

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

PARA: Srta. BQF Berenice Alexandra Quiroz Yáñez
Directora de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos

ASUNTO: Atención al memorando No. MAATE-DSRD-2022-0303-M, de 01 de abril de 2022, mediante el cual solicita criterio jurídico referente a las obligaciones de los generadores de residuos contemplados en el Reglamento al Código Orgánico del Ambiente.

De mi consideración:

En atención al memorando No. MAATE-DSRD-2022-0303-M, de 01 de abril de 2022, mediante el cual solicita: *“En este contexto, con base a los compromisos asumidos en la reunión virtual de trabajo realizada el 01 de abril de 2022, y en virtud del pronunciamiento emitido por la Dirección de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos mediante oficio Nro. MAATE-DSRD-2022-0137-O, de 25 de marzo de 2022, a la empresa TYAZHMASH S.A. solicito a la Coordinación General de Asesoría Jurídica verificar si el pronunciamiento emitido es el correcto en el marco de la normativa ambiental vigente”*; al respecto me permito informar lo siguiente:

ANTECEDENTES.-

1. HIDROTOAPI S.A.- El Honorable Consejo Provincial de Pichincha, el 25 de agosto de 2005 mediante escritura pública y con plenos poderes para la conformación de una Sociedad Anónima, suscribe el documento de constitución de la denominada Hidrotoapi S.A., cuyo principal objeto consistía en dedicarse principalmente al diseño, construcción, instalación, operación y mantenimiento de centrales de generación eléctrica.

2. LICENCIA AMBIENTAL.- El ex Ministerio del Ambiente (actual Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica), expidió la Resolución No. 001, de 15 de enero de 2009, mediante la cual resolvió lo siguiente:

ART. 1. *Aprobar el Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental para el proyecto Hidroeléctrico Toachi –Pilaton en base al oficio 52---08-EIA-DPCC-SCA-MA de 29 de julio de 2008 e informe 69 UEIA-DNPCCA, del 28 de julio de 2008.*

ART. 2. *Otorgar la Licencia Ambiental a la compañía HIDROTOAPI S.A. para la ejecución del proyecto Hidroeléctrico Toachi –Pilaton, ubicado en las Provincias de Pichincha, Santo Domingo de los Tsáchilas y Cotopaxi; Cantones: Mejía, Santo Domingo y Sigchos y parroquias Manuel Cornejo Astorga, Alluriquin y Palo Quemado, de conformidad con la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental.*

ART. 3. *Los documentos que se presentaren para reforzar el Plan de Manejo Ambiental pasarán a constituir para integrante del Estudio (...)*

ART. 5. *Esta Resolución entrará en vigencia a partir de la presente fecha sin perjuicios de su publicación”.*

LICENCIA AMBIENTAL PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO TOACHI –PILATON

El Ministerio del Ambiente en su calidad de Autoridad Ambiental Nacional y en cumplimiento de sus responsabilidades establecidas en la Constitución de la República y en la Ley de Gestión Ambiental, de precautelar el interés público en lo referente a la preservación del medio ambiente, la prevención de la contaminación ambiental y la garantía del desarrollo sustentable, confiere la presente Licencia Ambiental para la ejecución del proyecto Hidroeléctrico Toachi–Pilaton a la compañía HIDROTOAPI S.A., representada por el Ing. Byron Granda Gerente General, para que en sujeción al Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental aprobado, proceda a la ejecución del proyecto.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

En virtud de lo expuesto, la compañía HIDROTOAPI S.A., se compromete a:

1. Cumplir estrictamente lo señalado en el Estudio de Impacto Ambiental y Plan de Manejo Ambiental (...)

(...) 5. Los estudios que se presenten en forma posterior a la emisión de la Licencia Ambiental pasarán a ser parte del estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental aprobado (...)

*(...) “9. **Obtener el registro de Generadores de Desechos** según lo establecido en el Acuerdo Ministerial No. 026, del 12 de febrero de 2008, publicado en el Registro Oficial 334 el 12 de mayo de 2008” (las negrillas y lo resaltado me corresponden).*

(...) “13. Presentar anualmente la actualización del Plan de Contingencias que consta en el Plan de Manejo Ambiental”.

(...) “16. Cumplir con la normativa ambiental vigente”

3. HIDROTOAPI E.P.- El Honorable Consejo Provincial de Pichincha mediante Ordenanza Provincial No. 002-HCPP-2010 de 14 de enero de 2010, disuelve de manera forzosa y sin liquidación, la compañía Hidrotoapi S.A. y constituye la empresa Hidrotoapi E.P. como sociedad de derecho público.

