados por un contratista de obra y que serán ejecutados hasta abril de 2018 (...)*”.

- Mediante oficio No. EPMAPS-GO-2018-003-GG-030 de 8 de febrero de 2018 se remite a la Secretaría General del Concejo los documentos remitidos a las entidades competentes respecto a la escombrera El Troje. Es necesario precisar que la EPMAPS ha presentado 16 anexos que datan desde el 2012 hasta el mes de febrero de 2018.
- Mediante oficio GOC-53-2012 de 12 de julio de 2013 remitido por Germánico Pinto, Gerente de la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas, donde el gerente de la Empresa Pública de Agua Potable y Saneamiento solicita *“(...)la suspensión inmediata del relleno que está realizando la EPMMOP en la escombrera el Troje No. 2 ya que al momento se encuentra aproximadamente a 60 metros de distancia del canal del Pita que abastece de agua a las Plantas de Tratamiento de Puengasí, Conocoto y El Placer”*.
- Según consta en el informe de la Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento, Inspección a las Escombreras “El Troje”, en la visita de 29 de octubre 2015, *“(...) En el inicio de las operaciones de esta escombrera no se contó con los canales de drenaje correspondientes, provocando que con una lluvia muy intensa se genere un flujo importante de agua y lodo que amenazará el camino del servicio del canal y una potencial contaminación del agua (...)”*, además concluye que: *“(...) la escombrera (Sic) Troje 1,2,3,4 no han alcanzado un manejo adecuado del material que recibe, ya que se evidencia residuos de gran volumen o peligrosidad que no deben ser recibidos en este lugar como, llantas, piezas de autos, electrodomésticos, residuos hospitalarios (jeringas y otros), empaques de productos químicos, envases, o fundas vacías de residuos peligrosos (...)”*.
- Mediante informe EPMAPS-GG-2015-327 de 9 de noviembre de 2015 remitido por la Empresa Pública de Agua Potable y Saneamiento a la Empresa Metropolitana de Movilidad y Obras Públicas y a la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos se pone en su conocimiento el levantamiento de información de riesgos ambientales y operacionales *“(...) que pueden afectar la infraestructura de la EPMAPS, debido a trabajos que se han venido ejecutando en las escombreras de ‘El Troje’ en sus diferentes etapas”*.

Este oficio concluye expresando la preocupación sobre las acciones realizadas en la escombrera y expresa: *“(...) Si bien el informe anexo de Laboratorio señala que aún no ha sido afectada, la calidad del agua, es necesario que se tome en cuenta de manera urgente las*

*recomendaciones señaladas en el presente informe, a fin de mitigar los riesgos de contaminación (...)*”.

- Mediante oficio No. EPMAPS-GO2017-495 de 26 de diciembre de 2017 se remite un oficio en el que se detalla “(...) De acuerdo al pronunciamiento de nuestros técnicos especialistas en la materia, la avalancha se produjo por la falta de muros perimetrales de suelos arrastrado el material suelto y saturado nuevamente sobre el canal del Pita con las consecuencias conocidas (...)” y se solicita a la EMGIRS que se remita el plan de acción para asegurar que no existan eventos similares.
- Mediante oficio No. EPMAPS-GO-2018-004-GG-046, de 22 de febrero de 2018, en respuesta a las aseveraciones realizadas por el consorcio Troje – Oyacoto, sobre la supuesta responsabilidad de la EPMAPS en relación a los daños a la cubierta del canal producidas por el deslizamiento, fueron desmentidos por la empresa, quien ha presentado toda la información a esta Comisión sobre sus acciones previas, durante y posterior al evento.

Finalmente, la EPMMAPS concluye que “(...) tomará las acciones legales respectivas por los daños y perjuicios con el lucro cesante y el daño emergente y, la acción contravencional por el descrédito institucional ocasionado por el desabastecimiento del líquido vital a la población que fue afectada por el referido Consorcio contratista de la Escombrera El Troje 4”.

