

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE CIENCIAS GEOGRÁFICAS

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
INGENIERÍA EN CIENCIAS GEOGRÁFICAS Y PLANIFICACIÓN
TERRITORIAL

APROXIMACIÓN AL ANÁLISIS DEL PROCESO DE
DESCENTRALIZACIÓN AMBIENTAL 2008 – 2015.

CASOS DE ESTUDIO: GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES DE CHIMBORAZO Y
TUNGURAHUA; GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES DE MEJÍA Y VALENCIA,
ECUADOR

Mayra Alejandra Chicaiza Flores

Director: Msc. Fabricio Astudillo

Quito, 2017

DEDICATORIA

A:

Dios porque sin su bendición nada de esto hubiera sido posible.

Roberto y Mónica, por su apoyo incondicional, por tanto amor, y por su lucha incansable para ayudarnos a cumplir nuestros sueños y objetivos, sin duda esto es gracias a ustedes.

Alejandro y Berenice, mis cómplices y apoyo de siempre.

Finalmente a; Alejandro Chicaiza, mi ángel de la guarda.

AGRADECIMIENTO

A Roberto Chicaiza, mi papi. Gracias por tu esfuerzo, amor, consejos y ejemplo porque pensar en tí es pensar en un héroe.

A Mónica Flores, mamita. Gracias por tu esfuerzo diario, porque todo tu apoyo ha sido fundamental en mi vida, no sería quien soy sin ti.

A Alejandro y Berenice, hermanos, por sus locuras, risas y cariño, gracias por siempre estar para mí.

A mi director Mtr. Fabricio Astudillo por transmitirme sus conocimientos, por su motivación, orientación y paciencia que han sido fundamentales para el desarrollo de esta disertación.

A mis amigos, con quienes he compartido momentos inolvidables, especialmente a: Sasha, Cindy, Natasha y Rubén gracias por ser incondicionales, gracias por ser los mejores amigos del mundo.

SIGLAS

AAAr: Autoridad Ambiental de Aplicación responsable

Art. Artículo

CEDENMA: Comité Ecuatoriano para la Protección de la Naturaleza y Defensa del Medio Ambiente

CNC: Consejo Nacional de Competencias

CODENPE: Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador

CONADE: Consejo Nacional de Desarrollo

CONAM: Consejo Nacional de Modernización

COOTAD: Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización

COPFP: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas

FODESEC: Fondo de Desarrollo Seccional

JUNAPLA: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado

MAE: Ministerio del Ambiente

MM: Ministerio de Minería.

PDM: Programa de Desarrollo Municipal

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

PNBV: Plan Nacional para el Buen Vivir

R. O: Registro Oficial

SAE: Servicio de Acreditación Ecuatoriano

SENAGUA: Secretaria del Agua

SENPLADES: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo

SNDGA: Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental

SUIA: Sistema Único de Información Ambiental

SUMA: Sistema Único de Manejo Ambiental

TULSMA: Texto Unificado de Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente

TABLA DE CONTENIDOS

Portada.....	i
Dedicatoria.....	ii
Siglas	iv
Tabla de contenidos	iii
Índice de tablas	vi
Índice de figuras	vii
Índice de mapas	viii
CAPÍTULO I.....	1
1.1 Justificación.....	1
1.2 Planteamiento del problema	2
1.3 Objetivos.....	4
1.3.1 Objetivo general.....	4
1.3.2 Objetivos específicos	4
1.4 Marco teórico y conceptual	5
1.4.1 Marco referencial	5
1.4.2 Marco teórico	6
1.4.3 Marco conceptual.....	7
1.5 Hipótesis.....	9
1.6 Metodología.....	10
CAPÍTULO II.....	11
2. Proceso de descentralización administrativa y ambiental en el Ecuador.	11
2.1 Proceso de descentralización administrativa en el Ecuador	11
Creación de la República y centralismo	11
2.2 Proceso de descentralización ambiental en el Ecuador	25
CAPÍTULO III	32

3.1 Proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Chimborazo	32
3.1.1 Ubicación de la provincia de Chimborazo	32
3.1.2 Análisis del proceso de descentralización ambiental de la provincia de Chimborazo	33
3.1.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del Gad provincial de Chimborazo .	34
3.2 Proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua.....	40
3.2.1 Ubicación de la provincia de Tungurahua.....	40
3.2.2 Análisis del proceso de descentralización del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua.....	41
3.2.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del Gad provincial de Tungurahua.....	43
3.3 Proceso de descentralización del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía.....	51
3.3.1 Ubicación del cantón Mejía.....	51
3.3.2 Análisis del proceso de descentralización en gestión ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía	52
3.3.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del Gad municipal del cantón Mejía	53
3.4 Proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Valencia	60
3.4.1 Ubicación del cantón Valencia	60
3.4.2 Análisis del proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Valencia.....	61
3.4.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Valencia	62
3.5 Análisis general de las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados analizados.....	67

3.6 Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados	71
3.6.1 Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales de Chimborazo y Tungurahua	71
3.6.2. Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales del cantón Mejía y Valencia.	73
 CAPÍTULO IV	 76
4.1 Conclusiones.....	76
4.2 Recomendaciones	78
Bibliografía.....	79
Anexos.....	83
 Anexo 1: Matriz de competencias 2006.	 83
Anexo 2: Matriz de la competencia de gestión ambiental (resolución 005)	87
Anexo 3: Matriz de áridos y pétreos.....	96
Anexo 4: Entrevista realizada al Director del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Chimborazo.	100
anexo 5: Entrevista realizada al director del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua.	105
Anexo 6: Oficio del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Mejía.....	110
Anexo 7: Entrevista realizada al Director del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Valencia.	117

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Resumen de los principales procesos de descentralización en el Ecuador (1998 – 2008).....	17
Tabla 2: Competencias asignadas por el COOTAD a cada nivel territorial.....	21
Tabla 3: Gobiernos Autónomos Descentralizados acreditados para ejercer la competencia de gestión ambiental.....	30
Tabla 4: Capacidades institucionales del GAD provincial de Chimborazo.	33
Tabla 5: Problemas ambientales del GAD provincial de Chimborazo.....	35
Tabla 6: Proyectos del sistema ambiental de la provincia de Chimborazo relacionados con fortalecimiento de la gestión ambiental	37
Tabla 7: Políticas públicas vinculadas a las categorías de ordenamiento territorial de la provincia de Chimborazo	38
Tabla 8: Porcentaje de páramo amenazado de la provincia de Chimborazo	40
Tabla 9: Capacidades institucionales del GAD provincial de Tungurahua.....	42
Tabla 10: Creación de mancomunidades de la provincia de Tungurahua.....	46
Tabla 11: Problemas ambientales del AGD provincial de Tungurahua	47
Tabla 12: Porcentaje de páramo amenazado de la provincia de Tungurahua.	51
Tabla 13: Capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Mejía	52
Tabla 14: Problemas ambientales del GAD del cantón Mejía.....	55
Tabla 15: Indicadores y metas del objetivo 5 de la propuesta de desarrollo del GAD municipal del cantón Mejía.....	56
Tabla 16: Porcentaje de cobertura del territorio del cantón Mejía	59
Tabla 17: Capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Valencia	61
Tabla 18: Problemas ambientales del GAD del cantón Valencia.....	63
Tabla 19: Porcentaje de cobertura de territorio del cantón Valencia	66
Tabla 20: Ponderadores constitucionales para la asignación de recursos año 2014.....	67
Tabla 21: Ponderadores constitucionales para la asignación de recursos año 2015.....	67
Tabla 22: Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GAD's provinciales seleccionados	71
Tabla 23: Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GAD's municipales.....	73

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Diagrama de la metodología utilizada	10
Figura 2: Línea de tiempo de leyes creadas por el CONAM.....	14
Figura 3: Pilares de la descentralización.	23
Figura 4: Objetivos estratégicos planteados en el Plan Nacional de ZDescentralización 2012 – 2015.....	24
Figura 5: Normativa que regula el proceso de descentralización ambiental a partir del año 2010.....	27
Figura 6: Ejes de conservación y gestión ambiental en la provincia de Tungurahua.....	45
figura 7: Conformación de la dirección de planificación del GAD del cantón Valencia	62

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1: Mapa de ubicación de la provincia de Chimborazo	32
Mapa 2: Mapa comparativo de páramo amenazado de la provincia de Chimborazo 2008 – 2014.....	39
Mapa 3: Mapa de ubicación de la provincia de Tungurahua.....	41
Mapa 4: Mapa de páramo amenazado de la provincia de Tungurahua 2008 – 2014	50
Mapa 5: Mapa de ubicación del cantón Mejía.....	52
Mapa 6: Mapa de cobertura y uso del suelo del cantón Mejía	58
Mapa 7: Mapa de ubicación del cantón Valencia.....	60
Mapa 8: Mapa de cobertura y uso del suelo del cantón Valencia 2008 – 2014	65

CAPÍTULO I

1.1 Justificación

La descentralización ha sido un tema recurrente en la historia política de América Latina (Boisier; 1987). Del cual Ecuador no ha sido la excepción, el tema en nuestro país surge con mayor o menor fuerza dentro de los distintos procesos políticos históricos.

La descentralización debe producir un nuevo funcionamiento al interior de los distintos niveles de gobierno, al mismo tiempo debe ser un proceso que, en vez de desarticular estos niveles, permita una nueva articulación basándose en la integralidad del Estado y la totalidad de sus interrelaciones verticales y horizontales; lo que implica profundizar el sistema democrático desde un enfoque territorial y espacial; la importancia de lo local y de la planificación física es fundamental, no únicamente para definir ejes de desarrollo y potencializar las capacidades de cada territorio, sino también para construir desarrollo desde la comunidad local, como espacio más cercano al sentido de pertinencia (Muñoz y Falconí, 2007).

Actualmente las diversas competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), son asignadas por la Constitución y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), las mismas que son asumidas y ejercidas de acuerdo a sus capacidades de gestión territorial e institucional.

Con respecto a la aplicación, gestión y descentralización de las competencias ambientales son varias las instituciones gubernamentales responsables, entre las que se destaca: el Consejo Nacional de Competencias, creado como organismo rector del Sistema Nacional de Competencias, tras la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), el Ministerio del Ambiente (MAE) quien es el encargado de delegar las competencias ambientales a otras entidades gubernamentales como los Gobiernos Autónomos Descentralizado (GAD), Direcciones Ambientales, entre otros.

La finalidad de que el Ministerio del Ambiente maneje las competencias ambientales y a su vez, pueda delegar competencias a otras instituciones gubernamentales es mejorar los procesos, la eficacia y la eficiencia de la gestión ambiental. Debido a que, al manejar las necesidades y problemas desde lo local, se espera que las respuestas y/o soluciones se den de manera oportuna a los territorios directamente relacionados con la problemática presentada.