4. CREACIÓN CELEC EP.- Mediante Decreto Ejecutivo No. 220, de 14 de enero de 2010, se creó la Empresa Pública Estratégica COROPORACION ELÉCTRICA DEL ECUADOR CELEC EP, como una entidad de Derecho Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa y de gestión, subrogándose en los derechos y obligaciones de la Cooperación Eléctrica del Ecuador CELEC Sociedad Anónima e Hidroeléctrica Nacional Hidronación S.A., extinguidas por efecto del citado Decreto, de acuerdo a la Segunda Disposición Transitoria, numeral 2.1.1 de la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

5. UNIDAD DE NEGOCIO HIDROTOAPI.- El 23 de enero de 2012, CELEC EP adoptó la resolución No. 02-2012, mediante la cual aprobó la fusión por absorción de la Empresa Pública Estratégica HIDROTOAPI EP; y, posteriormente el 27 de enero de 2012, mediante Resolución No. CELEC EP-GG-022-2012, se crea la Unidad de Negocio Hidrotoapi como área administrativa-operativa de la Empresa Pública Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP.

6. CONTRATO No. CELEC EP-MAT-0019-19.- La Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y le Empresa Tyazhmash S.A., suscribieron el 20 de junio de 2019 contrato singando con el No. CELEC EP-MAT-0019-19, cuyo objeto es la adquisición de los bienes y la prestación de los servicios para la conclusión del Proyecto Electromecánico e Hidromecánico, que incluye ingeniería, procura, fabricación y suministro, transporte, montaje, puesta en servicio, pruebas técnicas y entrega en perfecto funcionamiento de la Central Sarapullo, Central Alluriquín, Mini Central Toachi y Cos La Palma como parte del Proyecto Hidroeléctrico Toachi Pilaton”, por un valor de USD 124'438.811,29 (ciento veinticuatro millones cuatrocientos treinta y ocho mil ochocientos once dólares de los Estados Unidos de Norteamérica con 29 centavos, y cuyo plazo de ejecución es de 880 días a partir de la notificación por parte del Administrador del Contrato de la disponibilidad de anticipo en la cuenta de la contratista.

En el referido Contrato en la **Cláusula Novena, Alcance del contrato y obligaciones de la contratista**, en el numeral **9.2 Obligaciones de la Contratista**, numeral **9.2.1**, señala:

“c) Todos los trabajos deben efectuarse en estricto cumplimiento de las disposiciones del Contrato, el pliego de la contratación, las Especificaciones Técnicas y Términos de Referencia dentro de las medidas y tolerancias establecidas en los planes aprobados por la CONTRATANTE o cualquier otra norma técnica aplicable”.

Posteriormente, en el numeral **9.2.2 “Obligaciones Técnicas”**, en el literal **d “Manejo Ambiental y Condiciones Ambientales”**, letra **i “Plan de Manejo Ambiental”**, dice:

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

“La CONTRATISTA deberá:

a) Ejecutar las actividades necesarias que correspondan a las medidas de prevención, mitigación y/o compensación, que permitan cumplir con el Plan de Manejo Ambiental establecido y Licencia Ambiental que está basado en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) Definitivo del Proyecto, aprobado por el Ministerio del Ambiente, según la legislación ambiental ecuatoriana aplicable.

b) Además, la CONTRATISTA luego de la firma del Contrato designará a su Responsable Ambiental, con amplia experiencia para guiar a todo el equipo laboral de la CONTRATISTA en los trabajos que debe realizar y comunicar permanentemente a la Administración del Contrato sobre las actividades y disposiciones ambientales desarrolladas en la ejecución del Proyecto”.

A continuación en el acápite **iv. Conocimiento y cumplimiento de leyes**, se indica:

“Es de responsabilidad de la CONTRATISTA conocer la Constitución de la República del Ecuador, así como todas las leyes, tratados internacionales ratificados por el Ecuador, reglamentos, regulaciones decretos de la República del Ecuador, y normas técnicas relacionadas con la ejecución del Contrato, además de las ordenanzas provinciales y municipales que pudieren afectar en alguna forma la ejecución del Contrato y es su obligación el cumplimiento de todos ellos.

La CONTRATISTA protegerá y liberará de responsabilidad a la CONTRATANTE de cualquier reclamo o juicio que surgiere como consecuencia de la contravención o falta de cumplimiento de dichas leyes y ordenanzas por su parte o de sus Subcontratistas o su personal.

En caso de encontrar en los documentos contractuales una discrepancia o contradicción en relación con cualquier ley, reglamento, decreto, norma técnica u ordenanza, la CONTRATISTA informará de inmediato a la Administración del Contrato, con el propósito de resolver el problema presentado”.

En el literal **e. Obligaciones varias de la Contratista**, en el acápite **iii. Permisos**, señala:

“La CONTRATISTA, obtendrá oportunamente y mantendrá en pleno vigor y efecto todos los Permisos requeridos para la realización del Proyecto relacionados con su fabricación, transporte, suministro, etc., de conformidad con las Leyes Aplicables al Contrato. La CONTRATISTA deberá proporcionar toda la información y documentos razonables necesarios para asistir a la CONTRATANTE en la obtención y mantenimiento en vigor de los Permisos que la CONTRATANTE debe obtener”.