## 9.2. ANÁLISIS:

- La Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento (en adelante EPMAPS) en el ejercicio de sus competencias y acorde a los parámetros de prevención en el aseguramiento de los canales de agua y fuentes hídricas ha realizado varias acciones para evitar cualquier imprevisto que en la prestación del servicio de agua potable a los usuarios.

La EPMAPS ha presentado toda la documentación e informes respecto a los hechos acontecidos en la escombrera El Troje 4. De hecho, su accionar se retrotrae desde el año 2012, donde ya realiza ciertas observaciones a la construcción de la escombrera en sus fases anteriores.

### 1. RIESGOS





Mediante oficio EPMAPS-GG-2015-327, de 9 de noviembre de 2015, mediante informe de riesgos ambientales y operacionales, dirigido a los gerentes de EPMMOP Y EMGIRS, se remite un informe con observaciones a las distintas etapas de la escombrera El Troje.

En relación a la etapa 3 y 4, donde en medio de ellas, existe un colector de propiedad de la EPMMOP, que recoge aguas del drenaje de la Avenida Simón Bolívar y las entrega a una quebrada y luego se las conducen a través de una alcantarilla por debajo del Canal del Pita, se ha *“(...) comprometido el drenaje natural y crea la necesidad de la construcción de un colector para drenar (...)”* ese flujo de agua. Este informe resalta que *“(...) en el inicio de las operaciones de esta escombrera no se contó con los canales de drenaje correspondientes provocando que con una lluvia muy intensa se genere un flujo importante de agua (...)”*. Tras estas recomendaciones, el contratista del Troje 4, habría habilitado canales de drenaje emergentes (provisionales) para evitar aluviones o deslizamientos.

La EPMAPS hace manifiesta su preocupación en que existe un riesgo (deslizamiento y aluviones) que debe ser mitigado con el objetivo de preservar la infraestructura del Canal del Pita y resalta que este riesgo *“(...) está en aumento debido a la falta de manejo adecuado de las escombreras que además de material de construcción, contiene elementos altamente contaminantes (...)”* que sumado al contexto anteriormente descrito de falta de drenaje adecuado genera riesgo al sistema Pita Puengasí.

El referido informe en sus recomendaciones realiza las siguientes precisiones que consideramos pertinente observar:

- La regularización ambiental de sus respectivas escombreras y la implementación de programas de prevención y mitigación de impacto ambientales.
- La escombrera Troje en sus fases 1, 2, 3, 4 no han realizado un manejo adecuado del material.

De la información remitida por la EPMAPS se evidencia la información y acciones realizadas previo al deslizamiento ocurrido el mes de diciembre.

## 2. INTERVENCIÓN DE LA EPMAPS DURANTE EL DESLIZAMIENTO

Tras observar la disminución de flujo en el caudal en la estación de Aliviadero 26, personal de operación del Sistema Pita, procedieron a realizar la inspección respectiva, en la cual se constató derrumbe en el sector de la escombrera El Troje.

Mediante oficio No. EPMMAPS-GO-2018-001-GG-024, el gerente general remite un informe sobre el deslizamiento producido en la escombrera El Troje, en el cual detallan que: *"(...) El derrumbe afectó el canal Pita con una obstrucción lineal de 300 metros, con destrucción de una pared del canal en una longitud de 17 metros y con una cantidad estimada de material térreo de 150 000 metros cúbicos, impidiendo la conducción de 2 282 litros por segundo de agua cruda que es el caudal promedio que transporte esta infraestructura hacia las plantas indicadas"*.

El canal del Pita por asuntos de seguridad fue cubierto en su parte superior mediante la colocación de losetas de hormigón armado por lo cual el canal desde hace varios años, está totalmente cubierto. Estas losetas son móviles y no fijas, a fin de permitir las labores de mantenimiento del canal. El deslizamiento provocado en la escombrera El Troje, únicamente destruyó 17 metros de la pared del canal y no los 300 que fueron obstruidos.