En este contexto, Fontaine, (2007:73) define a la gobernanza ambiental como “la combinación de estructuras institucionales con procesos participativos que comprenden actores sociales y actores de mercado, que son quienes definen las condiciones de calidad de las políticas públicas que gobernarán la gestión ambiental”

En relación a lo mencionado, es importante la evaluación y seguimiento de políticas públicas, (en este caso descentralización) las cuales deben contener lo esencial de la estructura político- administrativa y relacionarlo con un proceso de acción específico, el cual pasa a ser la unidad de análisis (Nioche, J, 1982)

La investigación está dirigida al análisis y estudio del proceso de descentralización ambiental; sus ventajas y desventajas dentro del desarrollo local de cada GAD que ha adquirido ésta competencia y los aportes de la descentralización en el proceso de desarrollo territorial.

1.2 Planteamiento del problema

Posteriormente a la crisis del centralismo en la región (mitad del siglo XX). Los países de América Latina fueron recuperando su funcionamiento democrático, pero para la mayor parte de la población que resistió a las dictaduras, la lucha por la democracia no tenía como objetivo únicamente la recuperación del funcionamiento democrático anterior. Los mismos que participaron por recuperar los derechos humanos, reclamaban su derecho a seguir participando en las decisiones que afecta la vida colectiva.

Canalizar constructivamente éste impulso participativo se convirtió en un objetivo primordial para los nuevos gobiernos, para lo cual se requería de una completa transformación del aparato centralista: una descentralización del poder hacia el ciudadano (Finot, 2001).

En el Ecuador, el Estado centralista, inequitativo y obsoleto es la principal causa de la demanda de descentralización y de autonomía (Ojeda, 2000).

Los principales argumentos presentados para reclamar la reforma del Estado ecuatoriano fueron la crisis económica, social y política, y el agotamiento del Estado. Además de la pérdida paulatina de capacidad económica, política y administrativa del gobierno central; mayor complejidad de las responsabilidades y atribuciones del gobierno central; la demanda de mayor autonomía de los niveles locales; la desilusión por los resultados de la planificación central y el aumento de las demandas por ampliar la participación y, por tanto, la democracia participativa en el aparato estatal y local (Ojeda, 2000).

Es decir, la concentración del poder y de la administración del gobierno central no permite atender todas las demandas de las diferentes unidades territoriales del país, lo que indirectamente ha provocado inequidades en la gestión ambiental, sociales y económicas; por lo tanto, no ha permitido el desarrollo local endógeno, lo que se manifiestan de una u otra manera en el territorio (Ojeda, 2000).

La descentralización en el Ecuador es un proceso que empezó a fortalecerse en la época de los noventa; mediante la creación del Banco del Estado, que nació para el fortalecimiento del régimen seccional autónomo, el impulso al Programa de Desarrollo Municipal (PDM) y las reformas legales que permitieron la creación Fondo de Desarrollo Seccional (FODESEC) para el financiamiento de gobiernos provinciales y municipales; un ejemplo de esto es la aprobación de la Ley del Distrito Metropolitano de Quito de 1993, que descentraliza las competencias de planificación del transporte y del medio ambiente, además del manejo exclusivo del suelo urbano (Carrión, 2007).

El tema de descentralización queda plasmado a partir de la Constitución de la República del Ecuador de 1998, donde se define al Estado ecuatoriano como pluricultural y descentralizado; reconociendo la diversidad étnica por medio de la creación de circunscripciones territoriales indígenas (Muñoz y Falconí, 2007). No obstante, hasta la actualidad no se han creado circunscripciones territoriales.

Es importante señalar que la descentralización es una política pública que se ha puesto en marcha en nuestro país especialmente desde la Constitución de 1998 y toma fuerza a partir de la Constitución del 2008, por esta razón es importante realizar una evaluación y

seguimiento de la misma con el propósito de analizar los alcances y limitaciones de ésta política de desarrollo.

Todo esto tomando en cuenta que las políticas públicas se remiten al Estado, a sus articulaciones con la sociedad, a la administración pública y a sus actividades en concreto; lo cual tiene consecuencias directas sobre la sociedad y el territorio (Martínez, 1995).

La evaluación y seguimiento de políticas, en este caso la descentralización, tiene como objetivo identificar los efectos económicos, sociales y ambientales de las acciones ejecutadas por el Gobierno, mejorar la calidad de la decisión pública y permite corregir errores a futuro.

En base a lo mencionado, la investigación está dirigida al análisis, sistematización y evaluación de la puesta en marcha del proceso de descentralización ambiental durante el periodo 2008 - 2015, como política de Estado; sus ventajas y desventajas en el desarrollo territorial tomando como estudios de caso diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD). Para ello se utiliza el análisis de las capacidades institucionales de cada GAD, como medidor de dicho proceso.

Se ha seleccionado el periodo 2008 – 2015 debido a que, durante este tiempo se ha modificado y/o creado normativa que tiene relación con el proceso de descentralización, por esta razón es importante analizar como se ha dado dicho proceso con la aplicación de la normativa vigente.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Analizar el proceso de descentralización de competencias ambientales en diferentes niveles de gobierno, en el periodo 2008 – 2015.

1.3.2 Objetivos Especificos

- Sistematizar el proceso de descentralización ambiental en las provincia de Chimborazo y Tungurahua; y los cantones de Mejía y Valencia.
- Analizar las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados seleccionados para asumir las competencias relacionadas a la gestión ambiental
- Identificar barreras o dificultades para el ejercicio pleno de las competencias asignadas

- Comparar la acción de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en función de las capacidades institucionales

1. 4 Marco Teórico y Conceptual

1.4.1 Marco Referencial

El tema de descentralización en el país, ha estado presente desde inicios de la República. No obstante el tema ha tomado fuerza desde hace algunas décadas atrás, debido en parte, a que en cada administración se cambian, crean, o se eliminan leyes que regulan o modifican el proceso de descentralización en el país, además de las demandas provenientes de regiones y territorios locales que buscan mayor capacidad de gestión y administración en sus jurisdicciones.

Actualmente en el Ecuador, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y la Constitución de la República del Ecuador del 2008, son los documentos legales en el que se basa el proceso de descentralización.

Es importante mencionar que antes del COOTAD, en el año 2001 se aprobó el Plan de Descentralización que establece las competencias a transferir, las cuales fueron: planificación y administración general, ordenamiento territorial, servicios públicos, educación y cultura, salud, bienestar social, transporte y comunicación, recursos naturales, ambiente, producción y empleo e infraestructura económica (Valarezo y Torres, 2004)

Con respecto a la descentralización en el área ambiental, el ente encargado de transferir competencias relacionadas con ambiente es el Ministerio del Ambiente (MAE), el cual ha firmado convenios con los consejos provinciales, transfiriendo competencias para el control forestal, manejo de áreas protegidas y conservación de agua, todo esto antes de la aprobación del COOTAD (Valarezo y Torres, 2004).

Mediante Acuerdo Ministerial 106 de Descentralización del Ministerio del Ambiente¹, considerando el artículo 8 de la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental señala que:

"El Ministerio del Ambiente será la autoridad ambiental nacional, rectora, coordinadora y reguladora del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental,

¹ R.O. 374. Fecha: 11 de octubre del 2006

encargada de establecer las estrategias de coordinación administrativa y de cooperación con los distintos organismos públicos y privados" (Ley de Gestión Ambiental, 2004).

Bajo este contexto es importante destacar el Artículo 1 del Acuerdo Ministerial 106 el cual, menciona lo siguiente:

Art. 1.- “Aprobar la matriz de competencias por niveles de gobierno, que contienen las funciones y competencias que serán transferidas a las entidades seccionales autónomas, asignadas por niveles de gobierno, la misma que será obligatoriamente cumplida en la ejecución de los procesos de descentralización por parte de los niveles de gobierno”

(Ver Anexo 1).

Actualmente, los organismos encargados de transferir las competencias de gestión ambiental, son el Ministerio del Ambiente junto con el Consejo Nacional de Competencias, quien ha elaborado la Resolución 0005, que expide la resolución para el ejercicio de la competencia de gestión ambiental.

A pesar de existir varios estudios y leyes sobre descentralización en el Ecuador, durante la elaboración de ésta disertación se encontraron pocas investigaciones que hayan realizado un seguimiento y/o evaluación de la puesta en práctica del proceso de descentralización ambiental.

1.4.2 Marco Teórico

Los desequilibrios regionales han ocupado un lugar destacado en la creación de las actuales políticas de acción territorial en el Ecuador, es ahí donde la descentralización se entiende como una de las teorías que busca contrarrestar las tendencias desequilibrantes del desarrollo espacial de los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), se ve a la descentralización como un instrumento propicio para promover el desarrollo local, aumentar la participación ciudadana y reducir la injusticia social y espacial (Mattos, 1990).

La teoría de descentralización como herramienta para promover el desarrollo local no es nueva, se trata de una fórmula que ha sido utilizada en la mayor parte de países de América Latina, principalmente como teoría del desarrollo y planificación regional y local.

La descentralización es un proceso importante para el desarrollo local de los diferentes GAD's, el cual, tiene la finalidad de que los recursos ambientales, económicos y sociales de cada unidad territorial sean aprovechados de la mejor manera para alcanzar el desarrollo

sustentable, es decir la descentralización permite a los diferentes gobiernos locales manejar y gestionar de mejor manera los recursos, problemas y potencialidades de sus territorios (Mattos, 1990).

Con respecto a la descentralización de la gestión ambiental, esta es un proceso participativo para la construcción de principios, normas, reglas y procedimientos de manejo, control, seguimiento al uso adecuado de los recursos naturales entre la autoridad ambiental (MAE), la ciudadanía; sus demandas, las organizaciones y movimientos ambientales, además de los intereses de los agentes económicos nacionales o locales (López, 2008).

Razón por la cual, el proceso de descentralización evidencia esfuerzos por institucionalizar una propuesta acorde con la “modernización” de la economía y sociedad nacional con implicaciones ecológicas de todo tipo, pero también para “democratizar” y hacer más “eficiente” la gestión pública en materia ambiental. Se asume entonces, a la descentralización como un instrumento válido para la modernización y/o la democratización de la gestión pública ambiental en el país (López, 2008).

Además, el planteamiento de la descentralización es un mecanismo adecuado para la superación de los problemas que restringen la participación ciudadana en el ejercicio del poder y la administración pública del Estado, remarcando que gracias a la cercanía entre los gobiernos locales y la población que habita en estas jurisdicciones territoriales, se posibilita encontrar salidas y alternativas adecuadas a las particulares situaciones de pobreza o deterioro ambiental que soporta cada una de las regiones y sus localidades (López, 2008).