Posteriormente el acápite **vi. Seguridad y Salud en el Trabajo, Medio Ambiente y Protección Civil**, indica:

“Durante la ejecución del Proyecto, la CONTRATISTA deberá:

(...) “c) Cumplir estrictamente con toda la normativa ambiental vigente, obligaciones de la Licencia Ambiental y Plan de Manejo Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Toachi Pilatón. Deberá cumplirse los límites permisibles de descarga a cuerpos de agua, gases y material particulado emitido a la atmósfera, ruido y calidad de suelo y sus respectivos análisis de laboratorio para la verificación de los mismos, establecidos en el Texto Unificado de Legislación Secundaria Medio Ambiental. Además deberá cumplir con lo establecido en leyes ambientales con respecto al correcto manejo de productos químicos, manejo y disposición final de desechos especiales, peligrosos, reciclables y comunes. Todas estas actividades deben estar detalladas en un informe mensual y un informe compilatorio al finalizar el primer y segundo semestre del año.

d) Tomar todas las medidas requeridas para proteger el medio ambiente dentro y fuera de los predios que utilice, evitar daño o perjuicio a personas, a la propiedad pública o la propiedad de terceros, que resulte de contaminación, ruido u otras causas que surjan como consecuencia de la ejecución del Proyecto”.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

(...) “f) Ser enteramente responsable de la disposición final de cualquier residuo que se genere con motivo del Proyecto e informar a la CONTRATANTE sobre la misma”.

En la Cláusula Décima, Obligaciones de la Contratante, en el numeral 10.2. Permisos, expresa:

“La CONTRATANTE obtendrá oportunamente y mantendrá en pleno vigor y efecto todos los Permisos que sean de su responsabilidad conforme a lo que estipula en el Contrato, incluyendo licencias y concesión de agua, licencias y permisos ambientales, licencias y permisos para interconexiones, licencias y permisos relacionados con las pruebas de puesta en operación/puesta en operación, entrada a la red nacional, conexión o CENACE y CELEC EP –TRANSELECTRIC” (énfasis agregado).

7. MEMORANDO Nro. MAATE-DSRD-2022-0303-M.- La Directora de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos, mediante memorando No. MAATE-DSRD-2022-0303-M, de 01 de abril de 2022, indica lo siguiente:

- “Con comunicación s/n de 07 de febrero de 2022, la empresa **TYAZHMASH S.A.** comunica a la Dirección de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y no Peligrosos que mediante contrato Nro. **CELEC-EP-MAT-CON-0019-19, de 29 de junio de 2019, realizó el montaje electromecánico en el “Proyecto Hidroeléctrico Toachi-Pilatón” para CELEC EP HIDROTOAPI en calidad de contratista, bajo la modalidad de bienes y servicios, en tal razón solicita aclarar, si la obtención de Registro de Generador de Desechos Peligrosos y/o Especiales es responsabilidad del operador o del contratista, así como establece lo siguiente: “(...) TYAZHMASH S.A. pese a no tener la responsabilidad de obtener el Registro de Generador de Desechos Peligrosos y/o Especiales de sus actividades en el proyecto de referencia, ha gestionado este tipo de desechos a través de Gestores calificados ante la Autoridad Ambiental conforme lo establece el marco normativo ambiental vigente y lo continuará haciendo conforme su responsabilidad social y ambiental corporativa”.**
- Con oficio Nro. MAATE-DSRD-2022-0137-O, de 25 de marzo de 2022, la Dirección de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos emite a la empresa TYAZHMASH S.A. el siguiente pronunciamiento conforme la normativa ambiental vigente: “(...) en atención a la solicitud realizada se establece que la obtención del registro de generador de residuos o desechos peligrosos y/o especiales, así como su entrega a gestores que cuentan con la Autorización Administrativa Ambiental correspondiente es responsabilidad de la empresa CELEC EP HIDROTOAPI, incluso si estos fueron generados en sus instalaciones por la empresa TYAZHMASH S.A. quien realizó el servicio de montaje electromecánico en el “Proyecto Hidroeléctrico Toachi-Pilatón” conforme el contrato Nro. CELEC-EP-MAT-CON-0019-19, de 29 de junio de 2019.
- Mediante correo electrónico del 01 de abril de 2022, la Contraloría General del Estado solicita a la Dirección de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos una reunión de trabajo virtual realizada el día 01 de abril de 2022, así como remite el contrato Nro. CELEC-EP-MAT-CON-0019-19, de 29 de junio de 2019.

En este contexto, con base a los compromisos asumidos en la reunión virtual de trabajo realizada el 01 de abril de 2022, y en virtud del pronunciamiento emitido por la Dirección de Sustancias Químicas, Residuos y Desechos Peligrosos y No Peligrosos mediante oficio Nro. MAATE-DSRD-2022-0137-O, de 25 de marzo de 2022, a la empresa TYAZHMASH S.A. solicito a la Coordinación General de Asesoría Jurídica verificar si el pronunciamiento emitido es el correcto en el marco de la normativa ambiental vigente”.