Esta situación provocó que aproximadamente de 600.000 mil personas, en 38 sectores de la ciudad se encuentren desabastecidas del servicio de agua.

La EPMAPS en atención a sus protocolos de atención de emergencias estimó una duración de 72 horas para adoptar las medidas para reestablecer el servicio de agua potable en la ciudad y fue atendido en un tiempo de 36, 25 horas.

### 9.3. CONCLUSIONES

1. La EPMAPS ha brindado la atención y contingente para la atención del deslizamiento en la escombrera.
2. Desde hace varios años han existido observaciones y criterios presentados por la EPMAPS, que la EMGIRS debió acoger para mitigar los riesgos en la operación del Troje y proteger la prestación del servicio de agua.

3. La EPMAPS no tomó acciones dentro del ámbito de sus competencias para que sus recomendaciones fueran acogidas por las entidades a cargo del manejo de las escombreras de la ciudad. La Comisión reconoce la preocupación de la EPMAPS y reconoce sus continuas advertencias, sin embargo, la sola presentación de oficios no implica acciones concretas para el cuidado y mantenimiento de la infraestructura a cargo de la empresa.
4. La EPMAPS ha desarrollado un marco normativo y operativo para la atención de desastres naturales como lo sucedido por lo que pudo ejecutar las medidas necesarias durante el deslizamiento.

#### **9.4. RECOMENDACIÓN**

1. Es necesario dar seguimiento a la restitución de los valores incurridos por la EPMAPS como consecuencia del deslizamiento de tierras en la escombrera el Troje 4 Fase II.
2. Para evitar posibles incidentes, previo a cualquier intervención o proyecto a desarrollarse que pueda afectar canales de agua o fuentes hídricas, se recomienda contar con los estudios respectivos y planes de contingencia, así como, adoptar todas las medidas que permitan asegurar la prestación del servicio de agua potable.
3. Que se generen procesos administrativos que permitan advertir los incumplimientos al ordenamiento jurídico por parte de empresas públicas con el objetivo de adoptar correctivos, mejorar la coordinación interinstitucional y prevenir futuros incidentes.
4. Dar seguimiento a las acciones legales que plantee la EPMAPS sobre el Consorcio por los daños causados.

### **10. SECRETARÍA DE AMBIENTE**

#### **10.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN:**

- **INTRUMENTOS LEGALES**

- Mediante Resolución A0010 de 31 de marzo de 2011 se faculta a la Secretaría de Ambiente en el artículo 1, la facultad de regir la política en materia de Ambiente y le confiere la obligación de coordinar las actividades y la supervisión desde la perspectiva programática.
- Mediante resolución 168 emitida por el Ministerio de Ambiente, se faculta a la Secretaría de Ambiente de Quito a *"(...) llevar los procesos relacionados con la prevención, control y seguimiento de la contaminación ambiental, manejo de denuncias y sanciones en su circunscripción, con las limitaciones previstas en la normativa aplicable (...)".*
- El Acuerdo Ministerial No. 061 establece las competencias de las Autoridades Ambientales y en su artículo 10 literal b expresa: *"(...) Si el proyecto, obra y actividad es promovido por el mismo o por más de un Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, la Autoridad Ambiental Competente será el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial acreditado; caso contrario le corresponde a la Autoridad Ambiental Nacional (...)".*
- **La Licencia Ambiental del Troje, finalmente fue otorgada por el Ministerio Del Ambiente, a través de Resolución No. 009 el 16 de noviembre de 2017.**

El MAE, aprobó el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto "Escombrera Troje 4", mediante esta Resolución No. 009, en el último párrafo de esta Resolución el MAE, dispone: *"(...) De la aplicación de esta Resolución se encargará la Autoridad Ambiental competente, conforme establezca su jurisdicción."*

- **DOCUMENTACIÓN CIRCULADA**

- Mediante oficio No. SA-2018-345 de 2 de febrero de 2018 se remite a la Comisión un informe de lo actuado por la Secretaría ex ante y ex post al deslizamiento ocurrido en la escombrera El Troje.



