

Quito, D.M, 08 de enero de 2018  
 Oficio No. EMGIRS EP-GGE-2018-SG-019

Señor Ingeniero  
 Diana Paola Baño Saltos  
**JEFE DE EQUIPO**  
**CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO**  
 En su despacho. -

**Ref:** Oficio No. 0059-0003-DNA5-2017-I  
**Tema:** Respuesta a Requerimiento de Información /Troje IV

De mi consideración:

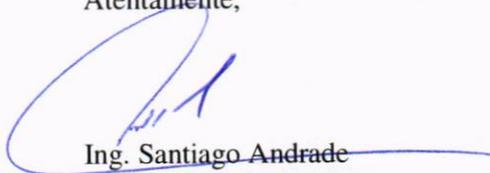
A fin de dar respuesta al requerimiento formulado mediante Oficio No. 0059-0003-DNA5-2017-I, de fecha 05 de enero del 2018, relacionado a si se ha.... *“realizado acciones de control relacionadas con el alcance del presente examen especial y las acciones emprendidas por los directivos de la entidad para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas de los informes aprobados y entregados a la máxima autoridad”*.

Al respecto, adjunto sírvase encontrar copia del borrador del Informe del Examen Especial a la determinación, cálculo, recaudación, depósito, registro y control de los ingresos corrientes generados por tasas, contribuciones y venta de bienes y servicios de EMGIRS EP, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2015 y el 31 de mayo de 2017, realizado por Auditoría Interna de la EMGIRS EP, informe donde consta la Tarifa de Escombreras.

Revisados los archivos de la Secretaría General, no se evidencia algún Examen Especial tendiente a su requerimiento, más que del que líneas arriba informo.

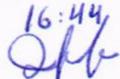
Sin otro particular, me suscribo.

Atentamente,



Ing. Santiago Andrade  
**GERENTE GENERAL**  
**EMGIRS EP**

Anexo: Copia – 22 fojas útiles – Examen Especial

Recibido  
 Ing. Paola Baño  
 08-01-2018  
 16:44  


ACCION	Responsable	Sigla Unidad	Fecha	Sumilla	Adjuntos
Elaborado por:	Tlga: Ana Arregui	SG	08-01-2018		
Revisado por:	Ab. Jasmin Moyano	SG	08-01-2018		22 fojas útiles
Aprobado por:	Ing. Santiago Andrade	GGE	08-01-2018		

Ejemplar 1: CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO  
 Ejemplar 2: GERENCIA GENERAL  
 CC:  
 Ejemplar 3: AUDITORIA INTERNA EMGIRS EP

  
 07-01-2018  
 (3)

Quito D.M, 29 de diciembre de 2017  
**OFICIO No. EMGIRS EP-UAI-2017-244**

0.31

Ingeniero  
Santiago Andrade Piedra  
**GERENTE GENERAL**  
**EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS**  
**SÓLIDOS EMGIRS EP**  
Ciudad. –

De mi consideración:

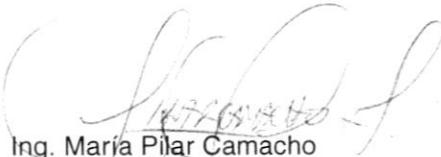
**Asunto:** Copia de Borrador de informe

Hago referencia a su memorando GGE-2017-SG-606 recibido el 29 de diciembre de 2017, y a lo establecido en el artículo 7 del Reglamento para la elaboración, trámite y aprobación de informes de auditoría gubernamental, predeterminación de responsabilidades y su notificación; emitido por el Contralor General del Estado.

Al respecto, adjunto copia de la parte pertinente del borrador del informe del examen especial a la determinación, cálculo, recaudación, depósito, registro y control de los ingresos corrientes generados por tasas, contribuciones y venta de bienes y servicios de EMGIRS EP, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de mayo de 2017.

Cabe señalar que el borrador del informe es un documento provisional que no constituye pronunciamiento definitivo ni oficial de la Contraloría General del Estado ni de las unidades administrativas de control; por lo cual no podrá ser impugnado en sede administrativa ni judicial.

Atentamente,

  
Ing. María Pilar Camacho  
**Auditora General, Subrogante**

Adjunto: Copia del borrador de informe

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Establecimiento de tarifas por servicios prestados, no fueron aprobadas por el Organismo Competente**

La EMGIRS EP por la prestación de sus servicios, ha fijado las siguientes contraprestaciones para que sean canceladas por los usuarios, de acuerdo al siguiente resumen:

Tipo de servicio	Lugar de Disposición	Aprobada por:	Vigente desde:	Unidad	Horario	Tarifa sin IVA USD
Servicio de Gestión Integral de Residuos Hospitalarios	Planta de Tratamiento Hospitalarios	Gerente General con Resolución 074-GGE-EMGIR EP-2013 de 28 de junio de 2013	2013/08/01	Kg	24 horas	1,50
Tratamiento de residuos sólidos no peligrosos (Gestores)	Relleno Sanitario "El Inga"	Directorio EMGIRS EP a través de la Resolución 02-2014 el 31 de Diciembre de 2014	2015/01/05	Ton	24 horas	15,22
	Estaciones de Transferencia Norte y Sur			Ton	24 horas	25,83
Ingreso de materiales a escombreras operativas	Escombrera El Troje IV (tarifa vigente hasta 26 de enero de 2016)	Directorio de EMGIRS EP a través de Resolución 02-2015 del 13 de mayo de 2015	2015-05-14	m <sup>3</sup>	24 horas	0,45
	Escombrera El Troje IV		2016-01-27	m <sup>3</sup>	Diurno	0,57
			2016-01-27		Nocturno	1,09
	Escombrera Piedras Negras		2016-01-27	m <sup>3</sup>	24 horas	0,57
Escombrera Oyacoto	2016-01-27	m <sup>3</sup>	24 horas	0,57		

**Fuente:** Resoluciones de Gerencia General y Actas de Directorio

#### Antecedentes

El Directorio de la Empresa, a través de la Resolución EMGIRS 002-2011 de 8 de febrero de 2011, expidió el Reglamento Interno del Directorio (RID) de la EMGIRS EP, en cuyo artículo 5, literal s), señaló como una de las funciones del Directorio, "...Aprobar

*las tarifas por la prestación de los servicios, sobre la base de los estudios técnicos que presente el Gerente General, de conformidad con la Ley”.*

El Gerente General de la EMGIRS EP con Resolución 074-GGE-EMGIRS EO-2013 suscrita el 28 de junio de 2013, resolvió acoger el informe técnico de costos de operación para el nuevo modelo tarifario del servicio de gestión integral de residuos hospitalarios, fijando la tarifa básica de 1,50 USD por kilogramo a los establecimientos públicos y privados.

Mediante Resolución 02-2014 en Tercera Sesión Ordinaria de Directorio de la EMGIRS-EP celebrada el 31 de diciembre de 2014, se aprobó por mayoría de votos la tabla tarifaria para ingreso de los residuos a las Estaciones de Transferencia Norte y Sur y el Relleno Sanitario y que está vigente desde el 5 de enero de 2015. El precio a ser cobrado a gestores particulares en Estaciones de Servicio por tonelada fue de 25,83 USD, mientras que el precio fijado en el Relleno Sanitario por tonelada fue de 15,22 USD.