DISPOSICIONES LEGALES.-

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.-

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se registrá por los siguientes principios:

1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.
2. Todas las personas son iguales y **gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades (...)**” (énfasis agregado).

“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** (las negrillas me corresponden).

“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 (las negrillas y lo subrayado me corresponden).

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

1. Acatar y **cumplir la Constitución, la ley** y las decisiones legítimas de autoridad competente (énfasis agregado).

“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. 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 DEL AMBIENTE.-

“Art. 1.- Objeto. Este Código tiene por objeto garantizar el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como proteger los derechos de la naturaleza para la realización del buen vivir o sumak kawsay.

Las disposiciones de este Código regularán los derechos, deberes y garantías ambientales contenidos en la Constitución, así como los instrumentos que fortalecen su ejercicio, los que deberán asegurar la sostenibilidad, conservación, protección y restauración del ambiente, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes sobre la materia que garanticen los mismos fines (énfasis agregado).

“Art. 2.- Ámbito de aplicación. **Las normas contenidas en este Código, así como las reglamentarias y demás disposiciones técnicas vinculadas a esta materia, son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades, organismos y dependencias que comprenden el sector público,** personas naturales y jurídicas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, que se encuentren permanente o temporalmente en el territorio nacional (...) (énfasis agregado)”.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

“Art. 3.- Fines. Son fines de este Código:

1. Regular los derechos, garantías y principios relacionados con el ambiente sano y la naturaleza, previstos en la Constitución y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado;

3. Establecer los instrumentos fundamentales del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su aplicación;

4. Establecer, implementar e incentivar los mecanismos e instrumentos para la conservación, uso sostenible y restauración de los ecosistemas, biodiversidad y sus componentes, patrimonio genético, Patrimonio Forestal Nacional, servicios ambientales, zona marino costera y recursos naturales;

5. Regular las actividades que generen impacto y daño ambiental, a través de normas y parámetros que promuevan el respeto a la naturaleza, a la diversidad cultural, así como a los derechos de las generaciones presentes y futuras;

8. Garantizar la participación de las personas de manera equitativa en la conservación, protección, restauración y reparación integral de la naturaleza, así como en la generación de sus beneficios (...);

“Art. 10.- De la responsabilidad ambiental. El Estado, las personas naturales y jurídicas, así como las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, tendrán la obligación jurídica de responder por los daños o impactos ambientales que hayan causado, de conformidad con las normas y los principios ambientales establecidos en este Código”.

“Art. 11.- Responsabilidad objetiva. De conformidad con los principios y garantías ambientales establecidas en la Constitución, toda persona natural o jurídica que cause daño ambiental tendrá responsabilidad objetiva, aunque no exista dolo, culpa o negligencia.

Los operadores de las obras, proyectos o actividades deberán mantener un sistema de control ambiental permanente e implementarán todas las medidas necesarias para prevenir y evitar daños ambientales, especialmente en las actividades que generan mayor riesgo de causarlos”.

“Art. 12.- Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental. El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental permitirá integrar y articular a los organismos y entidades del Estado con competencia ambiental con la ciudadanía y las organizaciones sociales y comunitarias, mediante normas e instrumentos de gestión. El Sistema constituirá el mecanismo de orientación, coordinación, cooperación, supervisión y seguimiento entre los distintos ámbitos de gestión ambiental y manejo de recursos naturales, y tendrá a su cargo el tutelaje de los derechos de la naturaleza y los demás establecidos en este Código de conformidad con la Constitución.

Las entidades y organismos estatales sin competencia ambiental serán responsables de aplicar los principios y disposiciones de este Código.

*“Art. 23.- Autoridad Ambiental Nacional. El Ministerio del Ambiente será la Autoridad Ambiental Nacional y en esa calidad le corresponde la rectoría, planificación, **regulación, control**, gestión y coordinación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (énfasis agreado).*

“Art. 24.- Atribuciones de la Autoridad Ambiental Nacional. La Autoridad Ambiental Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

1. Emitir la política ambiental nacional;

*2. Establecer los lineamientos, directrices, **normas y mecanismos de control y seguimiento para la***

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

conservación, manejo sostenible y restauración de la biodiversidad y el patrimonio natural;

4. Ejercer la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental;

5. Emitir lineamientos y criterios para otorgar y suspender la acreditación ambiental, así como su control y seguimiento;

6. Otorgar, suspender, revocar y controlar las autorizaciones administrativas en materia ambiental en el marco de sus competencias;

18. Las demás que le asigne este Código y las normas aplicables”.

“Art. 237.- Autorización administrativa para el generador y gestor de desechos peligrosos y especiales. Todo generador y gestor de residuos y desechos peligrosos y especiales, deberán obtener la autorización administrativa de conformidad con los procedimientos y requisitos establecidos en la norma secundaria.