- Previo al deslizamiento, la Secretaría de Ambiente ha realizado bajo pedido de la EMGIRS inspecciones a las escombreras del Troje con el fin de identificar un sector para la posible aplicación del troje en el año 2014.
- De igual manera en octubre de 2016 la Secretaría de Ambiente aprueba el Plan Maestro de Gestión Integral de Residuos Sólidos, en el cual se establece la obligatoriedad de la EMGIRS para realizar su Plan de Escombros.
- En noviembre de 2017 la Secretaría de Ambiente ofició al Ministerio de Ambiente para que agilice el trámite de aprobación de la Licencia Ambiental para el funcionamiento del Troje.
- Mediante oficio No. SA-POL-RES-2018-506 la Secretaría da respuesta a las observaciones planteadas por la Comisión y desarrolla el ámbito de las competencias en las cuales participó la Secretaría de Ambiente coordinando la ejecución de la política ambiental de la EMGIRS.

## 10.2. ANÁLISIS:

- La Secretaría de Ambiente formó parte de las sesiones de la comisión y de las mesas de trabajo, donde los concejales solicitaron que se informe sobre las acciones adoptadas en el ejercicio de sus competencias sobre lo sucedido en la escombrera Troje 4 Fase II.

### 1. LA RECTORÍA DE LA SECRETARÍA DE AMBIENTE

Tal como se ha podido observar, una de las características fundamentales que se ha demostrado sobre lo ocurrido en el Troje 4, es la falta de coordinación entre las instituciones municipales y la falta de adopción de medidas de prevención de potenciales accidentes.

En relación al rol de la Secretaría de Ambiente, en atención a los informes presentados dentro de las sesiones del Concejo y sus comparencias a la comisión se dilucida que no se ha ejercido su competencia como entidad rectora de la política ambiental para el Distrito Metropolitano de Quito de forma adecuada.

La documentación presentada demuestra que la Secretaría de Ambiente ha trabajado con EMGIRS pero que no ha dado el seguimiento respectivo al cumplimiento de su funcionamiento.

Tras la aprobación del Plan Maestro de Gestión Integral de Residuos Sólidos el 11 de octubre de 2016, y varias mesas de trabajo, se trabajó en el Plan de Escombros para el DMQ, el cual, tal como se desprende del análisis realizado sobre la gestión de la EMGIRS no se ha cumplido.

## 2. PERMISO AMBIENTAL EX POST

El 10 de noviembre de 2015 EMGIRS registra el proyecto "Escombrera Troje IV", iniciando así el proceso de regularización ambiental. Con un alcance al oficio No. EMGIRS-EP-2017GOP-880, de 15 de noviembre, se notifica a la Empresa Pública Metro de Quito, de la Licencia Ambiental para el Proyecto "Escombrera Troje IV" Código MAE-RA-2015-216576, emitida mediante resolución 009 de fecha 16 de noviembre de 2017 por la Dirección Provincial de Ambiente de Pichincha.

Dentro del Plan de Manejo Ambiental se desarrollan sub planes entre los cuales encontramos: 1) Plan de prevención y mitigación de impactos, 2) Plan de contingencias, 3) Plan de capacitación, 4) Plan de seguridad y salud ocupacional, 5) Plan de manejo de desechos, 6) Plan de relaciones comunitarias, 7) Plan de rehabilitación de áreas afectadas, 8) Plan de abandono y entrega del área, 9) Plan de monitoreo.

A pesar de haber iniciado la operación de la escombrera Troje 4, la aprobación de Plan Ambiental fue Ex post pero ello no implica el incumplimiento por parte de la EMGIRS ni el contratista Consorcio TROJE - OYACOTO sobre las obligaciones legales de contar y ejecutar planes de prevención y mitigación de impactos. Esta observación pretende aclarar que todos los planes que debía contener la EMGIRS y el Consorcio se encontraban aprobados y era de obligatorio cumplimiento, lo cual no se ha producido.

