





INFORME TECNICO - JURÍDICO: *“PROYECTO DE LA ORDENANZA QUE REDUCE LOS DESPERDICIOS ALIMENTICIOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”.*

Quito, 18 de enero del 2024.

	DIRECCIÓN JURÍDICA
INFORME: INF.-004-DRJU-2024	

CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	3
2. NORMATIVA APLICABLE:	3
3. ASPECTO TÉCNICO	5
4. DESARROLLO	8
5. CONCLUSIÓN	9
6. RECOMENDACIÓN	9

	DIRECCIÓN JURÍDICA
	INFORME: INF.-004-DRJU-2024

1. ANTECEDENTES

- 1.1.** La Empresa Pública Metropolitana de Aseo "EMASEO EP", tiene como objetivos principales los siguientes: *"a) Operar el sistema municipal de aseo en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de las actividades de barrido y recolección de residuos sólidos; b) Administrar las acciones y activos de agencias y unidades de negocios que formen parte del sistema municipal de aseo, dentro de sus actividades, en el Distrito Metropolitano de Quito; así como, los bienes a su cargo, o a consecuencia de la suscripción de convenios interinstitucionales; y, c) Suscribir todo tipo de contratos civiles y mercantiles permitidos por las leyes nacionales vigentes, ya sea con personas jurídicas o naturales, de derecho público o privado, nacionales o extranjeras con suficiente capacidad legal, contratos que sean complementarios o afines con el servicio público municipal que presta la Empresa Metropolitana de Aseo, hasta los montos aprobados por el directorio"*.
- 1.2.** Mediante Oficio Nro. GADDMQ-SGCM-2023-5032-O de 18 de diciembre de 2023, suscrito por la Dra. Libia Fernanda Rivas Ordóñez, Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito y dirigido al Ing. Jorge Jaramillo, Gerente General, indicó: *"(...) en sesión ordinaria, No. 011, llevada a cabo el lunes, 11 de diciembre de 2023, durante el tratamiento del segundo punto del orden del día: "Tratamiento del proyecto de "ORDENANZA QUE REDUCE LOS DESPERDICIOS ALIMENTICIOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO"; resolvió: Que la Secretaría de Ambiente, Secretaría de Salud, Secretaría de Inclusión Social, Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad, Empresa Metropolitana de Gestión de Residuos Sólidos, Empresa Pública Metropolitana de Aseo, Agencia Metropolitana de Control y Agencia de Coordinación Distrital del Comercio, en el término de diez (10) días remitan, para conocimiento y consideración de la Comisión de Ambiente, los informes técnicos y jurídicos –dentro del marco de sus competencias–, del proyecto de "Ordenanza que reduce los desperdicios alimenticios en el Distrito Metropolitano de Quito"*.


2. NORMATIVA APLICABLE:

2.1. Constitución de la República del Ecuador.

"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".

"Art. 315.- El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas. Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales."

Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado.

	DIRECCIÓN JURÍDICA
	INFORME: INF.-004-DRJU-2024

La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos”.

2.2. Ley Orgánica de Empresas Públicas:

“Art. 3.- Principios. - Las empresas públicas se rigen por los siguientes principios:

- 1. Contribuir en forma sostenida al desarrollo humano y buen vivir de la población ecuatoriana;*
- 2. Promover el desarrollo sustentable, integral, descentralizado y desconcentrado del Estado, y de las actividades económicas asumidas por éste (...).”*

“Art. 4.- Definiciones. - Las empresas públicas son entidades que pertenecen al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión. Estarán destinadas a la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y en general al desarrollo de actividades económicas que corresponden al Estado (...).”

“Art. 11.- Deberes y atribuciones del Gerente General. - El Gerente General, como responsable de la administración y gestión de la empresa pública, tendrá los siguientes deberes y atribuciones:

- 2. Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y demás normativa aplicable, incluidas las resoluciones emitidas por el Directorio;*

(...) 18. Las demás que le asigne esta Ley, su Reglamento General y las normas internas de cada empresa”.

2.3. Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito.

“DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO”.


“Art. 202.- Créase la empresa pública denominada “EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO”.

“Art. 203.- Objeto principal. - El objeto principal de la empresa pública metropolitana, es el siguiente:

a. Operar el sistema municipal de aseo en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de las actividades de barrido y recolección de residuos sólidos;

b. Administrar las acciones y activos de agencias y unidades de negocios que formen parte del sistema municipal de aseo, dentro de sus actividades, en el Distrito Metropolitano de Quito; así como, los bienes a su cargo, o a consecuencia de la suscripción de convenios interinstitucionales; y,

c. Suscribir todo tipo de contratos civiles y mercantiles permitidos por las leyes nacionales vigentes, ya sea con personas jurídicas o naturales, de derecho público o privado, nacionales o extranjeras con suficiente capacidad legal, contratos que sean complementarios o afines con el servicio público municipal que presta

	DIRECCIÓN JURÍDICA
INFORME: INF.-004-DRJU-2024	

la Empresa Metropolitana de Aseo, hasta los montos aprobados por el directorio”.