Entre el período comprendido del 1 de enero de 2015 y el 31 de mayo de 2017, se presentaron los siguientes eventos:

- Con Acta N° 1-EMGIRS EP de 29 de enero de 2015, se dejó constancia de la Primera Sesión Ordinaria del Directorio de la EMGIRS-EP con la finalidad de aprobar los puntos del Orden del Día, entre los cuales se incluyó el *“Conocimiento y aprobación de tarifario para el ingreso a las Escombreras a cargo de la EMGIRS EP”*.

Durante las intervenciones de los vocales del Directorio de EMGIRS EP, se evidenció que existieron varias inquietudes respecto a si lo que se iba a aprobar eran tasas o tarifas, el costo del servicio y si era el Directorio o el Concejo

Metropolitano quien debería aprobar el tarifario; suspendiéndose la sesión hasta contar con los informes jurídicos respectivos.

Sobre el antecedente mencionado, el Gerente General de la EMGIRS EP, dirigió al Procurador Metropolitano del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito el oficio 125-EMGIRS-EP-GGE-2015/CJ de 5 de febrero de 2015, con la finalidad de solicitar el criterio jurídico para distinguir lo que es una "tasa" y una "tarifa" y motivar la resolución previa su aprobación. Junto con el mencionado oficio, se adjuntó el pronunciamiento del Coordinador Jurídico de la Entidad, que a través de memorando 014-CJ-2015 de 3 de febrero de 2015, concluyó:

*"...La diferencia entre tasa y tarifa no está estipulada en la ley, pues sólo se indica que el Municipio tienen la facultad de cobrar por los servicios a través de una tasa, que se realizará mediante ordenanza, en muchos casos se habla de las tarifas por el pago de un servicio público, pero también se habla del cobro de una tasa por la contraprestación de un servicio de las mismas características, en tal sentido, la diferencia más clara entre los dos términos es la obligatoriedad de cada una de ellas, por un lado tenemos la tarifa, la cual se cancela al momento de la utilización de un servicio, este pago no es obligatorio, (de todos los ciudadanos del cantón, sino del que requiere el servicio) público este está enfocado exclusivamente al pago por el uso, por el otro lado, la Tasa, es de pago obligatorio para los habitantes de una determinada ciudad o país, este cobro no está atado a la utilización o no del servicio, cada habitante necesariamente tendrá que cancelar el valor determinado en la ley. La Emigrs, está facultada para aplicar el tarifario señalado., por los servicios que presta, valor que se lo determina en base de lo que invierte en prestar dicho servicio. De lo anotado se desprende: 1.- Que lo que va a recaudar EMGIRS-EP, por concepto de disposición final de escombros, es una tarifa y no una tasa. 2.- Que los valores escalonados del 2015 al 2017, tienen por analogía sustento en lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 566 del COOTAD, que dejo transcrito..."*

En atención a la solicitud del criterio jurídico, el Subprocurador Metropolitano mediante expediente N° 416-2015 de 13 de marzo de 2015, después de realizar el respectivo análisis y criterio legal, concluyó:

*"...Procuraduría Metropolitana, concuerda con el criterio jurídico de la entidad consultante, respecto de que los valores a recaudarse por la EMGIRS EP, por la prestación del servicio público de recolección especial de escombros y disposición final en las escombreras, constituye una tarifa, por ser esta cancelada de manera única por las personas que utilicen directamente dicho servicio; tarifa que, conforme el punto de vista legal antes señalado y el manifestado por la Procuraduría General del Estado-OF. PGE. No.: 13051, de 07-05-2013 (RO-S 29 de 04/07/13), Consultante Empresa Pública Costa Limpia,*

*corresponde estar fijada por el órgano competente en la correspondiente ordenanza de creación...*

El 13 de mayo de 2015, se reinstaló la Primera Sesión Ordinaria del Directorio de la EMGIRS EP, en la cual el Gerente General y el Coordinador Jurídico exponen los argumentos técnicos y jurídicos, respecto a la aprobación de las tarifas para el ingreso a las escombreras.

En la presentación preparada por el Coordinador Jurídico de la EMGIRS EP, que fue expuesta en el seno del Directorio, se incluyó, entre otras, la siguiente conclusión:

*"...Las tarifas por la prestación de servicios públicos, tales como la recolección especial de escombros y disposición final en escombreras, se fijan por parte del ente delegatario de las competencias de prestación del servicio..."*

En el transcurso de la sesión varios vocales expusieron su preocupación respecto si el órgano competente para aprobar las tarifas por los servicios que presta la EMGIRS EP, sería el Directorio o el Concejo Metropolitano; ante lo cual solicitaron la presencia del Procurador Metropolitano para que exponga su criterio frente a las inquietudes que tuvieron los vocales.

El Gerente General de la EMGIRS EP, a la vez Secretario del Directorio, refiriéndose al Reglamento Interno del Directorio de la Empresa, señaló:

*"...yo quisiera dar lectura al **numeral cinco** el artículo quinto que dice las funciones del Directorio que dice: "aprobar las tarifas por la prestación de los servicios sobre la base de los estudios técnicos que preste (SIC) el gerente general (SIC) de conformidad con la ley", es atribución del Directorio aprobar las tarifas y está claro por la aprobar (SIC) las tarifas por la prestación de los servicios..."* Lo resaltado me pertenece (la cita corresponde al literal s) del Reglamento referido).

En la parte pertinente del acta de la sesión se señala la participación del Procurador Metropolitano quien, al referirse al informe presentado por el Subprocurador Metropolitano a través del expediente N° 416-2015 de 13 de marzo de 2015, señaló:

*“...Este documento está suscrito por el Sub Procurador, en el ejercicio del principio de Jerarquía, le he solicitado al señor Presidente necesito suspender en este momento este criterio hasta poder hacer una revisión integral...”*

Posteriormente a las deliberaciones, el Presidente del Directorio señaló:

*“...El señor Procurador Síndico Municipal manifiesta que es un informe equivocado y va ser (SIC) retirado del informe del Subprocurador, con lo cual creo que estamos totalmente claro, nos allanamos a que (SIC) el término del Procurador de la Empresa...”*

Luego de someterse a votación, el Directorio, con 5 (cinco) votos a favor con las observaciones hechas y aclaradas de los presentes, aprobó lo siguiente:

***“...RESOLUCIÓN N°.02-2015 (segundo punto) SE APRUEBA EL TARIFARIO PARA EL INGRESO A LAS ESCOMBRERAS A CARGO DE LA EMGIRS EP, DE ACUERDO A LA MOCIÓN PLANTEADA POR MAYORÍA...”***

El tarifario señalado contempló, conforme fue propuesto por la Gerencia General de la EMGIRS EP, la aplicación de una tarifa escalonada a cobrarse de acuerdo al siguiente calendario:

<b>Mes de aplicación</b>	<b>Tarifa escalonada USD por m3</b>
Enero 2015	0,45
Julio 2015	0,57
Enero 2016	0,69
Julio 2016	0,81
Enero 2017	0,93