## 10.3. CONCLUSIONES

1. La Secretaría de Ambiente como rectora de la política ambiental en la ciudad de Quito en ejercicio de sus competencias ha coordinado con la EMGIRS la adopción de acciones para prevenir desastres naturales, pero se observa la falta de capacidad para ejercer un control más efectivo de las actividades realizadas por las empresas públicas que deben cumplir las normas ambientales.

#### **10.4. RECOMENDACIONES**

1. Es necesario adoptar las medidas administrativas necesarias para que las Secretarías como entidades rectoras en el ejercicio de las competencias municipales puedan ejercer mecanismos de control efectivo a empresas públicas y demás entidades adscritas que incumplan el marco jurídico nacional y local vigente.

### **11. AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL**

#### **11.1. DESARROLLO DE LA INFORMACIÓN Y ANÁLISIS:**

- **BASE LEGAL**

- La Ordenanza 321 sancionada el 12 de octubre de 2010, crea la Agencia Metropolitana de Control como una entidad que puede ejercer las potestades de inspección general, instrucción, resolución y ejecución en los procedimientos administrativos sancionadores atribuidas en el ordenamiento jurídico al Municipio de Distrito Metropolitano de Quito.

- **DOCUMENTACIÓN CIRCULADA**

- Se remite el oficio No. SGC-1373 de 7 de mayo de 2018, en el cual se informa las actuaciones por parte de la Agencia Metropolitana de Control, tras lo acontecido en la escombrera el Troje, y se adjuntan los expedientes administrativos respectivos.
- Expediente 538-2017

Expediente administrativo acorde a la Ordenanza No. 540, Art. 20, "(...) incumplir medidas de protección establecidas en el capítulo segundo de dicha ordenanza y en caso de

que las obras se ejecuten por encargo, contrato o cualquier otra figura legal, serán directamente responsables las personas naturales o jurídicas (ejecutor), en la persona de sus representantes legales quienes serán solidariamente responsables con los ejecutores de los trabajos (...)” g, y conforme la Ordenanza No. 432 Art.- 135 "(...) Excavar creando condiciones de inestabilidad hacia los predios colindantes por inobservancia de condiciones y especificaciones técnicas y de seguridad establecidas en la normativa local y nacional (...)", dando como resultado una multa 18.750,00 dólares por la Ordenanza No. 432, literal b, en un área de 1.000 m2; acorde a la Ordenanza 432, literal f) en un área de 200 m2 el valor de 1.500 dólares; con la Ordenanza. 540 Art.- 20 el valor de 750,00 dólares.

➤ Expediente 616-2017

Expediente administrativo sancionador No. 616-2017 abierto en contra del Consorcio por no contar con la Licencia Única de Actividades Económicas por lo que, se le impone una multa de 3.000 dólares, así como también, se le dispone dejar de ejercer la actividad económica con la Licencia No. 199690 por cuanto no justifica la actividad económica de escombrera y se le solicita de manera inmediata se presente copia certificada de La Licencia que justifique la actividad.

### 11.2. ANÁLISIS:

- La Agencia Metropolitana de Control emitió informes sobre su ámbito de actuación dentro de lo sucedido en la escombrera el Troje 4 posterior al evento.

#### 1. ACTUACIÓN EX POST DE LA AGENCIA METROPOLITANA DE CONTROL

Con el objetivo de analizar y entender el rol cumplido por la Agencia dentro de lo suscitado en la escombrera el Troje es preciso señalar que la falta de personal en la referida institución municipal resulta un inconveniente que evita que se puedan hacer controles preventivos y correctivos.