La transferencia de residuos y desechos peligrosos y especiales entre las fases de gestión establecidas, será permitida bajo el otorgamiento de la autorización administrativa y su vigencia según corresponda, bajo la observancia de las disposiciones contenidas en este Código”.

“Art. 238.- Responsabilidades del generador. Toda persona natural o jurídica definida como generador de residuos y desechos peligrosos y especiales, es el titular y responsable del manejo ambiental de los mismos desde su generación hasta su eliminación o disposición final, de conformidad con el principio de jerarquización y las disposiciones de este Código.

Serán responsables solidariamente, junto con las personas naturales o jurídicas contratadas por ellos para efectuar la gestión de los residuos y desechos peligrosos y especiales, en el caso de incidentes que produzcan contaminación y daño ambiental.

También responderán solidariamente las personas que no realicen la verificación de la autorización administrativa y su vigencia, al momento de entregar o recibir residuos y desechos peligrosos y especiales, cuando corresponda, de conformidad con la normativa secundaria”.

CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO.-

“Art. 1.- Objeto.- Este Código regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público”.

“Art. 2.- Aplicación de los principios generales. En esta materia se aplicarán los principios previstos en la Constitución, en los instrumentos internacionales y en este Código”.

“Art. 3.- Principio de eficacia. Las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias”.

“Art. 14.- Principio de juridicidad. La actuación administrativa se somete a la Constitución, a los instrumentos internacionales, a la ley, a los principios, a la jurisprudencia aplicable y al presente Código”.

“Art. 15.- Principio de responsabilidad. El Estado responderá por los daños como consecuencia de la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o las acciones u omisiones de sus servidores públicos o los sujetos de derecho privado que actúan en ejercicio de una potestad pública por delegación del Estado y sus dependientes, controlados o contratistas”.

El Estado hará efectiva la responsabilidad de la o el servidor público por actos u omisiones dolosos o culposos. No hay servidor público exento de responsabilidad”.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

“Art. 23.- Principio de racionalidad. La decisión de las administraciones públicas debe estar motivada”.

“Art. 33.- Debido procedimiento administrativo. Las personas tienen derecho a un procedimiento administrativo ajustado a las previsiones del ordenamiento jurídico”.

REGLAMENTO AL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE.-

“Art. 615. Fases del sistema de gestión integral de los residuos o desechos peligrosos y/o especiales.- El sistema de gestión integral de residuos o desechos peligrosos y/o especiales está integrado por las siguientes fases:

- a) Generación;*
- b) Almacenamiento;*
- c) Transporte;*
- d) Eliminación; y,*
- e) Disposición final”.*

“Art. 616. Autorización administrativa ambiental en las fases de gestión.- Para ejecutar la actividad que corresponda a cualquiera de las fases de gestión de almacenamiento, transporte, eliminación o disposición final, se deberá obtener previamente la autorización administrativa ambiental ante la Autoridad Ambiental Nacional, según corresponda, considerando sus particularidades específicas y requisitos técnicos, conforme a lo establecido en la norma técnica emitida para el efecto”.

“Art. 617. Declaración de gestión.- Es el reporte de la gestión realizada sobre los residuos o desechos peligrosos y/o especiales por parte de los operadores en las diferentes fases del sistema de gestión”.

“Art. 618. Transferencia.- La entrega y recepción de residuos o desechos peligrosos y/o especiales, realizada entre cada una de las fases del sistema de gestión integral, queda condicionada al otorgamiento de las autorizaciones administrativas, su vigencia y su alcance según corresponda”.

“Art. 623. Generadores de residuos o desechos peligrosos y/o especiales.- Se considera como generador a toda persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera que genere residuos o desechos peligrosos y/o especiales derivados de sus actividades productivas, de servicios, o de consumo domiciliario. Si el generador es desconocido, será aquella persona natural o jurídica que éste en posesión de esos desechos o residuos, o los controle en el marco de sus competencias.

El generador será el titular y responsable del manejo de los residuos o desechos peligrosos y/o especiales hasta su disposición final, excepto los generadores por consumo domiciliario, que se regularán conforme a la política y norma secundaria que la Autoridad Ambiental Nacional emita para el efecto.

Los operadores serán responsables de los residuos o desechos generados por las actividades complementarias, equipos, maquinarias o servicios contratados o alquilados para realizar su actividad principal, en las mismas instalaciones de dicha actividad, conforme las disposiciones del presente capítulo”.

“Art. 625. Obtención del Registro de Generador.- Los proyectos, obras o actividades nuevas y en funcionamiento, que se encuentren en proceso de regularización ambiental para la obtención de una licencia ambiental; y que generen o proyecten generar residuos o desechos peligrosos y/o especiales deberán obtener el registro de generador de residuos o desechos peligrosos y/o especiales de forma paralela con la licencia ambiental.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

La Autoridad Ambiental Nacional establecerá excepciones en los casos en los que exista la motivación técnica y jurídica necesaria”.