- Un día después de la aprobación del tarifario para el ingreso a las escombreras de la EMGIRS EP, el Procurador Metropolitano con oficio 215 de 14 de mayo de 2015, en el ámbito de sus competencias y en atención al pedido del Directorio, emitió el informe que incluyó el siguiente criterio:

*“...Con la información proporcionada por la empresa consultante no se observa error de derecho en la aplicación, impertinencia lógica, simulación o falsedad en el contenido de la referencia de la absolución de consulta dada por el Procurador*

*General del Estado constante en el oficio s/n de 13 de marzo de 2015 del expediente No. 0416-2015 suscrito por el Subprocurador Metropolitano, por consiguiente en mi calidad de Procurador no veo razones jurídicas que justifiquen retirar el criterio materia de este informe.- Se deja a salvo los casos que la ley de la materia disponga expresamente esta competencia de fijar tarifas o un régimen tarifario, según sea el caso, al prestador de un servicio público ...”*

- Con oficio 022-EMGIRS EP-CJU-2015 de 20 de noviembre de 2015, el Coordinador Jurídico de la EMGIRS EP, atendiendo un pedido del Gerente General emitió su criterio respecto a la definición de tasa y tarifa, señalando lo siguiente:

*“...Por lo expuesto, esta Coordinación Jurídica, respecto de los precios, valores o tarifas a recaudarse por la EMGIRS EP, originados en la prestación del servicio público de recolección especial de escombros y disposición final en las escombreras, constituye un precio, un valor o una tarifa, por ser esta cancelada de manera única por las personas que utilicen directamente dicho servicio; precios, valores o tarifas que, corresponden estar fijados por el Directorio de la Empresa, acorde a lo manifestado en el Reglamento Interno del Directorio de la EMGIRS, Art. 5 letra “s) que establece como función de este Organismo aprobar las tarifas por la prestación de los servicios sobre la base de los estudios técnicos que presente el Gerente General de conformidad con la Ley.- No obstante de lo manifestado y **por existir oscuridad en la inteligencia y aplicación de las normas legales** sobre a qué organismo le corresponde la fijación de las tarifas, me permito recomendar, **se remita al Señor Procurador General del Estado una consulta a través de la cual se determine: a qué organismo le corresponde la fijación de las tarifas que las empresas públicas y sus subsidiarias determinen para cuantificar los ingresos provenientes de la comercialización de sus servicios; para el efecto se dignará encontrar atenta solicitud dirigida al señor Procurador General del Estado, la cual de merecer su aceptación, solicito legalizar con su firma...**” (lo resaltado me pertenece)*

- Con oficio 907-EMGIRS EP-GGE-2015/CJU de 20 de noviembre de 2015, el Gerente General presentó al Procurador General del Estado la siguiente consulta:

*“...a qué organismo le corresponde la fijación de precios, valores y tarifas que las empresas públicas y sus subsidiarias determinen para cuantificar los ingresos provenientes de la comercialización de sus servicios?”*

En el oficio referido se incluyó el siguiente criterio institucional:

*“...esta Coordinación Jurídica, respecto de los precios, valores o tarifas a recaudarse por la EMGIRS EP, originados en la prestación del servicio público de recolección especial de escombros y disposición final en las escombreras, constituye un precio, un valor o una tarifa, por ser esta cancelada de manera única por las personas que utilicen directamente dicho servicio; precios, valores*

*o tarifas que, corresponden estar fijados por el Directorio de la Empresa, acorde a lo manifestado en el Reglamento Interno del Directorio de la EMGIRS, Art. 5 letra s)...”*

- A través de oficio 03749 de 30 de noviembre de 2015, el Procurador General del Estado en atención a la consulta efectuada, respondió:

*“...mediante oficio No. 13051 de 7 de mayo de 2013, esta Procuraduría se ha pronunciado respecto de la competencia de los concejos municipales de crear, modificar, exonerar o extinguir tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras por la prestación de los servicios públicos que éstos hayan delegado...”*

En la parte pertinente del oficio 13051, en el que la Procuraduría General del Estado se pronunció sobre la consulta efectuada por la Empresa Pública Costa Limpia, esa autoridad, luego del análisis legal respectivo, señaló:

*“...Por lo expuesto, en atención a los términos de su consulta se concluye que, corresponde exclusivamente a los concejos municipales el crear, modificar, exonerar o extinguir tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras por la prestación de los servicios públicos que estos hayan delegado, de conformidad con los artículos 166, 186 incisos primero y segundo, 267 y 568 letra d) del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización...”*

- Con Acta N° 3-EMGIRS EP-2016 de 29 de julio de 2016, se dejó constancia de la Tercera Sesión Extraordinaria de Directorio de la EMGIRS EP en la que como único punto se trató *“...Solicitud del Gerente General de la EMGIRS EP, para que el Directorio resuelva: suspender el pliego tarifario contenido en la Resolución N° 02-2015, Segundo Punto de 13 de mayo de 2015, y se continúe cobrando el valor de USD 0.57 centavos más IVA, por cada metro cúbico, hasta el mes de diciembre de 2016, fecha en la que se presentará al Directorio para su conocimiento y resolución, el Estudio Integral de Residuos Sólidos-Escombros...”*

Revisado y tratado el punto único por los miembros, se sometió a votación y con cinco (5) votos a favor, emitiendo la siguiente resolución:

*“...RESOLUCIÓN Nro. 1 III-SED-2016: ‘Por unanimidad el Directorio de la EMGIRS EP, resuelve: ‘Mantener el valor de cero punto cincuenta y siete centavos más IVA por m3 que se viene cobrando por el ingreso de residuos en las escombreras administradas por la EMGIRS EP, de acuerdo con el informe presentado por el Gerente General de la empresa, mientras se presente el*

*Estudio Integral de Residuos sólidos – Escombros que incluye el cálculo de tarifa, incorporando en el proceso a todos los actores de generación de escombros, sobre la base de la Ordenanza tres dos hasta el mes de diciembre de dos mil dieciséis'.’...”*

- Con Acta N° 4-SOD-EMGIRS-2016 de 28 de diciembre de 2016, se dejó constancia de la Cuarta Sesión Ordinaria de Directorio de la EMGIRS EP en la que como tercer punto se trató “...*Conocimiento y resolución de la solicitud del gerente general (sic) de la EMGIRS EP. Para que el Directorio prorrogue por 90 días, a partir del 3 de enero del 2017 la suspensión del pliego tarifario, adoptada en su 3ra. Sesión extraordinaria celebrada el 29 de julio del 2016...*”.