En este sentido, la intervención de la Agencia Metropolitana de Control, a pesar de cumplir con los requisitos de legalidad, es extemporánea para efectos de asegurar el cumplimiento de la normativa municipal a quienes desarrollan actividades económicas en el Distrito Metropolitano de Quito.



Esto profundiza la necesidad de dotar a las instituciones municipales de herramientas y mecanismos normativos y de talento humano para el adecuado ejercicio de sus competencias.

## 2. SANCIÓN IMPUESTA POR NO POSEER LUAE

La Agencia Metropolitana de Control mediante expediente 616-2017, con auto de inicio el 29 de diciembre de 2017 (posterior al evento) en el cual se realiza las inspecciones respectivas para determinar el cumplimiento de la normativa municipal por parte del Consorcio el Troje Oyacoto, en particular lo establecido en el artículo 23 y 28 de la Ordenanza Metropolitano 125 sobre la obtención de la LUAE para el ejercicio de actividades económicas, resuelve:

*“Declarar a (Sic) CONSORCIO EL TROJE OYACOTO responsable de ejercer una actividad económica sin los permisos municipales correspondientes, contraviniendo lo establecido en el artículo... (23) de la Ordenanza 125”.*

Además, se impone la multa de 3.000 mil dólares, equivalente a 8 remuneraciones básicas por ser un establecimiento categoría II, mediante resolución AMC-DRYE-DP-2018-525, emitida el 6 de febrero de 2018.

Como se resaltó en la observación contenida en el punto 1, la intervención fue ex post y no afecta otras acciones planteadas contra el Consorcio. Este incumplimiento ahonda en la falta de diligencia en el cumplimiento de la normativa por parte de los actores involucrados.

## 3. SANCIÓN POR INOBSERVAR CONDICIONES DE SEGURIDAD EN PROCESOS DE CONSTRUCCIÓN Y OCASIONES DAÑOS A BIENES PÚBLICOS

La Agencia Metropolitana de Control mediante expediente No. AMC-UDCMCL-ZQ-2017-538, con auto de inicio de 27 de diciembre del 2017 (posterior al evento) en el cual se realizan las inspecciones respectivas para determinar el cumplimiento de la normativa municipal por parte del Consorcio el Troje Oyacoto, en particular lo determinado en el artículo 135 de la Ordenanza 432, en la Ordenanza 458 y en la Ordenanza 540 en lo relativo *“(...) excavar creando condiciones de inestabilidad hacia predios colindantes por inobservancia de condiciones y especificaciones de seguridad (...)”* y

por "(...) Ocasionar durante el proceso constructivo y como consecuencia del mismo, daños a bienes públicos (...)", resuelve lo siguiente:

*"Declarar la existencia y responsabilidad de el/la señor/a RAZON SOCIAL "CONSORCIO TROJE OYACOTO (...) debido a que los hechos no han sido desvirtuados durante la sustanciación del presente procedimiento administrativo sancionador, los hechos (...) Deslizamiento de relleno en escombrera que ocasionó flujo de lodo y afectación a bienes públicos (afectación a canal); No presenta plan de seguridad que contemple los medios de mitigación; no presentan estudios para taludes conformados (...) área total de la supuesta infracción (m2):Ord: 432.- Art. 135 literal b) 1.000 m2; Art. 135 literal f) 200m2 (...)"*

Además, se impuso sanciones pecuniarias mediante resolución AMC-DRYE-AM-2018-0660, emitida 19 de febrero 2018.

Como se resaltó en la observación contenida en el punto 1, la intervención fue ex post y no afecta otras acciones planteadas contra el Consorcio. La Comisión observa que la actuación de la AMC en este expediente administrativo que determina la sola responsabilidad del CONSORCIO TROJE OYACOTO en los hechos acontecidos el 5 de diciembre de 2017, carece de un análisis objetivo, integral, técnico y profundo de todos los actores públicos y privados involucrados y sus respectivas responsabilidades.

Este incumplimiento ahonda en la falta de diligencia en el cumplimiento de la normativa por parte de los actores involucrados.