1.4.3 Marco Conceptual

- **Autonomía:** “Estado y condición ” (Ojeda, 2000)
- **Competencia:** “Son capacidades de acción de un nivel de gobierno, se ejercen a través de facultades.” (COOTAD, 2010).
- **Competencias concurrentes:** Son aquellos cuya titularidad pertenecen a varios niveles de gobierno, con respecto al sector o la materia (COOTAD, 2010)
- **Competencias exclusivas:** Son aquellas que corresponden a un solo nivel de gobierno, de acuerdo con la Constitución y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno (COOTAD, 2010).

- **Descentralización:** “Art. 105.- Descentralización.- La descentralización de la gestión del Estado consiste en la transferencia obligatoria, progresiva y definitiva de competencias con los respectivos talentos humanos y recursos financieros, materiales y tecnológicos, desde el gobierno central hacia los gobiernos autónomos descentralizados” (COOTAD, 2010)
- **Desconcentración:** “Es un acto en el cual se traspasan capacidades para tomar decisiones desde un nivel determinado de la estructura administrativa a otro nivel de rango inferior dentro de la propia organización en forma exclusiva y permanente” (Boisier, 1990)
- **Desarrollo local:** Se refiere a un tipo de desarrollo, en el que mediante las potencialidades de dicho territorio se ha impulsado el desarrollo, es decir desarrollo local; muchas veces este tipo de desarrollo está relacionado a la gestión de los recursos naturales del territorio (Vásquez, 2007).
- **Desarrollo endógeno:** Es una interpretación de desarrollo que incluye diversos enfoques, en el que comparten una misma lógica teórica y un mismo modelo de políticas. Se trata de una aproximación territorial al desarrollo que hace referencia a los procesos de crecimiento y acumulación de capital de territorios que tienen una cultura, recursos e instituciones propias, sobre cuya base se toman las decisiones de inversión (Vásquez, 2007).
- **Desarrollo sustentable:** “Satisfacer las necesidades de la presente generación sin comprometer la habilidad de futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades” (Cárdenas, 1998)
- **Espacio:** “En un aspecto general el espacio que le concierne a la geografía en su estudio, es aquel comprendido entre la superficie terrestre y la biosfera, donde ocurren interrelaciones entre el hombre y su entorno (naturaleza), es decir, es aquel espacio donde el hombre tiene acceso y lo puede usar para su existencia, por lo tanto este concepto abarca en un sentido amplio mares, montañas, desierto, aire, tierra, etc. (Celedón, 2015)
- **Gestión ambiental:** Art. 2.- “Conjunto de políticas, normas, actividades operativas y administrativas de planeamiento, financiamiento y control estrechamente vinculadas, que deben ser ejecutadas por el Estado y la sociedad para garantizar el desarrollo sustentable y una óptima calidad de vida.” (Ley de Gestión Ambiental, 2004)
- **Gobernanza territorial:** “Es una práctica o proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el

territorio. El resultado de esta organización es la elaboración de una visión territorial compartida, sustentada en la identificación y valorización del capital territorial, necesaria para conseguir la cohesión territorial sostenible a los diferentes niveles, desde el local al supranacional” (Farinos, 2006).

- **Lugar:** “El lugar es concebido como un área limitada, como una porción concreta del espacio con carga simbólica y afectiva. Los lugares dan carácter al espacio y encarnan las experiencias y las aspiraciones de la sociedad” (Font, 1997)
- **Manejo ambiental:** “Se refiere a la capacidad de carga útil de los recursos naturales en condiciones de sustentabilidad, pero es distante a la sustentabilidad económica, que es el uso productivo de los recursos naturales en el mercado, para el mejoramiento de la calidad de vida” (Valarezo y Torres, 2004).
- **Política pública:** “Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener” (Gavilánez, 2009).
- **Región:** “Se trata de un enfoque que pone énfasis en el proceso histórico y dinámico, no se trata de la región entendida como objeto geográfico clasificable en un esquema taxonómico cualquiera, sino de la región concebida como un proceso histórico de formación, reproducción y transformación de estructuras espaciales (Font, 1997)
- **Territorialidad:** “La territorialidad “es el grado de control de una determinada porción de espacio geográfico por una persona, un grupo social, un grupo étnico, una compañía multinacional, un Estado o un bloque de Estados” (Montañez., 1997:198).

1.5 Hipótesis

Las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados tanto provinciales como municipales, son un factor determinante al momento de asumir las competencias de gestión ambiental, es decir influye en la capacidad de manejar el territorio de manera adecuada, resolviendo problemas e impulsando las potencialidades del territorio.

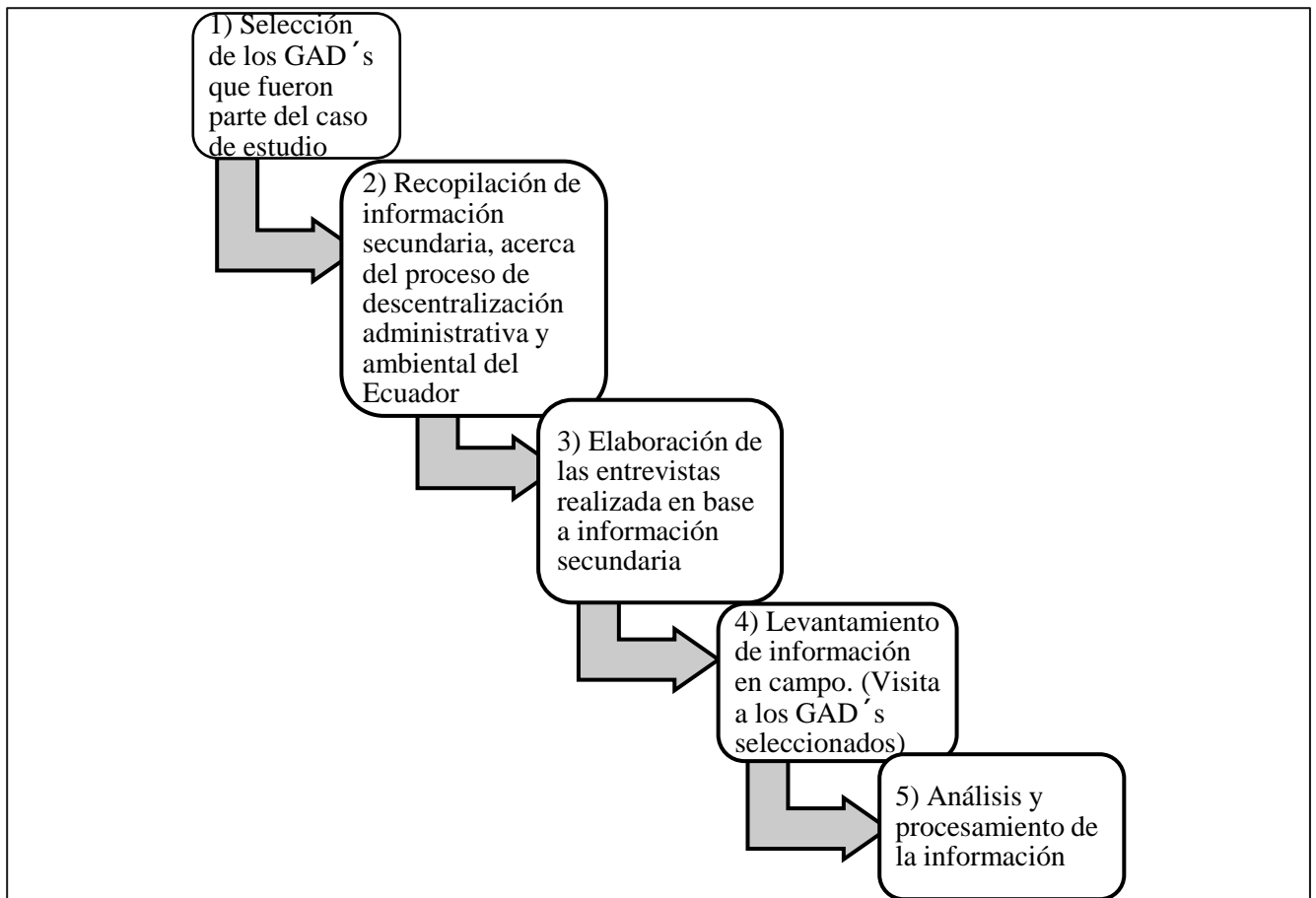
1.6 Metodología

La investigación se realizó en dos etapas; en la primera etapa, se escogieron los GAD's que formarían parte del caso de estudio, los cuales se seleccionaron de la siguiente manera: los GAD's provinciales, debido a su cercanía y similitudes territoriales y por el contrario los GAD's cantonales que se escogieron por sus diferencias territoriales.

La segunda etapa de la investigación consistió en realizar entrevistas semi estructuradas a los Directores o Directoras de los Departamentos de Gestión Ambiental de cada uno de los GAD's seleccionados con el objetivo de recopilar información que permita realizar el análisis del proceso de descentralización ambiental y a la vez identificar las capacidades institucionales que tiene cada GAD para responder al proceso de descentralización.

La figura N° 1 muestra el proceso utilizado dentro de la metodología.

Figura1: Diagrama de la metodología utilizada



Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

CAPÍTULO II

2. Proceso de descentralización administrativa y ambiental en el Ecuador.

2.1 Proceso de descentralización administrativa en el Ecuador

- **Creación de la República y centralismo**

En los primeros años de creación de la República del Ecuador, las atribuciones (competencias), de los departamentos, provincias y municipios resultaron mal definidas y generaron conflictos. Además, al problema anterior se agregaban las intenciones del Gobierno Central por concentrar algunos aspectos del manejo del país, los temas más conflictivos durante los primeros años de la República fueron: nombramiento de autoridades seccionales, representación en asambleas por provincia o por número de población, el cobro y disposición de impuestos, la administración de justicia y el control policial. Todo esto generó varias y fuertes tensiones entre el poder central y los poderes regionales (Ayala, 2003).

Con el triunfo en 1895 de la Revolución Liberal, encabezada por Eloy Alfaro, se dio el mayor esfuerzo centralizador de la historia del Ecuador. En donde el gobierno central tomó protagonismo en telégrafos, teléfonos; centralizó la educación, la misma que se volvió laica y gratuita. Así mismo el gobierno central asumió un mayor rol en obras públicas, donde se destaca la construcción del ferrocarril, que unió la Costa y la Sierra ecuatoriana (Ayala, 2003).

En el siglo XX, el Ecuador se caracteriza por la presencia de la modernización y de la centralización.