Con cuatro (4) votos a favor y uno (1) en contra, los miembros del Directorio resolvieron:

***“...RESOLUCIÓN No. 003-IV-SOD-2016: ‘Aprobar la solicitud del Gerente General de la EMGIRS EP., de prorrogar por 90 días, a partir del 3 de enero del 2017, la suspensión del pliego tarifario, adoptada en su 3ra. Sesión extraordinaria celebrada el 29 de junio del 2016’...”***

- El Procurador Metropolitano (e)., a través de oficio de 15 de marzo de 2017, tramitado con expediente 2017-00546, ante la consulta efectuada por el Secretario de Territorio, Hábitat y Vivienda (STHV) del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, que hacía referencia a la propuesta técnica presentada por la EMGIRS EP para el cobro de una tarifa por generación de escombros, luego de efectuado el análisis legal, en la parte pertinente de la absolución de la consulta señaló:

*“...El establecimiento de tarifas debería sujetarse a lo que prevé el COOTAD (literal “e” del artículo 55), es decir que corresponden ser creadas, modificadas, exoneradas o suprimidas mediante ordenanza...”*

- En atención a un pedido verbal del Gerente General, la Coordinadora Jurídica de la EMGIRS EP, por medio del memorando GGE-CJU-2017-186 de 21 de marzo de 2017, respecto al tema tarifario y luego del análisis legal correspondiente, concluyó:

*“...Del criterio jurídico ut supra expuesto y de conformidad con la normativa legal expuesta, esta Coordinación Jurídica en virtud de que la prórroga del plazo del cobro de tarifa de escombros de la EMGIRS-EP está próximo a caducarse, concluye que los actos administrativos emitidos por el Directorio de la EMGIRS-*

*EP respecto a la aprobación del pliego tarifario de escombros y sus suspensiones son actos administrativos que gozan de presunción de legitimidad hasta que se demuestre lo contrario por autoridad competente y son de cumplimiento obligatorio.- La letra e) del artículo 5 del COOTAD genera duda al establecer que deja al Concejo Metropolitano para que resuelva, sobre la base de un proyecto de ordenanza, la creación, modificación o extinción de la tarifa. Frente a esta duda, esta Coordinación Jurídica recomienda que los miembros del Directorio suspendan la ejecución de la Resolución No. 02-015 de la Primera Sesión Ordinaria de Directorio de la EMGIRS-EP, llevada a cabo el 13 de mayo de 2015, en virtud de la potestad suspensiva que le confiere el artículo 366 del COOTAD, esto quiere decir que el Directorio suspenda de oficio los efectos jurídicos de dicha Resolución debidamente motivado y por considerar que la ejecución de ese acto administrativo podría causar perjuicios a los administrados, específicamente al medio ambiente y a sus derechos fundamentales a la defensa y a la propiedad, que encierran el contenido del interés público en todo sistema de recaudación tarifaria que debe velar por la plena vigencia de la legalidad y de los derechos fundamentales de los administrados obligados; y, en consecuencia, el Gerente General continúe cobrando la tarifa de USD\$ 0,57 centavos más IVA por m<sup>3</sup> de escombros, hasta que se expida la normativa respectiva de tarifas de la EMGIRS-EP por parte del Concejo Metropolitano, en cumplimiento con el literal e) del artículo 55 del COOTAD, y por razones de interés...”*

- El Directorio de la EMGIRS EP, en Sesión Ordinaria de 20 de abril de 2017, resolvió suspender la ejecución de la Resolución N° 02-2015 de la Primera Sesión Ordinaria efectuada el 13 de mayo de 2015, que contenía el pliego tarifario para el ingreso de residuos a las escombreras a cargo de la Entidad, hasta que se emita un nuevo tarifario conforme a la normativa vigente.
- Con oficio EMGIRS EP-GGE-2017 de 25 de abril de 2017, el Gerente General sometió a consideración del señor Alcalde Metropolitano del MDMQ el proyecto de **“ORDENANZA METROPOLITANA DE FIJACIÓN DE TARIFAS POR LOS SERVICIOS QUE PRESTA LA EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS, EMGIRS EP”**, a fin de que, si así lo considera, disponga el trámite de ley respectivo para el conocimiento y aprobación ante el Concejo Metropolitano de Quito.

Con base en lo mencionado, se observa que la Resolución tomada por el Directorio de la EMGIRS EP en sesión del 13 de mayo de 2015, a través de la cual se aprobó el tarifario para el ingreso a las escombreras a cargo de la EMGIRS EP, se fundamentó en el literal s) del artículo 5 del Reglamento Interno del Directorio de la Empresa, disposición

que, de acuerdo a los criterios emitidos por el Procurador General del Estado, Subprocurador y Procuradores Metropolitanos, estaría en contraposición a la siguiente normativa:

El artículo 55, letra e) del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, que dispone:

**“...Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal. - Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley; ... e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras; ...”**

El artículo 57, letra c) del COOTAD que establece:

**“...Art. 57.- Atribuciones del concejo municipal. - Al concejo municipal le corresponde: ... c) Crear, modificar, exonerar o extinguir tasas y contribuciones especiales por los servicios que presta y obras que ejecute; ...”**

Los incisos primero y segundo del Artículo 186 del COOTAD, vigente a la fecha de expedición del Reglamento Interno del Directorio, que señalaban lo siguiente:

**“Artículo 186.- Facultad tributaria.- Los gobiernos municipales y distritos metropolitanos autónomos podrán crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad, el uso de bienes o espacios públicos, y en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías.- Cuando por decisión del gobierno metropolitano o municipal, la prestación de un servicio público exija el cobro de una prestación patrimonial al usuario, cualquiera sea el modelo de gestión o el prestador del servicio público, esta prestación patrimonial será fijada, modificada o suprimida mediante ordenanza...”**

Artículo 566 ibídem, que dispone:

**“Art. 566.- Objeto y determinación de las tasas. - Las municipalidades y distritos metropolitanos podrán aplicar las tasas retributivas de servicios públicos que se establecen en este Código. Podrán también aplicarse tasas sobre otros servicios públicos municipales o metropolitanos siempre que su monto guarde relación con el costo de producción de dichos servicios. A tal efecto, se entenderá por costo de producción el que resulte de aplicar reglas contables de general aceptación, debiendo desecharse la inclusión de gastos generales de la**

*administración municipal o metropolitana que no tengan relación directa y evidente con la prestación del servicio.- Sin embargo, el monto de las tasas podrá ser inferior al costo, cuando se trate de servicios esenciales destinados a satisfacer necesidades colectivas de gran importancia para la comunidad, cuya utilización no debe limitarse por razones económicas y en la medida y siempre que la diferencia entre el costo y la tasa pueda cubrirse con los ingresos generales de la municipalidad o distrito metropolitano. El monto de las tasas autorizadas por este Código se fijará por ordenanza...* (Lo subrayado, me pertenece).

Adicionalmente, las Reglas Técnicas de la Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Metropolitano de Quito, contenidas en el Anexo Único de la Ordenanza Metropolitana 0332 sancionada el 17 de marzo de 2011, señala:

***“...Art. 51.- Políticas sobre manejo de escombros y otros. - El ente competente para definir políticas y todos los aspectos relacionados con el manejo de los escombros, tierra de excavaciones, ceniza volcánica y chatarra, es el Concejo Metropolitano de Quito, en base a propuestas de las comisiones permanentes del Concejo, la Secretaria de Ambiente o de cualquier organismo de la Municipalidad; ...**”* (Lo subrayado, me pertenece).