### **11.3. CONCLUSIONES**

1. A pesar de las sanciones ex post impuestas por la Agencia Metropolitana de Control, estas sanciones no restringen las acciones administrativas, civiles o penales que puedan devenir a futuro, ya sea contra el Contratista así como para la EMGIRS y cualquier otra entidad pública o privada.

### **11.4. RECOMENDACIONES**

1. Es necesario mejorar la estructura institucional de la Agencia Metropolitana de Control con el objetivo que puedan optimizar sus procesos de control. Se requiere la colaboración y apoyo técnico de entidades especializadas para garantizar la objetividad de las evaluaciones e inspecciones realizadas por esta agencia.

## **V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES GENERALES**

### **➤ CONCLUSIONES GENERALES:**

Como consecuencia del proceso de fiscalización tendiente a investigar los orígenes del deslizamiento de tierras en las escombreras Troje 4 fase II, y sus consecuencias, así como la gestión de la Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos-EMGIRS y de su contratista, Consorcio Troje-Oyacoto, se ponen de manifiesto las siguientes conclusiones generales:

1. Del análisis efectuado se puede evidenciar que, las diferentes dependencias municipales dentro de sus respectivas competencias, han incumplido los preceptos legales establecidos en los Art. 226 y 227 de la Constitución de la República del Ecuador, en cuanto se refiere a que las dependencias tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines, dicha omisión ha conllevado a contravenir los principios que rigen a la administración pública como son los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia, evaluación, y oportunidad; lo cual debe ser entendido como la omisión de sus funciones y las correspondiente consecuencias negativas para la administración municipal y por ende de la comunidad.
2. Del mismo modo, se puede esgrimir que pese a haber existido advertencias respecto a un posible riesgo de desestabilización en la escombrera el Troje 4 fase II, las diferentes dependencias han hecho caso omiso a las mismas y no han tomados las medidas preventivas oportunas conducentes a evitar este tipo de hechos.
3. Se puede determinar entonces que el origen de la desestabilización de la Escombrera el Troje IV y su posterior deslizamiento, se debió a la recepción de material saturado proveniente de los trabajos realizados en la excavación de la obra del Metro de Quito, mismos que no cumplieron el proceso de inertización y disminución de la humedad de la tierra de manera adecuada, por parte del constructor de la Obra, Consorcio Línea 1 Metro de Quito Acciona Odebrecht, y fueron dispuestos en la escombrera sin ningún tipo de impedimento por parte de los personeros de EMGIRS-EP, ni del contratista Consorcio Troje-Oyacoto, quienes teniendo la responsabilidad técnica y legal de vigilar la correcta recepción, tratamiento y disposición final de esos

materiales se limitaron a cursar oficios sin actuar a tiempo para corregir los problemas que se vinieron presentando. A esto se suma la falta de acción oportuna de prevención por parte de la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, la misma que se unió al proceso de escritorio sin tomar ningún tipo de medidas; todo lo cual se traduce en la falta de atención y planeamiento de acciones inmediatas por parte de las diferentes dependencias frente a una problemática planteada.

4. Es importante además concluir que conforme se desprende de las versiones rendidas por funcionarios de las entidades municipales y en la documentación de respaldo, los asesores del Alcalde conocían de los graves problemas en que se hallaba la escombrera del Troje 4 Fase II, sin que éstos hayan aportado solución alguna o haya habido intervención de la primera autoridad del Municipio respecto al tema.
5. Por ende, al hecho acaecido el 05 de diciembre de 2017, en la escombrera el Troje 4 fase II, es resultante de una inoperancia conjunta entre las dependencias municipales, por incumplimientos a sus competencias atribuidas mediante ley, y a compromisos contractuales adquiridos, así como, por una falta de gestión por parte de la Contratista Consorcio El Troje-Oyacoto; hechos que deberán ser evaluados de acuerdo a su grado de participación, por parte de las entidades de control correspondientes.
6. No se tomó en cuenta la participación de los barrios ALAMOS, PEDREGAL, MIRADOR y PINOS DE MIRANDA, aledaños a la escombrera.