- **Agotamiento del Centralismo**

Durante más de un siglo, en el proceso de construcción del Estado Nacional se destacó un proceso de modernización, en el que la centralización administrativa y política fue clave. Sin embargo, desde los años sesenta del siglo XX, las políticas cambiaron a partir de las transformaciones que sufrió el mundo y la sociedad; las cuales provocaron el quiebre del Estado centralista (Ayala, 2003).

- **Descentralización en América Latina.**

En América Latina, las formulaciones sobre descentralización y desarrollo local toman fuerza durante los años 80, debido a problemas entre sociedad, territorio y desarrollo.

La descentralización en América Latina se refuerza a partir de la falta de definición de políticas públicas para hacer frente a las disparidades regionales, así como a los problemas de débil integración económica y social. En torno a esta situación se estimula la creación de conceptos, instrumentos, políticas y programas estatales; una de ellas es la descentralización como herramienta para fortalecer el desarrollo local y disminuir las disparidades regionales (Barrera, 1999).

- **Descentralización en el Ecuador**

El término descentralización aparece en un documento legal y oficial por primera vez en la Constitución de la República del Ecuador del año 1967 en el TÍTULO XIII;

Art. 256.- “Se garantizará la estabilidad y autonomía : de la Caja Nacional del Seguro Social, del Banco Central del Ecuador, del Banco Nacional de Fomento, y demás personas jurídicas semi públicas.”

“Se garantizará así mismo la estabilidad y descentralización administrativa y económica: de las Juntas de Beneficencia, de las Corporaciones de Fomento Económico, regional y provincial, y de las otras entidades autónomas de finalidad social o pública ya existentes. Los fondos públicos de que dispongan no podrán ser suprimidos ni disminuidos sin la respectiva compensación.”

(Constitución de la República del Ecuador, 1967)

A pesar de que la descentralización como política pública en América Latina iba tomando fuerza, en el Ecuador el tema no tenía un rol fundamental dentro de la organización territorial y administrativa del país; razón por la cual, en la Carta Magna de 1967 no se reconoce al Estado ecuatoriano como un Estado descentralizado.

Únicamente se reconoce la descentralización de asociaciones económicas con fines sociales o públicos, es decir organizaciones de beneficencia.

A partir de la Constitución de la República de 1967, se mantiene el término descentralización en la siguiente Carta Magna, pero con un enfoque más amplio, es así que, se menciona lo siguiente:

Art. 118.- “El Estado propende al desarrollo armónico de todo su territorio mediante el estímulo de las áreas deprimidas, la distribución de recursos y servicios, la descentralización administrativa y desconcentración nacional, de acuerdo con las circunscripciones territoriales.”

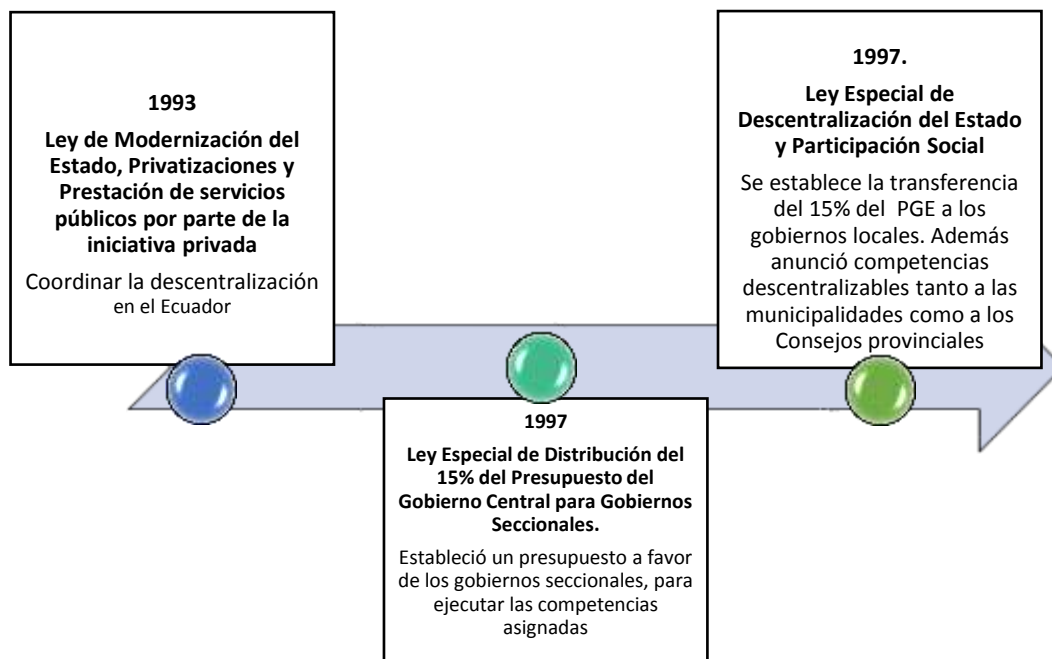
(Constitución de la República del Ecuador, 1979)

En la década de los cincuenta, con el boom bananero se crean organismos de crédito y fomento a la producción, en donde la Junta Nacional de Planificación (JUNAPLA) presenta el documento el cual antecede al primer Plan Nacional de Desarrollo. Así se empieza a debatir como el Estado puede estimular el desarrollo regional en el país (Larrea, 2011).

La JUNAPLA, elaboro tres planes de regionalización tratando de dar paso a la descentralización, la cual se dividía en tres fases: la primera establece 12 regiones económicas; la segunda, en el marco del Plan de Desarrollo 1970 -1973, establece 5 regiones. Y la última en 1975, dentro del marco del Plan Integral de Transformación y Desarrollo, que establecía 8 regiones. No obstante ninguna propuesta logró llevarse a cabo (Barrera, 1999: 184-185).

En los años ochenta, comienza el proceso de desmantelamiento del Estado centralista, y empieza a tomar fuerza el tema de desarrollo local. En este contexto, a partir de los noventa, empieza a replantearse el tema de descentralización ligado al tema de modernización del Estado, razón por la cual en 1993 se crea el Consejo Nacional de Modernización (CONAM), con el objetivo de llevar acabo tres temas primordiales, la modernización, la descentralización y las privatizaciones; en relación a los temas mencionados se crean varias leyes como las que se mencionan en la Figura 2:

Figura 2: Línea de tiempo de leyes creadas por el CONAM.



Elaboración: Mayra Chicaiza F.

Fuente: Bedón G, 2012.

A pesar, de las diversas leyes creadas, el tema de descentralización en el Ecuador no tomaba impulso, sin embargo en 1998 se elabora una nueva Constitución de la República, en donde se elabora, el mayor avance legal en materia de descentralización, se introduce un régimen muy amplio en lo que se refiere a descentralización.

Establece un modelo en donde todas las competencias del gobierno central son descentralizadas, excepto las señaladas en la Constitución; estas eran: la defensa, seguridad nacional, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, y la gestión del endeudamiento externo. Además, se crea un tercer nivel de gobierno seccional, al otorgar a las mismas el carácter de gobierno seccional autónomo (Bedón G, 2012).

- **Descentralización en el período 1998 – 2015**

Este periodo empieza con la Constitución de 1998, que reconoce que el país es de administración descentralizada, se destaca que es la primera vez en la historia del Ecuador, que se reconoce que la administración del país es descentralizada en todos sus niveles de gobierno. Así lo menciona el siguiente Artículo:

Artículo 1.- “El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada”

(Constitución de la República del Ecuador, 1998)

La Constitución de 1998, refuerza el proceso descentralización, pues como ya se ha mencionado, declaró que todo era descentralizable, excepto lo que mencionaba el Artículo 226 de la misma.

Las competencias podían solicitarse por todos los gobiernos seccionales, con el único requisito de autodeclaratoria de capacidad operativa, lo que bastaba para que empiece a regir un plazo definitivo y obligado para la transferencia de competencias y recursos que hayan decidido solicitar (Bedón G, 2012).

Sin embargo, una década después el país poco avanzó en términos de descentralización. En la práctica, los gobiernos locales de las dos ciudades más grandes del país (Quito y Guayaquil) quienes tenían los recursos para asumir competencias adicionales las solicitaron, además de otros municipios pequeños que solicitaron cooperación internacional, por ejemplo Cotacachi.

Se debe recalcar que la misma competencia podía ser asumida por cualquier gobierno seccional, sea este consejo provincial, municipio o junta parroquial; al no existir una conexión entre niveles de gobierno, la descentralización pasó de ser una solución a un gran problema, produciendo una polarización entre lo local y lo nacional (Larrea, 2011).

El tipo de descentralización que propuso la Constitución de 1998, fue llamada descentralización a la carta debido a que todas las competencias podían ser asumidas por cualquier nivel de gobierno, lo que significó un debilitamiento del Estado central y una profundización de las desigualdades territoriales (Larrea, 2011).

En el auge de la descentralización, se presentaron varias propuestas, las cuales fueron impulsadas por diversos actores regionales e institucionales. Los temas principales, dentro de las propuestas presentadas, fueron el presupuestario, la concepción del Estado como un ente administrativo, mas no como un ente que gobierna; dando poca importancia al contenido, alcances y efectos, existiendo falta de análisis sobre el modo de desarrollo, el tipo de sociedad que se pretende construir y los objetivos de la descentralización. Las propuestas de descentralización hicieron hincapié en el tema económico más que en lo político, administrativo y territorial, favoreciendo a determinados intereses económicos y políticos de las élites locales (Barrera, 1999).

Las propuestas de las elites locales veían a la descentralización como parte del proceso de reajuste del tamaño del Estado a favor de los gobiernos locales. Es decir, no existía espacio para plantear la redistribución y la equidad territorial, mediante adecuados niveles de articulación entre niveles de gobierno (Larrea, 2011).

Para Larrea, las causas del estancamiento, se deben a variables tanto técnicas, como políticas. De los cuales se destacan los siguientes:

- a) **El desacuerdo entre lo técnico y lo político:** El proceso de descentralización, se convirtió en una propuesta impulsada desde los sectores técnicos y tecnocráticos tanto del Estado Central, como de los gobiernos seccionales, los cuales carecían de actores políticos y sociales definitivos (Larrea, 2011).
- b) **La descentralización no fue un tema de país:** El tema de descentralización no se encontraba en la planificación del Estado, y tampoco en la de los gobiernos seccionales; pero se encontraba en organismos de cooperación internacional, los cuales muchas veces se convirtieron en actores del proceso de descentralización, se involucraron más que los mismos gobiernos locales (Larrea, 2011).
- c) **No existió apropiación local del proceso con la ciudadanía:** La debilidad que tuvo el proceso de descentralización, en parte se debió a la poca participación de la ciudadanía (Larrea, 2011).
- d) **Excesivo peso de los recursos financieros en el proceso:** El mayor interés de los actores del proceso de descentralización, se centró en el recurso financiero que se daba con la transferencia de competencias (Larrea, 2011).