“DE LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS”.

“Art. 218.- Objeto Principal. - El objeto principal de la empresa pública metropolitana es el siguiente:

a. Diseñar, planificar, construir, mantener, operar y, en general, explotar la infraestructura del sistema municipal de gestión de residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito;

b. Prestar servicios atinentes al objeto previsto en el literal anterior, a través de la infraestructura a su cargo, directamente o por medio de sus empresas filiales y unidades de negocios; y,

c. 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 del manejo integral de los residuos sólidos del Distrito Metropolitano de Quito”.

2.4.Reglamento Orgánico por Procesos de la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO EP.

“De los Procesos Habilitantes de Asesoría

De la Dirección Jurídica

III. Atribuciones y Responsabilidades:

f) Elaborar, revisar y validar proyectos de reglamentos, instructivos, convenios, normas, matrices y documentos jurídicos, en coordinación con la Gerencia General; (...).”.

3. ASPECTO TÉCNICO

El Distrito Metropolitano de Quito, DMQ, es la segunda ciudad más poblada del país, donde se generan, en promedio, 2.200 toneladas diarias de residuos sólidos, cifra que aumenta de manera directamente proporcional al crecimiento de la población. Ante esta situación, una eficiente gestión de residuos sólidos se convierte en uno de los principales retos que afronta nuestra ciudad, considerando el incremento poblacional, los asentamientos de población migrante y la incipiente cultura ambiental.

Actualmente la recolección de residuos de orden domiciliario se atienden con los servicios de recolección de pie de vereda y contenerización que corresponde al 52,2% y 33,9% respectivamente de la totalidad de los residuos.

Recolección de RS domiciliarios y asimilables por servicios

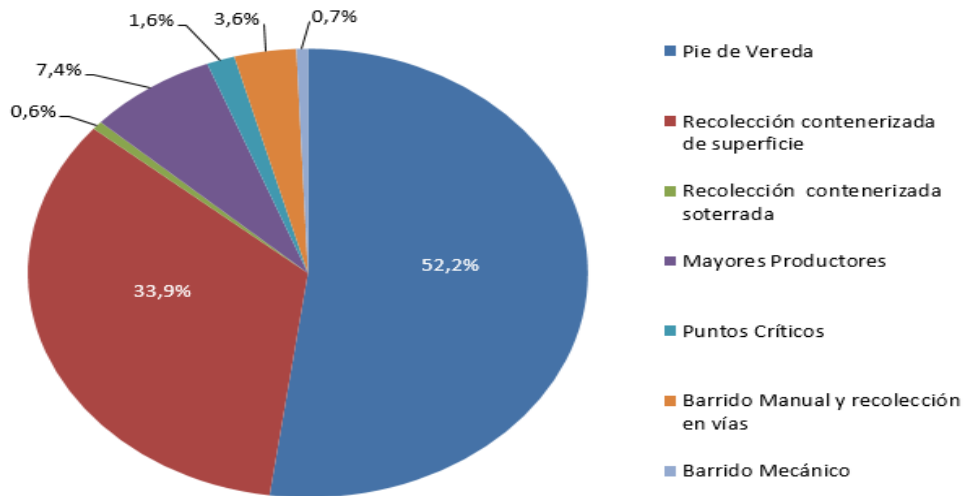


Figura N°1.- Porcentajes de recolección por tipo de servicio

La EMASEO EP consolida además información de la recolección de residuos por tipo de vehículos como: carga posterior, carga lateral y carga frontal