“Art. 626. Obligaciones.- Los generadores tienen las siguientes obligaciones:

a) Manejar adecuadamente residuos o desechos peligrosos y/o especiales originados a partir de sus actividades, sea por gestión propia o a través de gestores autorizados, tomando en cuenta el principio de jerarquización;

b) Identificar y caracterizar, de acuerdo a la norma técnica correspondiente, los residuos o desechos peligrosos y/o especiales generados;

c) Obtener el Registro de generador de residuos o desechos peligrosos y/o especiales ante la Autoridad Ambiental Nacional, y proceder a su actualización en caso de modificaciones en la información, conforme a la norma técnica emitida para el efecto. El Registro será emitido por proyecto, obra o actividad sujeta a regularización ambiental. La Autoridad Ambiental Nacional podrá analizar la factibilidad de emitir un solo Registro de Generador para varias actividades sujetas a regularización ambiental correspondientes a un mismo operador y de la misma índole, considerando aspectos cómo: cantidades mínimas de generación, igual tipo de residuo o desechos peligrosos y/o especiales generados, jurisdicción (ubicación geográfica) para fines de control y seguimiento;

d) El operador de un proyecto, obra o actividad, que cuente con la autorización administrativa ambiental respectiva, será responsable de los residuos o desechos peligrosos y/o especiales generados en sus instalaciones, incluso si éstos son generados por otros operadores que legalmente desarrollen actividades en sus instalaciones;

e) Presentar en la declaración anual de gestión de residuos y desechos peligrosos y/o especiales, según corresponda, las medidas o estrategias con el fin de prevenir, reducir o minimizar la generación de residuos o desechos peligrosos y/o especiales conforme la normativa que se emita para el efecto;

f) Almacenar y realizar el manejo interno de desechos y residuos peligrosos y/o especiales dentro de sus instalaciones en condiciones técnicas de seguridad, evitando su contacto con los recursos agua y suelo, y verificando la compatibilidad;

g) Mantener actualizada la bitácora de desechos y residuos peligrosos y/o especiales;

h) Realizar la entrega de los residuos o desechos peligrosos y/o especiales para su adecuado manejo únicamente a personas naturales o jurídicas que cuenten con la autorización administrativa correspondiente emitida por la Autoridad Ambiental Nacional;

i) Completar, formalizar y custodiar el manifiesto único; y,

j) Custodiar las actas de eliminación o disposición final”.

LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL (DEROGADA).-

La Ley de Gestión Ambiental fue promulgada en el R.O. Suplemento No. 418, de 10 de septiembre de 2004 y derogada por la *Disposición derogatoria primera del Código s/n (R.O. 983-S, 12-IV-2017).*

“Art. 19.- Las obras públicas, privadas o mixtas, y los proyectos de inversión públicos o privados que puedan causar impactos ambientales, serán calificados previamente a su ejecución, por los organismos descentralizados de control, conforme el Sistema Único de Manejo Ambiental, cuyo principio rector será el precautelatorio”.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

“Art. 20.- Para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo”.

“Art. 28.- (Reformado por el num. 1 de la Disposición Reformatoria Décima Séptima del Código s/n, R.O. 506-S, 22-V-2015).- Toda persona natural o jurídica tiene derecho a participar en la gestión ambiental, a través de los mecanismos que para el efecto establezca el reglamento, entre los cuales se incluirán consultas, audiencias públicas, iniciativas, propuestas o cualquier forma de asociación entre el sector público y el privado. Las personas podrán denunciar a quienes violen esta garantía, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal por denuncias o acusaciones temerarias o maliciosas.

El incumplimiento del proceso de consulta al que se refiere el artículo 88 (398) de la Constitución Política de la República tornará inejecutable la actividad de que se trate y será causal de nulidad de los contratos respectivos.

Nota:

Por Disposición Derogatoria de la Constitución de la República del Ecuador (R.O. 449, 20-X-2008), se abroga la Constitución Política de la República del Ecuador (R.O. 1, 11-VIII-1998), y toda norma que se oponga al nuevo marco constitucional.

Art. 29.- Toda persona natural o jurídica tiene derecho a ser informada oportuna y suficientemente sobre cualquier actividad de las instituciones del Estado que conforme al Reglamento de esta Ley, pueda producir impactos ambientales. Para ello podrá formular peticiones y deducir acciones de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes.

Acuerdo Ministerial No. 026 de 28 de febrero de 2008.- El Ministerio de Ambiente, expidió el Acuerdo Ministerial No. 026 de 28 de febrero de 2008, el cual contiene los procedimientos para registro de generadores de desechos peligrosos, gestión de desechos peligrosos previo al licenciamiento ambiental, y para el transporte de materiales peligrosos, el mismo que señala:

“Art. 1.- Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que genere desechos peligrosos deberá registrarse en el Ministerio del Ambiente, de acuerdo al procedimiento de registro de generadores de desechos peligrosos determinado en el Anexo A.