Con el derrocamiento del gobierno de Jamil Mahuad, el nuevo sucesor, Gustavo Noboa, presenta en el año 2001 el Plan Nacional de Descentralización, el cual tiene como objetivos: mejorar la provisión de servicios, un nuevo diseño institucional representativo, reducción de costos administrativos y una cercanía entre las autoridades elegidas y los ciudadanos (Larrea, 2011).

A continuación la Tabla N°1 muestra los principales sucesos con respecto a descentralización en el Ecuador que tuvieron como marco la Constitución del 1998.

Tabla 1: Resumen de los principales procesos de descentralización en el Ecuador (1998 – 2008)

SECTOR	GOBIERNOS AUTÓNOMOS	COMPETENCIAS SOLICITADAS
Turismo	2012: 76 municipios. 2006: 16 municipios.	Legislación turística, actualización y uso de catastros turísticos, inventarios, control de calidad, protección, supervisión, promoción, cobro de la licencia única anual de funcionamiento de establecimientos turísticos.
Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> • Convenio Macro VATA (Vialidad, Ambiente, Turismo, Agricultura): 20 Consejos Provinciales. 	11 competencias en calidad ambiental.
	<ul style="list-style-type: none"> • 2002: 9 Consejos Provinciales y 115 municipios. Además de la Delegación del Parque Nacional Cajas (Municipio de Cuenca). 	11 competencias en manejo de bosque
Salud	2002-2004: 16 municipios.	Primer nivel de atención
Educación	2001-2002: 26 municipios	Capacitación docente, alfabetización, patrimonio cultural, promoción cultural, biblioteca, infraestructura, supervisión, régimen escolar, crédito educativo, becas escolares,

Educación		reconocimiento y expedición de diplomas de educación básica y bachillerato, permisos de funcionamiento, administración de escuelas, redes amigas.
Agricultura	Convenio Macro VATA (Vialidad, Ambiente, Turismo, Agricultura): 20 Consejos Provinciales.	Sanidad agropecuaria, seguridad alimentaria, organizaciones agroproductivas.
Bienestar Social	40 municipios.	Defensa civil, defensa contra incendios, discapacidades, niñez y adolescencia.
Tránsito y transporte	1999: 11 Municipios.	Planificación, organización y regulación.
Aeropuertos	2002 – 2003: Delegación: Quito, Guayaquí, Manta y Cuenca.	Administración.

Elaboración: Mayra Chicaiza F.

Fuente: Bedón, 2012

En el año 2008, se aprueba la nueva Constitución de la República del Ecuador, y con ella una serie de leyes, planes, programas y proyectos que tienen como finalidad alcanzar el desarrollo nacional.

En la nueva Carta Magna del Ecuador, se menciona el término descentralización en el artículo 1;

“El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”

(Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En la misma Constitución, el Artículo 239 menciona lo siguiente:

“El régimen de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se regirá por la ley correspondiente, que establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo, y definirá las políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios territoriales en el proceso de desarrollo”

(Constitución de la República del Ecuador, 2008).

A partir de la Constitución de 2008, se elaboran varias leyes y planes con respecto al tema de descentralización. Uno de estos es el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013, en el cual, una de las estrategias para lograr transformar los desequilibrios territoriales y mejorar el sistema de distribución de la riqueza entre los territorios, es la descentralización, desconcentración y el ordenamiento territorial para ser aplicadas mediante una planificación territorial con el objeto de coordinar acciones entre los distintos niveles de gobierno (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013).

Es decir, que la descentralización y la desconcentración son mecanismos de (re) distribución del poder y de la riqueza (económica), las cuales pretenden fundamentar el nuevo modelo del Estado ecuatoriano propuesto, mediante la regulación, control, coordinación y reafirmando el papel de la (re) distribución de la administración pública, mediante la división de competencias (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013)

Para lo cual, el Estado debe adoptar un nuevo régimen de organización territorial, que cambie el tipo de transferencia de competencias; es decir, pasar de la descentralización voluntaria, a una obligatoria, progresivo y con competencias delimitadas por la Constitución y las diversas leyes que regulan el proceso, las cuales están desarrolladas dentro del Sistema Nacional de Competencias (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013).

Además se dará una asignación de recursos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para que generen equidad territorial y apoyen el cumplimiento de las metas del Plan Nacional para el Buen Vivir (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013).

En este marco, la descentralización y la elaboración de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial toman un papel fundamental, debido a que la elaboración de los PDOT, permitirá una descentralización ordenada, con una gestión equitativa, inclusiva y sustentable que favorezca la estabilidad económica, la transparencia, la solidaridad y la corresponsabilidad (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013).

Debido a los objetivos planteados en el Plan Nacional para el Buen Vivir, y los artículos expuestos en la Carta Magna del 2008 (referente a descentralización), en el año 2010 se ve la necesidad de elaborar el Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD), el mismo que se elabora considerando lo siguiente:

“Que, debido a la nueva organización territorial del Estado, la incorporación de nuevas competencias para los gobiernos autónomos descentralizados, el establecimiento del

Sistema Nacional de Competencias, los mecanismos de financiamiento y la institucionalidad responsable de administrar dichos procesos a nivel nacional, es necesario contar con un cuerpo legal que integre la normativa de todos los niveles de gobierno, para así evitar la dispersión y contribuir a la racionalidad y complementariedad al ordenamiento jurídico” (COOTAD, 2010).

Es el COOTAD, quien regula el proceso de descentralización territorial de los distintos niveles de gobierno y el sistema nacional de competencias, y que además fijara el plazo para la conformación de las regiones autónomas.

Es necesario destacar, que una de las finalidades del COOTAD es dar un nuevo enfoque al proceso de descentralización, siendo esta obligatoria para todos los niveles de gobierno, es decir, descentralizando las competencias hacia todos los niveles de gobierno de forma definitiva, y progresiva.

Por medio de la descentralización se busca impulsar el desarrollo equitativo y equilibrado en todo el país, para alcanzar el buen vivir, la equidad territorial y similares niveles de calidad de vida en todos los sectores de la población, por medio del fortalecimiento de los gobiernos autónomos descentralizados y el ejercicio de los derechos de participación ciudadana. (COOTAD, 2014).

A continuación la tabla N°2 muestra las competencias asignadas por el COOTAD a cada nivel territorial.

Tabla 2: Competencias asignadas por el COOTAD a cada nivel territorial

GAD	COMPETENCIAS	
REGIONAL (ZONA)	CUENCAS HIDROGRÁFICAS	ART. 132: La gestión del ordenamiento de cuencas hidrográficas, corresponde a los GAD regionales; comprende la ejecución de políticas, normativa regional, planificación hídrica con la participación de la ciudadanía.
	SEGURIDAD ALIMENTARIA	ART. 134: El fomento, de la seguridad alimentaria, corresponde a los GAD regionales, se gestionara aplicando las disposiciones constitucionales y legales para garantizar la soberanía alimentaria.
PROVINCIAL (PROVINCIA)	RIEGO	ART. 133: La competencia de planificar, construir, operar y mantener sistemas de riego, está asignada a los GAD provinciales. Los cuales deberán elaborar ejecutar el plan de riego de su circunscripción territorial, el cual debe ser realizado bajo los lineamientos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la provincia y el Plan Nacional de Riego.
	GESTIÓN AMBIENTAL	ART. 136: El ejercicio de amparo sobre ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará por medio del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias del sector ambiental. Corresponde a los GAD provinciales gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar la gestión ambiental, la defensoría del ambiente y la naturaleza en su territorio.
MUNICIPAL	GESTIÓN AMBIENTAL	Los GAD municipales podrán otorgar licencias ambientales para lo cual deberán calificarse como autoridades ambientales de aplicación responsable.

(CANTONES)	GESTIÓN AMBIENTAL	Establecer de forma progresiva sistemas de gestión integral de desechos a fin de eliminar los vertidos contaminantes en ríos, lagos, lagunas, quebradas, estero o mar, aguas residuales provenientes de redes de alcantarillado, público o privado, así como eliminar el vertido en redes de alcantarillado.
PARROQUIAL (PARROQUIAS)	GESTIÓN AMBIENTAL	Promoverán actividades de preservación de la biodiversidad y protección del ambiental por medio de programas y proyectos de manejo sustentable de los recursos naturales y recuperación de ecosistemas frágiles, protección de las fuentes de agua, prevención y recuperación de suelos degradados por contaminación, desertificación y erosión; forestación y reforestación, educación ambiental, organización y vigilancia ciudadana de los derechos ambientales y de la naturaleza.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: COOTAD, 2010

Con respecto a los recursos financieros el COOTAD, en el Artículo 107 menciona lo siguiente:

Artículo 107.- “La transferencia de las competencias ira acompañada de talento humano, recursos financieros, materiales y tecnológicos correspondientes, los cuales en ningún caso, podrán ser inferiores a los que destina el gobierno central para el ejercicio de dichas competencias” (COOTAD, 2010).

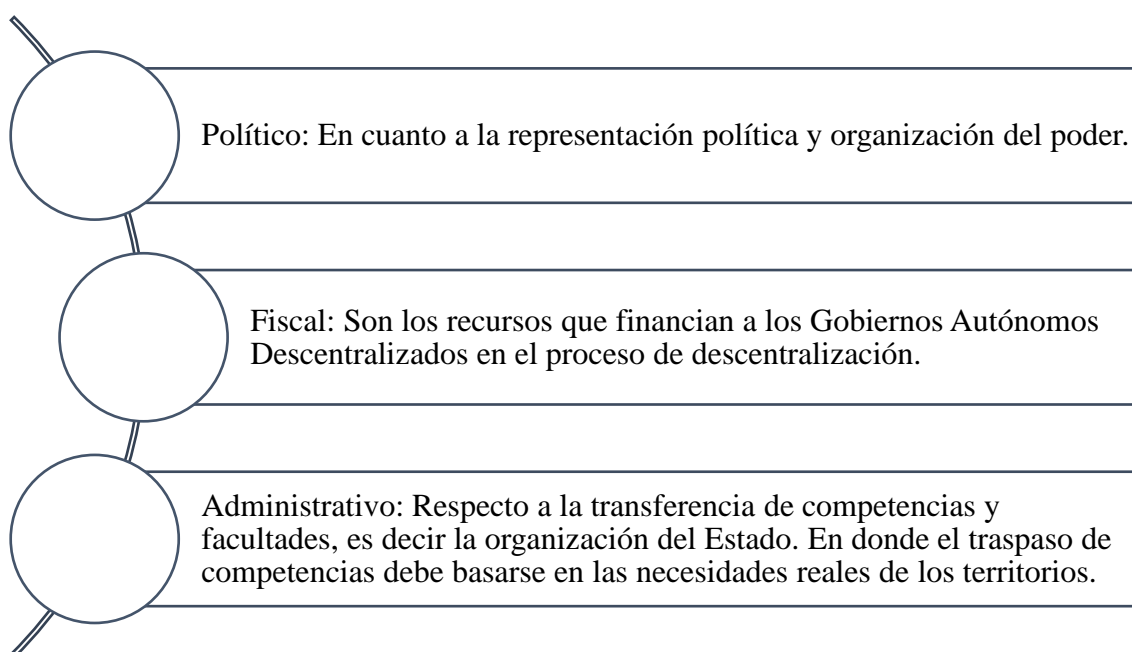
Como se había mencionado, el proceso de descentralización estará coordinado bajo el Sistema Nacional de Competencias, el cual es el conjunto de instituciones, planes, políticas, programas y actividades relacionados con el ejercicio de las competencias que corresponden a cada nivel de gobierno, con el fin de alcanzar los objetivos relacionados a la construcción de un país solidario, democrático e incluyente (Art. 108 del COOTAD, 2010).