➤ **RECOMENDACIONES GENERALES:**





En virtud del análisis efectuado, así como, a las conclusiones a las cuales se ha arribado; la Comisión Especial, realiza las siguientes recomendaciones para que sean puestas en consideración del Concejo Metropolitano:

1. El cierre temporal de la escombrera El Troje 4 fase II ha generado un impacto negativo en la disposición de escombros en la parte sur de la ciudad, evidenciándose la disposición irregular e ilegal en quebradas, espacios públicos y vías, por lo que se requiere de manera urgente la apertura de escombreras en el Distrito Metropolitano de Quito y reforzar los mecanismos de control y responsabilidad sobre la disposición de escombros. Se recomienda que se implemente legislación que determine la

responsabilidad del generador de escombros y del transportista a fin de garantizar la disposición adecuada y en cumplimiento con la normativa ambiental nacional y local.

2. Que en el plazo de 15 días la EMRGIS-EP, presente ante Concejo Metropolitano, el Plan de escombreras en el Distrito Metropolitano de Quito.
3. De acuerdo a los informes técnicos presentados por las diferentes dependencias Municipales, la EMGIRS-EP, deberá tomar la decisión correspondiente respecto del funcionamiento de la escombrera el Troje 4 Fase II, y poner en conocimiento de Concejo Metropolitano la decisión tomada.
4. Nombrar administradores en todos los Convenios de Cooperación que suscriban todas las instancias municipales, a efectos de mantener vigilada su correcta ejecución y puedan determinar en forma oportuna cualquier evento anómalo de los mismos.
5. Remitir el presente informe a los organismos de control pertinentes, a fin de que se determine el grado de responsabilidad de los servidores a cargo de las entidades municipales implicadas en el presente análisis por la inobservancia de sus funciones y manifiesta negligencia en la toma de decisiones para solucionar los problemas alertados referente a la escombrera el Troje 4 Fase II, para lo cual deberá remitirse el presente informe junto con la documentación que sirvió de base para su elaboración, como insumo del examen a realizarse por el ente de control.
6. Solicitar al señor Alcalde Metropolitano que, en su calidad de máxima Autoridad ejecutiva del Distrito Metropolitano de Quito, y en razón de ser miembro de los Directorios de las Empresas involucradas, realice una evaluación a la gestión de las dependencias municipales a su cargo, así como de las que preside, y tome las medidas correctivas necesarias, en procura del beneficio del Distrito Metropolitano de Quito, y las ponga en conocimiento de Concejo Metropolitano.
7. Que las dependencias municipales acojan las recomendaciones realizadas a cada entidad, así como, las recomendaciones generales realizadas en el presente informe, y pongan en conocimiento de Concejo Metropolitano las acciones consideradas al respecto, en un término no mayor a 15 días.

8. Que el señor Alcalde Metropolitano, en el plazo de 45 días emita políticas de coordinación entre las dependencias municipales tanto secretarías, empresas públicas, agencias y fundaciones, a fin de que los proyectos, políticas o programas que conlleven articulación interinstitucional, busquen dar cumplimiento cabal, oportuno y eficiente a las obligaciones legales y contractuales que tiene el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en observancia a los principios Constitucionales que rigen a la administración pública.

Acción:	Concejal Metropolitano:	Firma:
Elaboración, Revisión, y Aprobación:	Lcda. Susana Castañeda Vera	
Elaboración, Revisión, y Aprobación:	Ab. Daniela Chacón Arias	
Elaboración, Revisión, y Aprobación:	Dr. Pedro Freire López	
Elaboración, Revisión, y Aprobación:	Lcdo. Eddy Sánchez Cuenca	
Elaboración, Revisión, y Aprobación:	Eco. Luis Reina Chamorro	