Recolección de RS domiciliarios y asimilables por tipo de vehículo

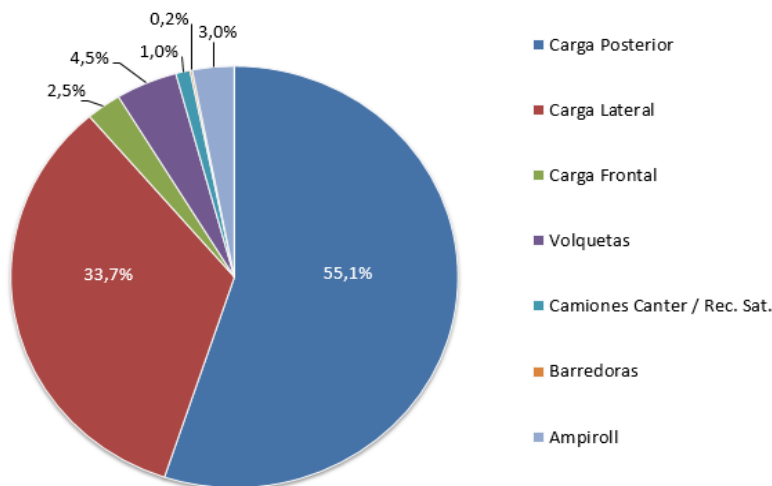


Figura N°2.- Porcentajes de recolección por tipo de vehículo

De la figura N° 2 se determina que, la mayor cantidad de residuos se recolectan mediante los camiones carga posterior con 55,1%, mientras que la segunda cantidad de residuos recolectados por camión se realiza mediante camiones de carga lateral 33,7% que son aquellos que conforman la recolección de **residuos de domiciliarios** en la ciudad.

Por otra parte, como parte del análisis y datos necesarios para análisis estadístico y toma de decisiones, mensualmente se genera información de *las toneladas totales recolectadas de los residuos sólidos domiciliarios*.

Tabla N° 1: Toneladas recolectadas de RS

Año 2023	Recolección de RS - EMASEO EP	Recolección de RS - Parroquias Descentralizadas	Recolección total de RS domiciliarios
Ene	58.635	1.865	60.500
Feb	52.562	1.842	54.404
Mar	61.539	2.180	63.719
Abr	60.160	2.036	62.195
May	63.242	1.987	65.229
Jun	58.287	2.063	60.351
Jul	56.451	1.873	58.324
Ago	56.155	1.872	58.027
Sep	55.978	1.925	57.903
Oct	55.203	1.911	57.114
Nov	55.948	1.831	57.779
Dic	61.845	2.289	64.134
Total	696.005	23.673	719.678
Promedio	58.000	1.973	59.973

Fuente: Boletín de índices de gestión (diciembre 2023)

1. OBJETIVOS


2.1. Objetivo General

Análisis técnico de la “Ordenanza para reducir el desperdicio de alimentos”.

2.2. Objetivo Específico

Determinar la factibilidad de las disposiciones emitidas en la Ordenanza para reducir el desperdicio de alimentos.

En la Tabla N°1 se puede evidenciar que se recolectan en promedio 59 973 toneladas/mes de residuos totales, es decir entre orgánicos e inorgánicos, mismos que al implementarse la ordenanza objeto de éste análisis, se deberían reducir las toneladas mensualmente recogidas y finalmente dispuestas en el Relleno Sanitario.

	DIRECCIÓN JURÍDICA
	INFORME: INF.-004-DRJU-2024

La información antes señalada se genera en base a la información remitida (ticket de pesos) por cada Estación de Transferencia o Relleno Sanitario en cada viaje de las unidades de recolección sin diferenciar por tipo de desecho, puesto que, en estos sitios se encuentran instaladas las basculas de pesaje que son de competencia de EMGIRS EP quienes registran esta data de manera total (orgánicos e inorgánicos), y que luego es validada para la generación de boletines de gestión mensual.

Por lo anteriormente señalado, es importante mencionar que actualmente la recolección de residuos domiciliarios **no diferencia entre orgánicos e inorgánicos**.


4. DESARROLLO

La Constitución de la República del Ecuador establece en su artículo 226 y 233, que los servidores públicos ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución, en instrumentos internacionales, en la ley, los principios y en la jurisprudencia aplicable, en virtud de lo cual, la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO E.P., y sus funcionarios, solo podrán actuar de conformidad con las disposiciones legalmente emitidas, velando principalmente por el cumplimiento de la Ley Orgánica de Empresas Públicas - LOEP-, Código Municipal y la Normativa Interna emitida por el Directorio.

Conforme el artículo 4 y 42 de la LOEP, la Empresa Pública Metropolitana de Aseo EMASEO E.P., es una entidad que pertenece al Estado en los términos que establece la Constitución de la República, por lo tanto, es una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, dotadas de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, lo descrito es concordante con el principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual dispone: "(...) *se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*", a fin de prever que existen normas claras y precisas sobre el funcionamiento institucional.

Mediante proyecto de “ORDENANZA QUE REDUCE LOS DESPERDICIOS ALIMENTICIOS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO”, en la disposición general tercera indica: “*La Secretaría de Ambiente coordinará las acciones necesarias para que la Empresa Pública de Gestión de Residuos EMGIRS, en colaboración con la Empresa Pública Metropolitana EMASEO EP, realice un monitoreo permanente de la cantidad de residuos orgánicos que llegan al Relleno Sanitario del DMQ con el fin de generar indicadores, los cuales serán reportados a las Entidades Metropolitanas competentes para ser analizados y así tomar acciones de mejora y/o correctivas en los proyectos implementados para la reducción o eliminación de desperdicios alimenticios*”.