La situación descrita se originó debido a que el Gerente General, Secretario del Directorio y el Coordinador Jurídico de la EMGIRS EP, que actuaron en el período comprendido entre el 29 de enero y 13 de mayo de 2015, pusieron a consideración del Directorio la propuesta para aprobar el tarifario para el ingreso a las escombreras, fundamentados en la letra s) del artículo 5 del Reglamento Interno del Directorio, sin considerar que esa normativa contravenía disposiciones expresas del COOTAD, que establecen que las tarifas por los servicios, como el que presta la EMGIRS EP, deben ser fijadas a través de ordenanza.

Con oficios 0111, 0112, 0113, 0114, 0115, 0116, 0117 y 0120-0002-EMGIRS EP-AI-2017 de 5 de julio de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Coordinador Jurídico, Gerente General que actuó en calidad de Secretario del Directorio y a los miembros del Directorio, a fin de que expongan sus puntos de vista.

A través de comunicación de 13 de julio de 2017, el Coordinador Jurídico mencionó:

*“...Mi gestión en la EMGIRS EP, corresponde al período comprendido entre marzo del 2015 y agosto del 2016... en calidad de comentarios sobre este proceso me permito mencionar lo siguiente:*

1. *El señor Procurador General del Estado, a través de los oficios Nos. 03749 de 30 de noviembre del 2015 y 04245 de 14 de enero del 2016, se abstiene de emitir pronunciamiento sobre las siguientes consultas:*
    - *'...a que organismo le corresponde la fijación de precios, valores y tarifas que las empresas públicas y sus subsidiarias determinen para cuantificar los ingresos provenientes de la comercialización de sus servicios?.'*
    - *'...si le corresponde a la Gerencia General o al Directorio de la entidad, fijar valores, precios o costos que las empresas públicas y sus subsidiarias determinen para cuantificar los ingresos no tributarios, provenientes de la comercialización de bienes y prestación de servicios.'*
    - *El señor Procurador General del Estado en una de sus comunicaciones indica que mediante oficio No. 13051 de 7 de mayo del 2013, la Procuraduría se pronunció respecto de la competencia de los concejos municipales de crear, modificar, exonerar o extinguir tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras por la prestación de servicios públicos que estos hayan delegado, es decir que para el Organismo de Control todos los valores, precios o costos que las empresas públicas y sus subsidiarias obtienen por la comercialización de bienes y prestación de servicios, constituyen una tasa, lo cual no corresponde a la realidad de los hechos ya que por ejemplo la EMGIRS obtiene ingresos por la venta de productos y servicios siguientes:*
      - *Servicios de disposición final de residuos hospitalarios*
      - *Servicios de disposición final de otros municipios*
      - *Servicios de disposición final de escombros*
      - *Comercialización de RSU (Residuos sólidos urbanos: papel, cartón, plástico)*
      - *Otros gestores (entrega directa de rsu en el relleno sanitario)*
- ...De lo expresado, debe concluirse que los ingresos que provienen de la venta y comercialización de productos y servicios no están sujetos a una tarifa emitida por el Consejo (SIC) Metropolitano, ya que dependen de decisiones comerciales y estrategias de negocio ejecutadas al amparo de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, norma de primera calidad que además en el Art. 42, expresa que dentro de las formas de financiamiento de las empresas públicas y sus subsidiarias podrán adoptar las formas de financiamiento que estimen convenientes para cumplir con sus fines y objetivos empresariales, tales como: ingresos provenientes de la comercialización de bienes y prestación de servicios así como otros emprendimientos, para lo cual se requiere de la resolución favorable del directorio de la empresa. ...El Art. 568 del COOTAD, da a conocer que servicios que estarán sujetos a tasas, las cuales serán reguladas mediante ordenanzas, cuya iniciativa es privativa del alcalde municipal o metropolitano, tramitada y aprobada por el respectivo concejo. Dentro de estos servicios no encontramos de forma taxativa, ninguno de aquellos por los cuales la EMGIRS EP recibe ingresos de comercialización de bienes y venta de servicios..."*

Lo comentado por el Coordinador Jurídico no modifica el comentario de auditoría, toda vez que el referido funcionario al dirigirse al Gerente General de la Empresa a través del oficio 022-EMGIRS EP-CJU-2015 de 20 de noviembre de 2015, antes citado, recomendó se eleve la consulta al Procurador General del Estado, señalando que

existiría oscuridad en la normativa, respecto a qué organismo le correspondería la fijación de las tarifas por los servicios que prestan las empresas públicas. Adicionalmente, tanto el Subprocurador como el Procurador Metropolitano, toman como fundamento el criterio emitido por el Procurador General del Estado a través del oficio 13051 de 7 de mayo del 2013.

Con comunicaciones de 13 de julio de 2017, la Secretaria de Ambiente y la Directora Metropolitana de Planificación para el Desarrollo, que actuaron en calidad de miembros del Directorio cuando se aprobó la Resolución 02-2015 de 13 de mayo de 2015, respondieron en términos similares y, en la parte pertinente mencionaron:

*“...Los aspectos descritos en el oficio que se contesta, constan en el acta respectiva, por lo que no tengo otro comentario más que ratificar lo expresado en líneas anteriores, **mi actuación, mi voto fue en base del criterio jurídico presentado por EMGIRS EP, luego del análisis correspondiente por parte del Directorio, conforme consta en la respectiva acta...**Las consultas y criterios de la EMGIRS EP, del Sub Procurador y Procurador Metropolitano, y del Procurador General del Estado, y la diferencia entre sus criterios son asuntos que no fueron tratados en sesión de Directorio, por lo que insisto en que no me corresponde comentar y como lo señalé anteriormente, **mi actuación, mi voto fue en base del criterio jurídico presentado por EMGIRS EP, luego del análisis correspondiente por parte del Directorio, conforme consta en la respectiva acta...** El Directorio conoció y analizó el tarifario elaborado por los administradores de la empresa, discutió y estudió el informe presentado por el área jurídica de la empresa, y finalmente resolvió por unanimidad aprobar el tarifario planteado, sin que en este proceso de aprobación se haya inobservado ninguna norma constitucional, legal o reglamentaria, esto lo puede verificar en el acta de la sesión del Directorio y en los documentos de respaldo que reposan en los archivos de la EMGIRS EP...”*

De igual manera, el Concejal del Distrito Metropolitano de Quito que participó en calidad de miembro del Directorio, en la sesión del 13 de mayo de 2015, indicó:

*“...la misma se adoptó como cuerpo colegiado, luego de un análisis técnico jurídico en el que se determinó que se trataba de una tarifa y no de una tasa o contribución especial, por lo que el Directorio actuó bajo presunción de legalidad y legitimidad, acorde a sus facultades reglamentarias sin contravenir norma alguna... El criterio del Coordinador Jurídico de EMGIRS EP fue que las tarifas se fijan por parte del ente delegatario de las competencias de prestación del servicio, es decir, por parte de la... EMGIRS EP... Los aspectos comentados en el oficio que se contesta, constan en las intervenciones realizadas en el curso de la sesión que constan en el acta respectiva que me permito adjuntar, en donde siempre se consultó si se trata de tasa o tarifa para poder determinar la*

*competencia del cuerpo colegiado, por lo que se ratifica lo expresado en líneas anteriores que el Directorio de la EMGIRS EP actuó en base a los informes técnicos y jurídicos, considerando que no se trata de tasa ni contribución especial sino que se conocer como tarifa o precio público ...”*

Lo mencionado por los miembros del Directorio no modifican el comentario de auditoría, toda vez que ratifican que la decisión del Directorio en sesión del 13 de mayo de 2015 se basó en la opinión legal emitida por el Coordinador Jurídico de la EMGIRS EP, que como quedó expresado anteriormente, estaba fundamentada en una atribución prevista el Reglamento Interno del Directorio.