El organismo técnico del Sistema Nacional de Competencias, es el Consejo Nacional de Competencias (CNC).

A partir de la aprobación del COOTAD y con la creación del Sistema Nacional de Competencias se creó el Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015, en el cual se define el nuevo modelo de descentralización y las estrategias de descentralización.

El Plan Nacional de Descentralización identifica tres pilares principales que se muestran en la Figura 3.

Figura 3: Pilares de la Descentralización.



Elaborado por: Mayra Chicaiza F.

Fuente: Plan Nacional de Descentralización 2012 -2015

El nuevo modelo de descentralización propone la equidad territorial en la prestación de bienes y servicios, para lo cual se entregará a los diferentes GADs el 21% de los ingresos permanentes y el 10% de los ingresos no permanentes del Presupuesto General del Estado.

El monto total es distribuido de la siguiente manera: 27% gobiernos provinciales, 67% gobiernos municipales, 6% gobiernos rurales (Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015).

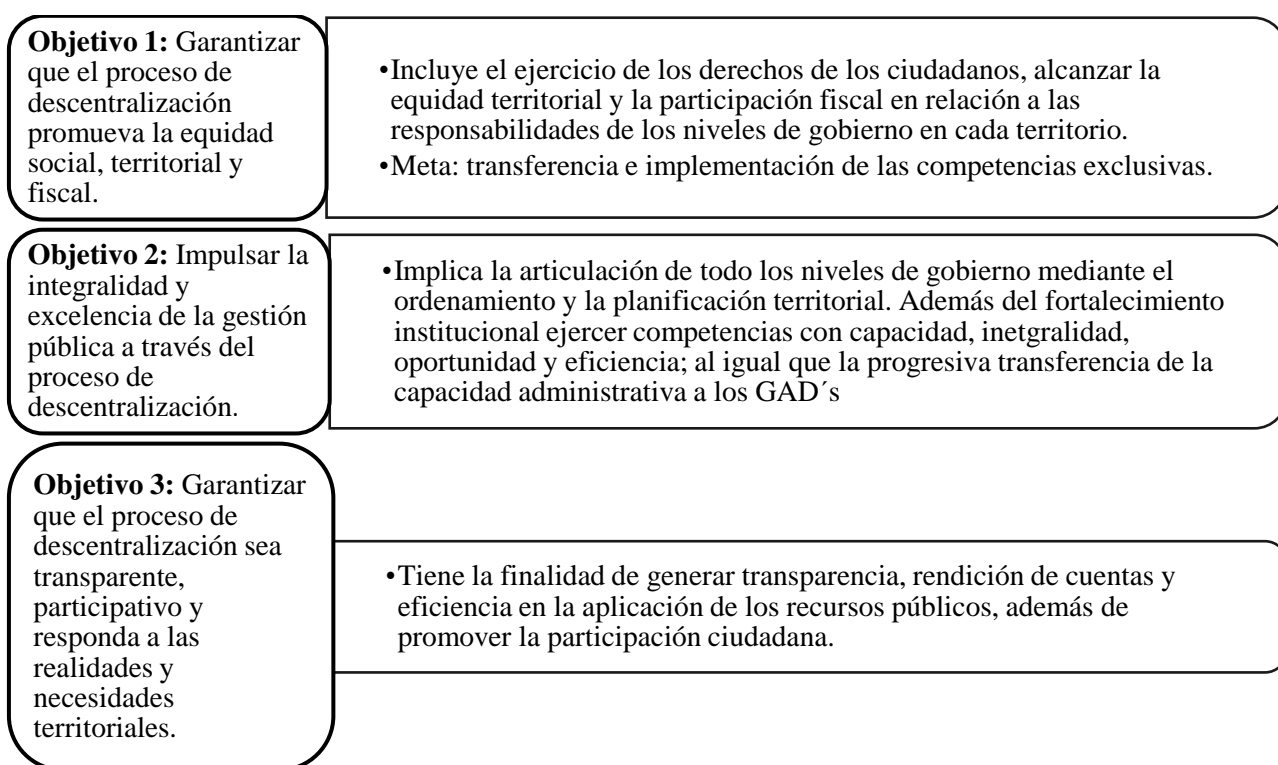
El monto se distribuirá en función de los criterios de equidad, definidos en la Constitución y el COOTAD, los cuales son: densidad poblacional, necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal

y cumplimiento de las metas del Plan Nacional del Buen Vivir (Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015).

Por otra parte, dentro del nuevo proceso de descentralización, la participación ciudadana toma un papel fundamental debido a que, es la población quien debe apropiarse de las situaciones que ocurren en su territorio, es decir, sin la participación ciudadana la descentralización no habrá cumplido uno de sus objetivos, el cual es lograr el desarrollo local sostenible para cada unidad territorial, tomando en cuenta sus potencialidades.

A continuación la Figura N° 4 muestra los objetivos planteados en el Plan Nacional de Descentralización y cada una de sus estrategias.

Figura 4: Objetivos estratégicos planteados en el Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015



Elaborado por: Mayra Chicaiza F.

Fuente: Plan Nacional de Descentralización 2012 -2015

2.2 Proceso de descentralización ambiental en el Ecuador

El proceso de descentralización ambiental empieza en el año 1999 con la creación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, bajo la Ley de Gestión Ambiental (R.O. 245 del 30 de junio de 1999).

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental (SNDGA) está conformado por: el Ministerio del Ambiente, la máxima autoridad de SENPLADES, un representante de los Consejos Provinciales, un representante de los Consejos Municipales, el presidente del Comité Ecuatoriano para la Protección de la Naturaleza y Defensa del Medio Ambiente (CEDECNMA), un representante del Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), un representante de los pueblos negros o afroecuatorianos, un representante de las Fuerzas Armadas, y un representante del Consejo Nacional de Educación Superior (Ley de Gestión Ambiental, 2004).

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental, será dirigido por la Comisión Nacional de Coordinación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo 11 de la Ley de Gestión Ambiental. Los objetivos de la comisión son: apoyar la ejecución del Plan Nacional de Descentralización y los convenios de descentralización de competencias ambientales entre el Ministerio del Ambiente y las instituciones del Estado que lo suscriban, coordinar con los consejos las acciones a seguir para que se cumpla el proceso de descentralización, e identificar áreas específicas para recomendar su descentralización (TULMAS, 2015)

A pesar de que no se crearon leyes específicas respecto a descentralización ambiental, dentro de la normativa mencionada, el tema de descentralización se encontraba inmerso, de tal manera que el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009- 2013 en el Objetivo 4 plantea:

“Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable”

Para lograr este objetivo, la descentralización es protagonista ya que tanto los GAD's provinciales, municipales y parroquiales deben incorporar el sistema biofísico dentro de sus Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, aportando así al cumplimiento de objetivos mediante la delegación de la competencia ambiental.

Se mantuvo la normativa creada años anteriores, aún vigentes, como la Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad² que señala que se requiere avanzar en el proceso de descentralización de responsabilidades, es decir competencias para la gestión de la biodiversidad, además de desarrollar programas de capacitación a los organismos que conforman el SNDGA, formular manuales, procedimientos y establecer un sistema de seguimiento del proceso de descentralización (La Política y Estrategia Nacional de Biodiversidad, 2001: 35).

Además se mantiene la matriz de Competencias Ambientales por niveles de gobierno (Anexo 1) oficializada en el Acuerdo Ministerial No. 106. Las competencias definidas tienen relación con: rectoría, políticas y planificación ambiental nacional, calidad ambiental y manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres.

Dicha matriz permite que el MAE suscriba convenios de transferencia de competencias, la matriz de competencias ambientales por niveles de gobierno da la pauta para iniciar el proceso de descentralización ambiental, que realiza el Ministerio del Ambiente (MAE), sin embargo, estas no se han implementado en su totalidad, uno de los principales obstáculos, es la falta de comprensión de la definición de las competencias relacionados con los gobiernos locales (Carrasco, 2010).

A pesar de los cambios en la normativa para mejorar el proceso de descentralización ambiental, SENPLADES identificó como problemas la falta de apoyo de las autoridades locales a la estructuración de una institucionalidad que se haga cargo del ejercicio de competencias descentralizadas, es decir, que no es suficiente con un marco normativo que regule el proceso de descentralización, sino que hace falta una unidad técnica en cada GAD, el mismo que debe contar con infraestructura y recursos para poder asumir la competencia, otra limitación es que por parte del Ministerio del Ambiente no se aporta con la asistencia técnica efectiva a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (Suing, 2010).