Art. 2.- Toda persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera que preste los servicios para el manejo de desechos peligrosos en sus fases de gestión: reuso, reciclaje, tratamiento biológico, térmico, físico, químico y para desechos biológicos; coprocesamiento y disposición final, deberá cumplir con el procedimiento previo al licenciamiento ambiental para la gestión de desechos peligrosos descrito en el Anexo B.

Art. 3.- Toda persona natural o jurídica, pública o privada, nacional o extranjera que preste los servicios de transporte de materiales peligrosos, deberá cumplir con el procedimiento previo al licenciamiento ambiental y los requisitos descritos en el Anexo C.

Art. 4.- El presente acuerdo entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial y de su ejecución encárguese a las subsecretarías de Calidad Ambiental y Gestión Ambiental Costera”.

ANÁLISIS.-

La Ley de Gestión Ambiental, promulgada en el R.O. Suplemento No. 418, de 10 de septiembre de 2004 y derogada por la *Disposición derogatoria primera del Código Orgánico del Ambiente (R.O. 983-S, 12-IV-2017)*, claramente establecía en el artículo 20 que para el inicio de toda actividad que suponga riesgo ambiental se deberá contar con la licencia respectiva, otorgada por el Ministerio del ramo.

El ex Ministerio del Ambiente, actual Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, el 15 de enero de

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

2009, mediante Resolución No. 001, aprobó el Estudio de Impacto y Plan de Manejo Ambiental para el proyecto Hidroeléctrico Toachi –Pílaton; y, consiguientemente, otorgó la Licencia Ambiental a la compañía HIDROTOAPI S.A. para la ejecución del proyecto Hidroeléctrico Toachi –Pílaton, ubicado en las Provincias de Pichincha, Santo Domingo de los Tsáchilas y Cotopaxi; Cantones: Mejía, Santo Domingo y Sigchos y parroquias Manuel Cornejo Astorga, Alluriquin y Palo Quemado, de conformidad con la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental. Cabe aclarar que la referida Licencia Ambiental fue emitida al amparo de la Ley de Gestión Ambiental, vigente a esa fecha y que actualmente se encuentra derogada.

En la referida Licencia Ambiental, claramente se establece que la compañía HIDROTOAPI S.A., se compromete a: **Obtener el registro de Generadores de Desechos según lo establecido en el Acuerdo Ministerial No. 026, del 12 de febrero de 2008, publicado en el Registro Oficial 334 el 12 de mayo de 2008**; así como, a numeral 16, que indica: **“Cumplir con la normativa ambiental vigente”** (énfasis agregado).

Actualmente, el Código Orgánico del Ambiente, promulgado en el R.O. Suplemento 983, de 12 de abril de 2017, en el artículo 623 define y detalla cuales son los generadores; así como, en el artículo 237, claramente establece que todo generador y gestor de residuos y desechos peligrosos y especiales, deberán obtener la autorización administrativa de conformidad con los procedimientos y requisitos establecidos en la norma secundaria.

De igual manera el artículo 238 de la Norma *Ibidem*, al establecer la responsabilidad del generador, textualmente señala: *“Toda persona natural o jurídica definida como generador de residuos y desechos peligrosos y especiales, es el titular y responsable del manejo ambiental de los mismos desde su generación hasta su eliminación o disposición final, de conformidad con el principio de jerarquización y las disposiciones de este Código. Serán responsables solidariamente, junto con las personas naturales o jurídicas contratadas por ellos para efectuar la gestión de los residuos y desechos peligrosos y especiales, en el caso de incidentes que produzcan contaminación y daño ambiental”*; disposición que guarda concordancia con lo señalado en el artículo 623 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, que determina quienes son los generadores de residuos o desechos peligrosos y/o especiales

Posteriormente, el referido Reglamento en el artículo 626 detalla las **obligaciones de los generadores**, y en cuyo literal c) señala: *“Obtener el Registro de generador de residuos o desechos peligrosos y/o especiales ante la Autoridad Ambiental Nacional, y proceder a su actualización en caso de modificaciones en la información, conforme a la norma técnica emitida para el efecto. El Registro será emitido por proyecto, obra o actividad sujeta a regularización ambiental”*; y, literal d) que expresamente dispone: *“El operador de un proyecto, obra o actividad, que cuente con la autorización administrativa ambiental respectiva, será responsable de los residuos o desechos peligrosos y/o especiales generados en sus instalaciones, incluso si éstos son generados por otros operadores que legalmente desarrollen actividades en sus instalaciones”* (énfasis agregado).