### **Conclusión**

El Gerente General - Secretario del Directorio y el Coordinador Jurídico de la EMGIRS EP, pusieron a consideración del Directorio la propuesta para aprobar el tarifario para el ingreso a las escombreras, fundamentados en la letra s) del artículo 5 del Reglamento Interno del Directorio, sin considerar que esta normativa contravenía disposiciones expresas del COOTAD, que establecen que las tarifas por los servicios, como el que presta la EMGIRS EP, deben ser fijadas a través de ordenanza.

### **Tarifa nocturna para ingreso de materiales a las escombreras**

La Empresa Pública Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, suscribió el 30 de marzo de 2015, con la Constructora Bonilla García Cía. Ltda., el contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015 para la ejecución del “Servicio de operación de escombreras El Troje 4”, con un plazo de 1 095 días, por 2 569 743,00 USD sin incluir IVA.

Mediante oficio SECOB-CZ9-2015-0092-O de 9 de septiembre de 2015, el Coordinador Zonal 9 del Servicio de Contratación de Obras (SECOB) solicitó al Gerente General de la EMGIRS EP:

*“...Con la finalidad de agilizar la ejecución de la obra ‘Plataforma Gubernamental de Gestión Social, ubicada en Quitumbe’, por medio del presente solicito gentilmente autorizar la ampliación de los horarios para el ingreso de las volquetas al botadero El Troje, ya que se requiere desalojar los escombros durante las 24 horas del día, desde el 9 de septiembre de 2015 durante 40 días...”*

Con sumilla inserta el Gerente General dispuso: "...GOP. Coordinar contrato UR. 2015-09-09..."

En respuesta al oficio mencionado, el Gerente General Subrogante el 17 de septiembre de 2015 con oficio 758-EMGIRS EP-GGS-2015 comunicó al Coordinador Zonal 9, lo siguiente:

*"...me permito comunicar a usted, que la Empresa, tiene capacidad para los servicios de escombreras las 24 horas del día. Cabe indicar que se ha mantenido contacto telefónico con... servidoras de su institución; y, producto de aquello se determinó que sus representadas, comunicarían quienes serán los técnicos para llevar a cabo una reunión y establecer una hoja de ruta, entorno al ingreso de los residuos..."*

Con oficio 033-EMGIRS EP-CES-2015 de 18 de septiembre de 2015, el Líder de Escombreras como Administrador Encargado del contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015 solicitó a la Contratista Constructora Bonilla García, se emita una proforma en la cual se indique con el mayor detalle, la nueva tarifa de ingreso en el horario planteado desde las 19:00 hasta las 7:00 (horario nocturno) y así determinar la factibilidad de atender el pedido del SECOB.

La Constructora Bonilla García mediante oficio 034-CBG-EMGIRS-T4-2015 de 21 de septiembre de 2015, respondió al Gerente General con copia al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles y al Administrador Encargado del Contrato, lo siguiente:

*"...remito a usted la proforma de la tarifa y cuadro resumen de detalle de costos para el servicio de operación de disposición final de escombros en la Escombrera el Troje 4 para un horario nocturno de 19:00 horas a 07:00 horas con el fin de atender las necesidades de disposición provenientes de la construcción de la 'Plataforma Gubernamental de Gestión Social' ubicada en Quitumbe, en un volumen estimado de 300.000 metros cúbicos y un plazo aproximado de dos meses. Para estimación de costos, se han tomado en cuenta la tarifa de \$0,8481 por m3 establecida para el horario diurno más los rubros adicionales (\$0,6342 por m3) por los gastos adicionales para el horario nocturno, dando un total de \$1,4823 por m3 de servicio de disposición de escombros un horario nocturno..."*

El Administrador encargado del Contrato 005-CP-EMGIRS-EP-2015, a través del memorando 312-GOP-CES-2015 de 22 de septiembre de 2015, remitió al Gerente

General, con copia al Gerente de Operaciones y al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, el informe motivado respecto a los trabajos en horas nocturnas de la Escombrera El Troje 4; solicitando lo siguiente:

*“...Consideración lo descrito y con el fin de brindar las facilidades para la construcción del proyecto “Plataformas Gubernamentales de Gestión Social” ubicado en Quitumbe, es necesario solicitar a la Coordinación Jurídica se realice el respectivo Contrato Complementario, considerando que el horario de trabajos se extenderá a 24 horas diarias de lunes a sábado...”*

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles con memorando 312-GOP-CES-2015 - con numeración duplicada- de 24 de septiembre de 2015, remitió al Gerente General con copia al Gerente de Operaciones, el “Informe de horas nocturnas El Troje 4”, en el cual indicó:

**“...SITUACIÓN ACTUAL**

*La escombrera el Troje 4, tiene una capacidad de 3'030.000 de metros cúbicos de los cuales hasta la presente fecha, han sido cubiertos 720.000 metros cúbicos, es decir, se ha dispuesto el 24% del total de su capacidad en los 6 meses que lleva operativa, por lo que se concluye que si se mantiene el ingreso actual de escombros, este sitio reducirá su tiempo de vida útil aproximadamente a 2 años. Actualmente se cuenta con una capacidad de 2'310.000 de metros cúbicos disponibles para la disposición de escombros y con un horario de 7H00 a 19H00, según Contrato suscrito. El costo por cada metro cúbico dispuesto en sitio tiene una tarifa de USD \$0,45 al público en general, mientras que al Contratista se le cancela el costo de USD \$0,841.*

**SOLUCIÓN**

*Con el fin de dar solución al problema de escombros planteado por el Servicio de Contratación de Obras de la Coordinación Zonal 9 del DMQ, en relación a la construcción de la 'Plataforma Gubernamental de Gestión Social ubicada en Quitumbe', es necesario se amplíe el horario de atención de la escombrera 'El Troje 4', a 24 horas, es decir con un horario nocturno de 19H00 a 7H00. **El costo por cada metro cúbico dispuesto en sitio en horario nocturno, tendrá una tarifa de USD \$1,09 al público en general, mientras que al Contratista se le cancelará el costo de USD \$1.482...**” (Lo subrayado y en negrita, me pertenece)*

El Gerente General, con sumilla inserta en el memorando 312-GOP-CES-2015 agregó:  
*“...GOP. Conocimiento...”*

Mediante memorando 313-GOP-CES-2015 de 25 de septiembre de 2015, el Administrador del Contrato Encargado dirigió al Coordinador de Escombreras y Obras

Civiles el “Análisis de tarifa nocturna”; señalando en la parte final del documento, lo siguiente:

*“...Con el fin de brindar las facilidades para el ingreso de material en horario nocturno, según el análisis de la Contratista CONSTRUCTORA BONILLA-GARCÍA, actual operador de la Escombrera El Troje 4, la tarifa nocturna es de USD\$ 1,4823 por cada metro cúbico, para el servicio en horario nocturno 19:00 a 7:00. Cabe indicar que al momento la tarifa diurna de ingreso al público es de USD \$0.45 más IVA, por cada metro cúbico y al Contratista se le cancela el valor de USD \$ 0.841 más IVA, por lo que se subsidio es de USD \$ 0.391. Al mantener el actual subsidio en la tarifa nocturna, el valor de ingreso sería de USD \$ 1.09 más IVA, por cada metro cúbico dispuesto...”*

A través memorando 061-GOP-CES-2016 de 24 de febrero de 2016, el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles informó al Coordinador de Seguridad, Salud Ocupacional y Ambiente, la tarifa para el ingreso de materiales (escombros) a las escombreras operativas, como en su momento fueron:

Escombrera	Troje 4		Piedras Negras
	Jornada Diurna	Jornada Nocturna	Jornada Única
Jornada	Jornada Diurna	Jornada Nocturna	Jornada Única
Horario	lunes a sábado de 07h00 a 19h00	lunes a sábado de 19h00 a 07h00	lunes a sábado de 08h00 a 17h00
Tarifa	USD 0,57 + IVA x m3	USD 1,09 + IVA x m3	USD 0,57 + IVA x m3

Fuente: Memorando 061-GOP-CES-2016

Con memorando GGE-GOP-2017-590 de 24 de marzo de 2017, el Gerente de Operaciones remitió al Gerente General el “...Análisis de información referente a tarifa diurna y nocturna para el ingreso de escombros en las Escombreras a cargo de la EMGIRS-EP, tarifa por el ‘Servicio de operación de Escombrera El Troje 4’ y costos operativos Escombrera El Troje 4...”, y en la parte pertinente señaló:

*“...Esta Gerencia asume que el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, con fecha 24 de septiembre de 2015, determinó la tarifa de USD \$1.09 al público en general por el ingreso de escombros en las Escombreras en jornada nocturna, considerando la tarifa de 1,482 USD/M3 propuesta por el Contratista Constructora Bonilla García CIA. LTDA. para horario nocturno también, al cual se resta el valor de 0,391 USD/m3 que corresponde al mismo subsidio que asumía la EMGIRS-EP para el manejo de escombros en su Escombrera en jornada diurna, lo que resulta un valor de 1,09 USD/m3 en horario nocturno, conforme expresa el Coordinador citado. **Es importante mencionar que esta Gerencia no tiene conocimiento ni respaldo alguno en sus archivos, sobre***

**el trámite realizado por la EMGIRS-EP con el Directorio, para la obtención de la aprobación de esta tarifa nocturna para el público en general por el ingreso de escombros a las Escombreras...**” (Lo subrayado y en negrita, me pertenece)

Adicionalmente en el mismo memorando, el Gerente de Operaciones recomendó a la Máxima Autoridad:

*“... • Aplicar las medidas y acciones pertinentes para la determinación y aplicación de las tarifas por los servicios que la EMGIRS-EP presta al público en general, en este caso, el ingreso de escombros a las Escombreras en jornada diurna y nocturna, considerando los pronunciamientos respectivos y asesoramiento de las áreas competentes de la EMGIRS-EP, en base a las exigencias de ley correspondientes...”*

Con memorando GGE-CJU-2017-221 de 3 de abril de 2017, la Coordinación Jurídica dio respuesta a la sumilla inserta por parte del Gerente General en el memorando GGE-GOP-2017-590, en el cual mencionó en la parte pertinente:

*“... **III. INFORME JURÍDICO...** esta Coordinación Jurídica observa que de la documentación que reposa en los archivos de la empresa no se encuentra un acto administrativo emitido por autoridad competente que disponga el cobro de la tarifa nocturna para el servicio de disposición de escombros. Por el contrario, existe una manifestación de voluntad del Coordinador de Escombreras y Obras Civiles..., mediante Memorando No. 312-GOP-CES-2015 de 24 de septiembre de 2015, al indicar que para ‘El costo por cada metro cúbico dispuesto en sitio en horario nocturno, tendrá una tarifa de USD 1,09 al público en general, mientras que al Contratista se le cancelará el costo de USD \$ 1,482’. En tal efecto, se observan los ‘Registros de Ventas Diarios’ emitidos manualmente por la Coordinación Financiera, en los que queda demostrado que EMGIRS EP empezó a cobrar el valor de USD \$ 1,09 por tarifa nocturna de disposición de escombros, a partir del 01 de octubre de 2015 hasta su automatización mediante facturas electrónicas desde el 22 de octubre de 2015,...; sin embargo, la primera factura electrónica fue emitida el 30 de octubre de 2015, previo el desarrollo e implementación del sistema de facturación electrónica por parte de TIC’s entre el 22 al 28 de octubre de 2015... **IV. CONCLUSIONES** De los expuesto ut supra esta Coordinación Jurídica concluye que la tarifa nocturna por el servicio de disposición de escombros se ha cobrado (USD\$ 1,09) dese (sic) el 03 de octubre de 2015 sin la emisión de un acto administrativo emitido por autoridad competente...”* (Lo subrayado, me pertenece)

El Gerente General con memorando GGE-2017-SG-216 de 5 de abril de 2017, remitió al Gerente de Operaciones con copia a la Gerente Administrativa Financiera, la siguiente disposición:

*“... al amparo de la Conclusión Jurídica, y dentro del ámbito legal pertinente, dispongo: Se suspenda el cobro de la tarifa nocturna por el servicio de disposición de escombreras de (USD\$ 1,09) y se dé estricto cumplimiento al cobro de la tarifa aprobada por el Directorio de la EMGIRS EP en la primera Sesión Ordinaria del 13 de mayo de 2015, el valor de 0,57 centavos + Iva por m3...”*

Auditoría Interna con oficio 0268-0002-EMGIRS EP-AI-2017 de 26 de julio de 2017, solicitó al Coordinador de Escombreras con período de actuación comprendido entre el 10 de septiembre de 2015 y el 12 de julio de 2016 se informe: ¿cómo se llegó a establecer la tarifa nocturna de ingreso de material a las escombreras en 1,09 USD?, así como ¿qué autoridad de la Empresa aprobó la mencionada tarifa y dispuso su aplicación?, con los respectivos documentos de respaldo o justificación.

Con oficio 002-AI-ROCA-2017 recibido por Auditoría Interna el 4 de agosto de 2017, el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles con período de actuación comprendido entre el 10 de septiembre de 2015 y el 12 de julio de 2016, atendió el pedido de Auditoría Interna, y comunicó lo siguiente:

*“...Se evidencia que el valor a pagar por el servicio de escombreras en horario nocturno, fue producto de la petición del Servicio Nacional de Contratación de Obras y que posteriormente, el Coordinador de Escombreras, basado en el Informe del Administrador del Contrato, propone valores a cobrar, los cuales fueron puestos en conocimiento de la Gerencia de Operaciones y que la misma NO dio cumplimiento a la disposición de la Gerencia General...” (Lo subrayado, me pertenece)*

Adicionalmente, el Equipo de Auditoría dirigió los oficios, 0269, 0270, 0271-0002 EMGIRS EP-AI-2017 de 27 de julio de 2017 y memorando UAI-2017-074 de 25 de julio de 2017, a la Coordinadora Financiera, al Coordinador de Escombreras y Obras Civiles, al Coordinador de Tecnologías de la Información y Comunicación y a la Secretaria General Subrogante, respectivamente, con la finalidad de obtener información relacionada con el establecimiento de la tarifa nocturna que reposa en cada uno de los archivos correspondientes de cada área.