Es importante mencionar que hace falta definir requerimientos financieros, técnicos, administrativos, logísticos y tecnológicos para el ejercicio de competencias ambientales, por parte del Gobierno Central, para obtener un proceso de capacitación y fortalecimiento institucional, mientras que los Gobiernos Autónomos Descentralizados vayan ganando experiencias en la gestión de los procesos de descentralización, lo que lleva a la propuesta

² R.O. N° 11 del 30 de enero del 2007

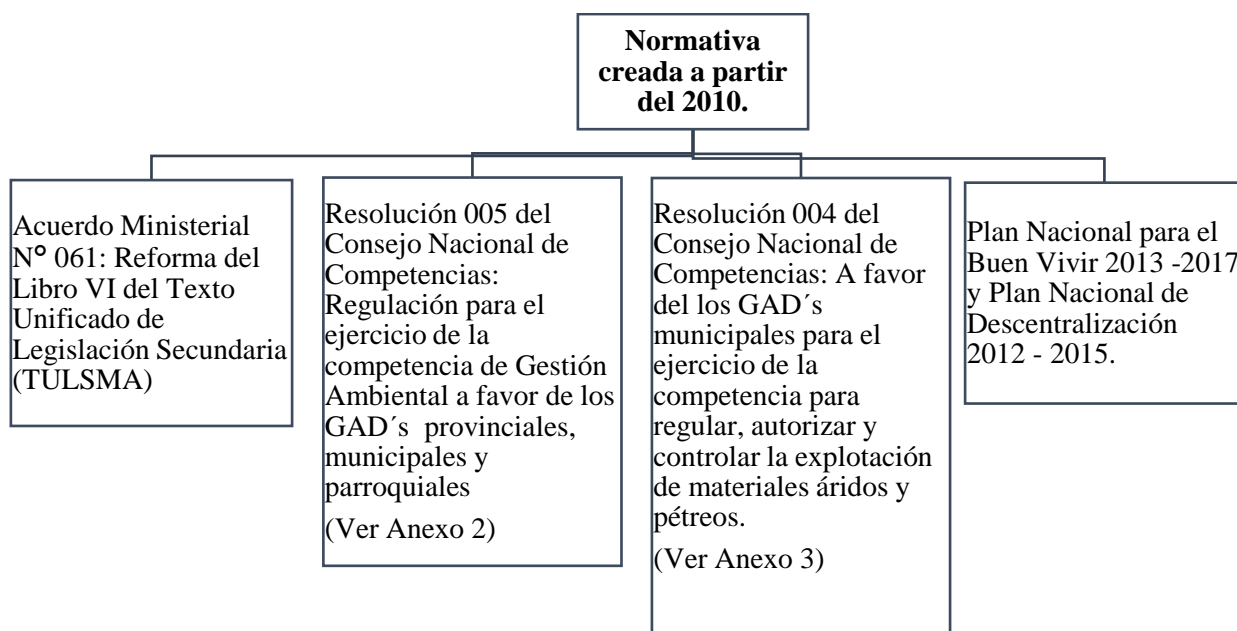
de elaborar un plan de fortalecimiento institucional que acompañe al proceso de descentralización, que permita que la gestión ambiental sea más eficiente (Ruiz, 2010: 24).

A pesar de que el proceso de transferencia de competencias se aceleró con la matriz de transferencia de competencias³, desde su expedición y de la firma de algunos convenios no se han presentado avances en materia de transferencias de competencias y de fortalecimiento institucional (Ruiz, 2010: 26).

Hasta el año 2010, no se creó normativa que regule el proceso de transferencia de competencias ambientales. Sin embargo, se evaluó el proceso de descentralización que atravesó el país años anteriores para de esta manera tratar de corregir errores y poder dar paso a un real proceso de descentralización en el que tanto el Gobierno Central como los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) se involucren en el proceso, de tal manera que se pueda construir desarrollo local y un mejor manejo de la gestión ambiental territorial.

A partir del 2010, se crea nueva normativa que regula el proceso de descentralización ambiental, como muestra la Figura N° 5.

Figura 5: Normativa que regula el proceso de descentralización ambiental a partir del año 2010.



Elaborado por: Mayra Chicaiza F.

³ R.O. 374 del 11 de octubre del 2006

Con respecto al Plan Nacional para el Buen Vivir 2013 – 2017, el tema de ambiente se encuentra plasmado en el Objetivo 7, el cual menciona lo siguiente

“Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global”

El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013- 2017, en relación al objetivo 7 señala que, el Estado Central tiene las competencias exclusivas sobre las áreas naturales protegidas y los recursos naturales. Siendo el Ministerio del Ambiente, el ente rector coordinador y regulador del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y tiene entre sus atribuciones proponer las normas nacionales de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales. De la misma manera, los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen entre sus competencias exclusivas el abastecimiento de agua, el manejo de desechos sólidos y el saneamiento ambiental en su territorio. (PNBV, 2013).

Uno de los lineamientos estratégicos para cumplir el objetivo 7, es fortalecer el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y asegurar una acción coordinada entre los diferentes niveles de Gobierno, las funciones del Estado y las instituciones administrativas y legales pertinentes, con el involucramiento del sector privado, universidades y organizaciones sociales, para garantizar el cumplimiento de los derechos de la naturaleza (PNBV, 2013).

Además, se crea el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA) que es la plataforma tecnológica que integra la información ambiental, a través del cual se automatizan la emisión de licencias ambientales a nivel nacional para las actividades económicas con el objetivo de asegurar el cumplimiento de la normativa ambiental vigente. En la plataforma SUIA se puede solicitar licencias ambientales, basadas en el Catálogo de Categorización Ambiental, emisión automática del certificado de intersección y realizar consultas sobre la categoría dentro del catálogo de categorización ambiental nacional. (SUIA, 2015)

Con el propósito de contribuir al proceso de descentralización ambiental y para estar en capacidad de asumir competencias, los GAD´s deberán acreditarse ante el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) para lo cual se deben cumplir los siguientes requerimientos:

- Presentar una solicitud a la Autoridad Ambiental Nacional firmada por la máxima autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial, metropolitano, municipal en la que se exprese la voluntad de acreditarse como Autoridad Ambiental de aplicación responsable (TULSMA, 2015).
- Aspectos institucionales: Contar con una unidad de Gestión Ambiental o Manejo Ambiental (TULSMA, 2015).
- Aspectos jurídicos: Una declaración juramentada de que toda la información consignada ante la Autoridad Ambiental es verídica, presentar un borrador del proyecto de ordenanza que regule los procesos relacionados con prevención, control y seguimiento de la contaminación ambiental, enmarcado en lo establecido en la normativa ambiental (TULSMA, 2015).
- Aspectos económicos: Contar con las partidas presupuestarias necesarias para la creación y mantenimiento de la unidad de gestión, protección o manejo ambiental (TULSMA, 2015).
- Talento humano: Tener un equipo multidisciplinario, los cuales podrán ejecutar actividades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y cuyos perfiles estén enmarcados en ingeniería ambiental, sociología, abogacía, biología, geografía, química y demás especialistas de acuerdo a los requerimientos específicos, para la revisión de los estudios ambientales, conforme a las regulaciones ambientales (TULSMA, 2015).
- Aspectos técnico: Presentar el listado de actividades productivas y económicas por sector, que se desarrollan dentro de su jurisdicción, tener el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente, disponer de laboratorios ambientales propios, o convenios con laboratorios públicos o privados que estén debidamente acreditados ante el Servicios de Acreditación Ecuatoriano (SAE). (TULSMA, 2015).
- Aspectos administrativos: Remitir los permisos ambientales de los proyectos, obras o actividades que estén ejecutando los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y/o provinciales o indicar que se encuentren en proceso de regularización ambiental ante la Autoridad Ambiental Competente (TULSMA, 2015).

Como se ha mencionado el CNC, respondiendo a los objetivos planteados en el Plan Nacional de Descentralización, expide la resolución 005 de Gestión Ambiental, asignando distintas competencias a cada nivel de gobierno, para adquirir la competencias los GAD

deben acreditarse ante el Ministerio del Ambiente, a continuación la tabla N°3 detalla los GAD's acreditados.

Tabla 3: Gobiernos Autónomos Descentralizados acreditados para ejercer la competencia de Gestión Ambiental

	GAD ACREDITADO	FECHA DE ACREDITACIÓN
Provinciales	Pichincha	13 noviembre de 2014
	El Oro	29 de abril de 2015
	Cotopaxi	03 de junio de 2015
	Manabí	
	Loja	
	Napo	
	Bolívar	
	Carchi	
	Cañar	
	Chimborazo	
	Esmeraldas	
	Imbabura	
	Los Ríos	
	Tungurahua	
	Santo Domingo	
	Santa Elena	
	Sucumbíos	05 de octubre de 2015
	Guayas	15 de abril de 2016
Municipales o Metropolitanos	D. M. Quito	06 de enero del 2014
	D. M. Guayaquil	20 de abril del 2015
	Cuenca	12 de junio del 2015

Fuente: José Baldeón, 2016 (MAE)

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

La tabla N°3 muestra los GAD's provinciales y municipales que se han acreditado para asumir la competencia de Gestión Ambiental. Hay que resaltar que el GAD provincial de Pichincha se acredita 7 días después de la Resolución 005, al igual que el Distrito Metropolitano de Quito quien se acredita incluso antes de la Resolución 005, es decir que lo hace bajo el marco de la matriz de Competencias de R.O 374 del año 2006.

La descentralización, es una política pública que en el Ecuador, ha tomado protagonismo en la última década, sin embargo, las metas planteadas aún no se ven reflejadas en el territorio.

Con respecto a la descentralización ambiental, esta política aún es nueva en el país, ya que como se ha mencionado, en la Constitución de 1998 las competencias eran accesibles a todos los niveles de gobierno, aun así, el tema ambiental no generaba la importancia necesaria a los diferentes niveles de gobierno, ya que no significaban ingresos económicos hacia los municipios o prefecturas.

Con la nueva normativa creada a partir del año 2008, la descentralización se vuelve obligatoria, con lo cual todos los niveles de gobierno están en la obligación de asumir distintas competencias, es ahí donde los GAD's deben responder al reto, y una de las variables importantes para asumir este desafío son las capacidades institucionales que posee cada GAD.

CAPÍTULO III

El siguiente capítulo estudia el proceso de descentralización ambiental por el cual ha pasado cada uno de los GAD's seleccionados, a partir de la Resolución 005 del CNC. Tomando en cuenta el análisis de las capacidades institucionales que tiene cada nivel de gobierno para responder al proceso de descentralización.

3.1 Proceso de descentralización ambiental del GAD provincial de Chimborazo

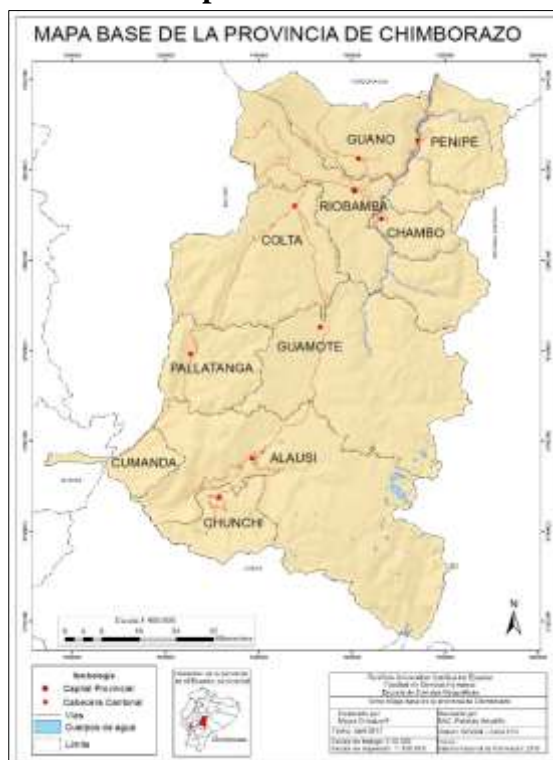
3.1.1 Ubicación de la provincia de Chimborazo

La provincia de Chimborazo, se encuentra en el centro del país, tiene una extensión de 6500.66 km². Se divide en 10 cantones y 45 parroquias rurales.