En el presente caso claramente se puede establecer que la la compañía HIDROTOAPI S.A. (actual Unidad de Negocio HIDROTOAPI), como titular de la Licencia Ambiental para la ejecución del proyecto Hidroeléctrico Toachi –Pílaton es el responsable de obtener el registro de Generadores de Desechos; más aún, considerando que en la propia Licencia Ambiental se detalla la obligación del beneficiario de la referida Licencia a obtener el referido registro; y, consiguientemente de acuerdo a la legislación vigente, específicamente a lo prescrito en los literales c) y d) del artículo 626 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, es el responsable de los residuos o desechos peligrosos y/o especiales en la ejecución del referido proyecto eléctrico.

Aun a pesar que se suscribió el contrato signado con el No. CELEC EP-MAT-0019-19 entre la Empresa Pública Estratégica Corporación Eléctrica del Ecuador CELEC EP y le Empresa Tyazhmash S.A., el 20 de junio de 2019, este no le exime de la obligación que tenía la empresa HIDROTOAPI S.A. (actual Unidad de Negocio HIDROTOAPI), sobre la obtención del registro correspondiente como generador, más aún si consideramos que HIDROTOAPI S.A., es la actual unidad de negocios de CELEC EP, y especialmente que la Licencia Ambiental fue otorgada con anterioridad.

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

Adicional a todo esto, se debe considerar que en el contrato No. CELEC EP-MAT-0019-19, en la Cláusula Décima, Obligaciones de la Contratante, en el numeral 10.2. Permisos, expresa puntualmente: “La CONTRATANTE obtendrá oportunamente y mantendrá en pleno vigor y efecto todos los Permisos que sean de su responsabilidad conforme a lo que estipula en el Contrato, incluyendo licencias y concesión de agua, licencias y permisos ambientales.

Sin perjuicio de lo expresado anteriormente, se debe considerar que para el presente caso se fundamentó en lo que disponían los artículos 19, 20 y 28 de la Ley de Gestión Ambiental vigente a la fecha del otorgamiento de la Licencia Ambiental a la compañía HIDROTOAPI S.A. (actual Unidad de Negocio HIDROTOAPI) para la ejecución del proyecto Hidroeléctrico Toachi –Pilaton; así como, en la legislación vigente específicamente a lo que disponen los artículos 238 del Código Orgánico del Ambiente, concordante con lo que señalan los literales c) y d) del artículo 626 del Reglamento al Código Orgánico del Ambiente, en ambas legislaciones, siempre el generador es responsable de los residuos o desechos peligrosos, y por consiguiente, es el mismo generador el responsable de la obtención del registro correspondiente.

CRITERIO JURÍDICO.-

Por lo expuesto y con fundamento en los antecedentes de hecho y en las disposiciones legales antes invocadas; es criterio de esta Coordinación General de Asesoría Jurídica, que el responsable por mandato legal de obtener el registro de generador de residuos o desechos peligrosos y/o especiales, es al propio generador de los residuos, es decir quien realiza la actividad, a quien se le otorga la Licencia Ambiental, documento en el que además se establece la obligación del generador de obtener el registro correspondiente.

El mérito y oportunidad de la ejecución de la decisión que se tome en este caso, será responsabilidad de las autoridades y responsables competentes, puesto que la Coordinación General de Asesoría Jurídica únicamente se pronuncia sobre los aspectos procedimentales y legales con el propósito de facilitar elementos de opinión o juicio para la formación de la voluntad administrativa, por lo que se recuerda que el presente informe tiene un alcance estrictamente jurídico y el pronunciamiento que se emite se lo hace en función de las normas legales vigentes; razón por lo cual, esta dependencia no efectúa un análisis de orden técnico, operativo ni financiero de la documentación remitida; consecuentemente, no es vinculante y no debe ser considerado orden o autorización de pago por no corresponder a nuestras competencias.

Particular que comunico para los fines legales pertinentes.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mgs. Jorge Isaac Viteri Reyes
COORDINADOR GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Referencias:

- MAATE-DSRD-2022-0303-M

Anexos:

- maate-dsrd-2022-0137-o.pdf
- solicitud_empresa_tyazhmash_s.a..pdf
- 3_licencia_ambiental_001_celec_ep.pdf
- 6_resolución_no_celec_ep-gg-022-2012_de_27_de_enero_de_2012..pdf
- 7_decreto_ejecutivo_220_creación_celec_ep.pdf

Memorando Nro. MAATE-CGAJ-2022-0570-M

Quito, D.M., 21 de abril de 2022

Copia:

Srta. Abg. Patricia Fernanda Miño Vargas
Directora de Asesoría Jurídica

Sr. Dr. Esteban Andrés Freire Albán
Analista de Asesoría Jurídica 3

Sr. Ing. Cristian Jeyson Gonzalez Mosquera
Especialista en Sustancias Químicas y Desechos Peligrosos 1

Sra. Dra. María Alegría Corral Jervis
Asesor 2

eafa/pm