Mediante memorando GAF-CF-2017-440 de 1 de agosto de 2017, la Coordinadora Financiera atendió el pedido de Auditoría Interna y adjunto los memorandos 312 y 313 -GOP-CES-2015, que ya fueron analizados por Auditoría Interna; señalando que los

mismos son el respaldo documental que consta en esa Coordinación, como respaldo del cobro de la tarifa nocturna en las escombreras.

Con oficio EMGIRS EP-GGE-GAF-2017-013 de 3 de agosto de 2017, la Gerente Administrativa Financiera dio respuesta a la sumilla inserta por parte del Gerente General en el memorando GGE-GOP-2017-590, y adjuntó el memorando GGE-GAF-2017-580 dirigido al Gerente General con el cual mencionó que la Coordinación Financiera a través de memorando GAF-CF-2017-446, recomendó realizar todas las acciones para que se ajusten las tarifas, con el fin de cubrir todos los costos de operación de las escombreras.

Con base en lo mencionado, se observa que el establecimiento y cobro de la tarifa nocturna de 1,09 USD por metro cúbico depositado en las escombreras de la EMGIRS EP en horario nocturno comprendido entre las 19:00 y las 7:00, no tuvo respaldo en un acto administrativo válido emitido por el organismo competente, por lo que la mencionada situación estaría en contraposición a la siguiente normativa:

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 226, considera:

*“...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...”*

El literal El artículo 22 sobre los Deberes de las o los servidores públicos de la Ley Orgánica de Servicio Público, menciona:

*“...a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley; ...”*

El literal e) del artículo 55, el literal c) del artículo 57, el artículo 186, el artículo 566 del Código de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

El artículo 51 Políticas sobre manejo de escombros y otros de las Reglas Técnicas de la Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Metropolitano de Quito, contenidas

en el Anexo Único de la Ordenanza Metropolitana 0332 sancionada el 17 de marzo de 2011.

Adicionalmente, se inobservó lo señalado en la Norma de Control Interno 402-03 Control previo al devengado y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo.

La situación descrita se originó debido a que el Coordinador de Escombreras y Obras Civiles con período de actuación comprendido entre el 10 de septiembre de 2015 y el 12 de julio de 2016, determinó el costo de una tarifa nocturna para el ingreso a la escombrera el Troje 4, sin que la misma haya sido aprobada por una instancia competente para aquello; situación que no fue observada por el Gerente General, con período de actuación del 1 de enero de 2015 al 15 de febrero de 2016; el Gerente de Operaciones con período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 4 de abril de 2016; ni por el Coordinador Financiero con período de actuación comprendido entre el 8 de enero de 2015 y el 15 de marzo de 2016; por lo que se facturó el servicio de ingreso a la escombrera con la tarifa nocturna de 1,09 USD por metro cúbico a partir del 3 de octubre de 2015; sin la aprobación a través de ordenanza conforme lo dispone el COOTAD.

Con oficios 0272, 0273, 0274 y 0275-0002-EMGIRS EP-AI-2017 de 31 de julio y de 2 de agosto de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Gerente General, Gerente de Operaciones, Coordinador de Escombreras y Obras Civiles y Coordinador Financiero, a fin de que expongan sus puntos de vista.

Con comunicación de 4 de agosto de 2017, el Gerente General con período de actuación comprendido entre el 1 de enero de 2015 y el 15 de febrero de 2016, concluyó:

*“...se evidencia que el valor a pagar por el servicio de escombreras en horario nocturno, fue producto de la petición del Servicio Nacional de Contratación de Obras y posterior el Coordinador de Escombreras propone valores a cobrar y estos fueron puestos en conocimiento de la Gerencia de Operaciones y la misma no dio cumplimiento a la disposición de la Gerencia General. Sin perjuicio de lo manifestado, en mi calidad de Gerente General, no autorice el pago de tarifa, más lo que se celebró es un contrato complementario, mismo que recoge los informes de la parte técnica y jurídica...”*

Lo expresado por el ex servidor, no modifica el comentario de auditoría en razón de que no realizó ninguna observación ni puso a consideración de una instancia superior, el establecimiento de una tarifa nocturna para el ingreso a la escombrera el Troje 4.

### **Conclusión**

El Coordinador de Escombreras y Obras Civiles determinó el costo de una tarifa nocturna para el ingreso a la escombrera el Troje 4, sin que la misma haya sido aprobada por una instancia competente para aquello; situación que no fue observada por el Gerente General, el Gerente de Operaciones ni por el Coordinador Financiero; por lo que se facturó el servicio de ingreso a la escombrera con la tarifa nocturna de 1,09 USD por metro cúbico a partir del 3 de octubre de 2015; sin la aprobación a través de ordenanza, conforme lo dispone el COOTAD.



OFICIO No. 0059-0003-DNA5-2017-I

Sección: DNA5-Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales

Asunto: Pedidos de Información

0.30

Quito, 5 de enero de 2018

Ingeniero

Santiago Antonio Andrade Piedra Naranjo

GERENTE GENERAL

EMPRESA PÚBLICA METROPOLITANA DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS EMGIRS-EP

AV. AMAZONAS N 25-23 Y COLÓN, ED. ESPAÑA PISO 9

Ciudad

De mi consideración:

Como es de su conocimiento, la Dirección Nacional de Auditoría de Gobiernos Seccionales de la Contraloría General del Estado, se encuentra realizando el examen especial al proceso precontractual, contractual y de ejecución de los contratos suscritos para el "Servicio de Operación de Escombrera El Troje 4" Fase I y la "Operación de Escombreras EMGIRS EP Troje 4 Fase II y Oyacoto", a cargo de la Empresa Metropolitana de Gestión Integral de Residuos Sólidos, EMGIRS EP y entidades relacionadas" por el período comprendido entre el 1 de enero de 2015 al 11 de diciembre de 2017.

A efectos de continuar con la presente acción de control, sirvase informar si se han realizado acciones de control relacionadas con el alcance del presente examen especial y las acciones emprendidas por los directivos de la entidad para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas de los informes aprobados y entregados a la máxima autoridad.

Su respuesta oportuna, a nombre de la suscrita, agradeceré remitir a la oficina asignada al equipo de control en la Av. Amazonas N25-23 y Colón, Edificio España, piso 9.

Atentamente,

Diana Paola Baño Saltos

Jefe de Equipo

Del P. Baño  
6965206

C.C Dr. Rodrigo Cáceres  
Auditor Interno EMGIRS

2018-01-05  
JSG  
1345.