De conformidad con el artículo 203 del Código Municipal establece como uno de los objetos principales de la Empresa de la Empresa Publica Metropolitana de Aseo “EMASEO EP”, es: “*a. Operar el sistema municipal de aseo en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de las actividades de barrido y recolección de residuos sólidos (...)*”, por lo que EMASEO EP cuenta con la Planificación 2024-2027, en el que consta como una de los proyectos

	DIRECCIÓN JURÍDICA
	INFORME: INF.-004-DRJU-2024

ambientales enfocados en la separación de desechos, la implementación de la recolección diferenciada de los residuos, mismo que será ejecutado progresivamente, con el planteamiento de objetivos, estrategias y metas, que permitirán el adecuado seguimiento y evaluación, a fin de lograr un registro de datos conforme la diferenciación de los residuos en orgánicos e inorgánicos y generar los boletines informativos con la discriminación requerida


5. CONCLUSIÓN

EMASEO EP cuenta con la Planificación 2024-2027, en el que consta como una de los proyectos ambientales enfocados en la separación de desechos, la implementación de la recolección diferenciada de los residuos, mismo que será ejecutado progresivamente, con el planteamiento de objetivos, estrategias y metas, que permitirán el adecuado seguimiento y evaluación, a fin de lograr un registro de datos conforme la diferenciación de los residuos en orgánicos e inorgánicos y generar los boletines informativos con la discriminación requerida, con la finalidad de cumplir con el artículo 203 del Código Municipal que, establece como uno de los objetos principales de la Empresa de la Empresa Publica Metropolitana de Aseo “EMASEO EP”, es: “*a. Operar el sistema municipal de aseo en el Distrito Metropolitano de Quito, dentro de las actividades de barrido y recolección de residuos sólidos (...)*”;

6. RECOMENDACIÓN

Una vez expuestos los antecedentes, normativa legal vigente y desarrollo, se recomienda a la Gerencia General poner en consideración y conocimiento el informe técnico - jurídico a la Comisión de Ambiente, a través de la Secretaría General del Concejo Metropolitano de Quito; y se propone como texto alternativo a la **Ordenanza para Reducir el Desperdicio de Alimentos**, lo siguiente:

CLÁUSULA	TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
<i>TERCERA.- DISPOSICIONES GENERALES</i>	TERCERA.- La Secretaría de Ambiente coordinará las acciones necesarias para que la Empresa Pública de Gestión de Residuos EMGIRS, en colaboración con la Empresa Pública Metropolitana EMASEO EP, realice un monitoreo permanente de la cantidad de residuos orgánicos que llegan al Relleno Sanitario del DMQ con el fin de generar indicadores, los cuales serán reportados a las Entidades Metropolitanas competentes para ser analizados y así tomar acciones de mejora y/o correctivas en los proyectos implementados para la	TERCERA.- La Secretaría de Ambiente coordinará las acciones necesarias para que la Empresa Pública de Gestión de Residuos EMGIRS, en colaboración con la Empresa Pública Metropolitana EMASEO EP, realice un monitoreo permanente de la cantidad de residuos orgánicos que llegan al Relleno Sanitario del DMQ, de conformidad con los planes y metas establecidos para la implementación de un nuevo modelo de gestión , con el fin de generar nuevos indicadores, con el fin de generar indicadores, los cuales serán


	DIRECCIÓN JURÍDICA
	INFORME: INF.-004-DRJU-2024

	reducción o eliminación de desperdicios alimenticios.	reportados a las Entidades Metropolitanas competentes para ser analizados y así tomar acciones de mejora y/o correctivas en los proyectos implementados para la reducción o eliminación de desperdicios alimenticios. Mientras se implementan estas estrategias y gestiones operativas del nuevo modelo de gestión de residuos sólidos, el reporte de los residuos orgánicos se podrá obtener a través de los datos de caracterización de los desechos por parte de EMGIRS EP.
--	---	--

Janneth E. Núñez
DIRECTORA DE OPERACIONES Y SERVICIOS
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO EMASEO E.P.

Dr. Germán Trujillo Orbe
DIRECTOR JURÍDICO
EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE ASEO EMASEO E.P.

Elaborado	Byron Loachamin Subdirector Diseño de la Operación y Gestión Ambiental (Encargado)	Subdirección de Diseño de la Operación y Gestión Ambiental	18/enero/2024	
------------------	--	--	---------------	--

	DIRECCIÓN JURÍDICA
	INFORME: INF.-004-DRJU-2024

Elaborado	Werner Altamirano	Líder de Normativa y Asesoría Jurídica	18/enero/2024 4	
------------------	-------------------	--	--------------------	--