Los límites de la provincia son: al norte con la provincia de Tungurahua, al sur con Cañar, al este con Morona Santiago y Cañar, y al oeste con Bolívar y Guayas (PDOT Chimborazo, 2015).

La población total de la provincia es de 306 231 habitantes. En la provincia predominan actividades económicas como: agricultura, ganadería y actualmente desarrollo turístico. (PDOT, 2015)

Mapa 1: Mapa de ubicación de la provincia de Chimborazo



3.1.2 Análisis del proceso de descentralización ambiental de la provincia de Chimborazo

Para realizar el análisis de las capacidades institucionales del GAD de Chimborazo, se tomaron en cuenta las variables que muestra la Tabla N°4.

Tabla 4: Capacidades Institucionales del GAD provincial de Chimborazo.

Capacidades Institucionales del GAD provincial de Chimborazo		
	Variables	Respuestas
1	Creación del Departamento de Gestión Ambiental	04 de enero del 2010
2	Unidades que conforman el Departamento de Gestión Ambiental	1) Unidad de Control y Calidad Ambiental. 2) Unidad de Manejo y Conservación de Recursos Naturales. 3) Unidad de Educación e Interpretación Ambiental.
3	Cantidad de personal	4 técnicos permanentes
4	Tipo de talento humano	2 Ingenieros ambientales, 1 Ingeniero agrónomo y 1 secretaria.
5	Calificación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	03 de junio del 2015, mediante resolución 385 del R.O 364
6	Dispone de laboratorios privados, públicos acreditados por el SAE	SI
7	Se ha contratado los servicios de consultoras ambientales externas	NO
8	Se cumplieron todos los requisitos para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	SI
9	Recursos económicos destinados a gestión ambiental	No existen recursos económicos para asumir la competencia de Gestión Ambiental determinadas en la resolución 005 del CNC
10	Existe apoyo por parte del Estado o de Organizaciones privadas para fortalecer la Gestión Ambiental	Únicamente de Organizaciones privadas.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores.

Fecha: 24.08.2016

Fuente: Entrevista realizada al Ing. Carlos Bonilla, Director del Departamento de Gestión Ambiental del GAD provincial de Chimborazo.

3.1.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del GAD provincial de Chimborazo

El sistema ambiental, se determina como eje principal para el desarrollo territorial provincial, ya que presenta un enfoque sostenible, orientado a corregir los problemas derivados del mal uso de los recursos naturales (PDOT Chimborazo, 2015).

En este contexto, las capacidades institucionales del GAD provincial, son determinantes en la gestión ambiental de su territorio. Como muestra la tabla N°4, el GAD cuenta únicamente con 4 técnicos permanentes, sin embargo, la Coordinación de Gestión Ambiental ha articulado su trabajo con las diferentes direcciones que conforman el Consejo Provincial de Chimborazo, es decir, que existe apoyo entre técnicos y coordinaciones distintas con el fin de llevar a cabo una apropiada gestión ambiental.

Con relación a la competencia de Gestión Ambiental, la Dirección de Gestión Ambiental del GAD provincial asume la competencia el 03 de Junio del 2015, tras la acreditación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental (AAAr), mediante resolución 385 del R.O 364, para esta acreditación se cumplieron todos los requisitos solicitados por el MAE.

Con respecto al ejercicio de la competencia, esta ha sido complejo debido a la dualidad de autoridades que existen sobre el territorio, ya que, en algunos casos el Gobierno provincial es la autoridad competente y en otros la autoridad ambiental es el MAE, provocando confusión entre la población, quienes finalmente terminan incumplimiento las normas, lo que complica el control ambiental. Otra de las limitaciones es que el MAE no ha entregado la línea base de los procesos de licenciamiento y registro ambiental anteriores a septiembre del 2015 dificultando el control y la gestión por parte del GAD (Bonilla, 2016).

El tema de recursos económicos, es una de las principales limitaciones que ha tenido el GAD en el ejercicio de la competencia de gestión ambiental, seguido por la falta de información de los procesos anteriores a la transferencia de la competencia y finalmente la falta de fortalecimiento institucional de parte del Gobierno Central.

A pesar de los problemas, principalmente económicos, el GAD ha asumido la gestión ambiental debido a la planificación territorial e institucional antes planteada, es por eso que actualmente se llevan a cabo proyectos como: Proyecto de Manejo de Recursos Naturales, Programa de Reforestación, entre otros. Además el GAD provincial ha logrado obtener apoyo internacional, es por esto que junto a Deutsche Gesellschaft für Internationale

Zusammenarbeit (GIZ), Naciones Unidas y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) se está trabajando en el tema de conservación de recursos naturales. Sin embargo, el territorio refleja problemas relacionados con la gestión ambiental, principalmente con la gestión de recursos naturales, los cuales están relacionados con la pérdida de cobertura natural debido al avance de la frontera agrícola, provocando incendios, erosión del suelo y afectación a las fuentes de agua. Con la nueva matriz de competencias de gestión ambiental, los Gobiernos Provinciales tienen la obligación de controlar y gestionar estos problemas.

A continuación la Tabla N° 5, muestra los problemas ambientales identificados dentro del GAD provincial.

Tabla 5: Problemas ambientales del GAD provincial de Chimborazo

Problemas ambientales del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Chimborazo.	
VARIABLES	PROBLEMAS
Páramos	Incendios de páramos, invasiones hacia las áreas de páramos.
Bosques Naturales	Incendios de bosques, deforestación de bosques naturales por avance de la frontera agrícola.
Suelos	Agricultura intensiva de baja productividad, degradación del suelo agrícola, deficientes prácticas agropecuarias, pérdida de suelos por mecanización agrícola.
Agua	Disminución de caudales de agua.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores.

Fuente: PDOT- GAD Chimborazo, 2015

A pesar, de las limitaciones, la descentralización ha tenido ciertas ventajas con respecto a sensibilización en la población, ya que de una u otra manera han logrado apoderarse de la gestión del territorio provincial.

Es importante mencionar que hasta la fecha, el GAD provincial no ha emitido licencias ambientales, únicamente registros ambientales.

Todo lo antes mencionado, permite deducir que las capacidades institucionales de la Dirección de Gestión Ambiental del GAD de Chimborazo, no resultan suficientes para atender la demanda sobretodo de regulación y control ambiental, debido a que el GAD no ha realizado trabajo de campo para identificar las actividades que necesiten licencias o registros ambientales, los registros ambientales emitidos son únicamente aquellos que la población ha solicitado. Igualmente, la ciudadanía no está informada de la nueva competencia adquirida por la institución, dificultando aún más el tema de regulación.

La situación actual del territorio provincial, requiere crear una política más decisiva en materia ambiental, mediante la formulación de normativa en pro de la conservación de los ecosistemas y la biodiversidad provincial (PDOT Chimborazo, 2015).

Uno de los objetivos planteados por el GAD de Chimborazo es contribuir a la formulación de instrumentos de política ambiental, que permita reducir el impacto ambiental, es por esto que una de sus metas al 2019, es la creación de políticas y normativas que permitan fortalecer el sistema de gestión ambiental. Además para el mismo año se esperaba tener implementada la unidad que regiría como autoridad ambiental de aplicación responsable, sin embargo, debido a la resolución 0005 del CNC, esta se dio antes de la fecha plateada (PDOT Chimborazo, 2015).

Para el establecimiento de esta meta se tomó en cuenta la competencia ambiental establecida en la Constitución, a partir de esto, el GAD provincial de Chimborazo debe acreditarse ante el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA), mismo que lo faculta para liderar y coordinar el proceso de evaluación de impactos ambientales, al aprobación y licenciamiento ambiental dentro del ámbito de su competencia, acogiéndose a la normativa ambiental ecuatoriana (PDOT, Chimborazo, 2015)

Así mismo, tiene la obligación de planificar ambientalmente el territorio bajo su administración, mediante procesos de planificación sostenible que permita orientar de

manera coordinada el manejo, administración y aprovechamiento de sus recursos naturales, para contribuir desde lo ambiental a la consolidación de desarrollo provincial.

A continuación la tabla N° 6 resume los programas y proyectos planteados por el GAD relacionado con fortalecimiento de la gestión ambiental provincial.

Tabla 6: Proyectos del sistema ambiental de la provincia de Chimborazo relacionados con fortalecimiento de la gestión ambiental

Programas	Proyectos	Tiempo de ejecución	Indicador de gestión
Control y calidad ambiental	Calificarse como autoridad ambiental de aplicación responsable de la rectoría, planificación, regulación y control ambiental.	4 años	Implementación y operación de la Unidad que regirá como autoridad ambiental de aplicación responsable Aaar.
Fortalecimiento de la gobernanza ambiental	Ejecución del Programa provincial de educación ambiental.	4 años	Número de niños y niñas de educación básica de la provincia capacitados
	Fortalecimiento del Sistema de gestión ambiental provincial, políticas, normativas y mecanismos	4 años	Número de políticas y normativas que el GAD aplique.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: PDOT Chimborazo , 2015

Como parte del fortalecimiento de la normativa ambiental provincial, la Unidad de planificación, ordenamiento territorial, regionalización y descentralización creo la matriz de políticas públicas vinculadas a las categorías de ordenamiento territorial provincial.

A continuación en la tabla N°7 se mencionan las categorías de ordenamiento territorial relacionadas con la gestión ambiental.

Tabla 7: Políticas públicas vinculadas a las categorías de ordenamiento territorial de la provincia de Chimborazo

Macrozona	Zona	Política Pública
Macrozona de conservación	1: Zona de áreas naturales protegidas. 2: Zona de importancia ecológica para protección, recuperación y manejo. 3: Zona de importancia hídrica para recuperación, protección y manejo. 4. Zona para acuerdo de conservación	Impulsar la calidad ambiental, la conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales y de la biodiversidad de la provincia, para brindar bienes y servicios ambientales sostenibles.
Macrozona de producción, zona forestal	1: Zona forestal. 2: Áreas de recuperación natural 3: Zonas de producción de autosubsistencia. 4: Zonas urbanas.	Implementar mecanismos de conservación con las instituciones y otros niveles de gobierno relacionados con la competencia de gestión ambiental, con el objetivo de recuperar áreas degradadas de suelos erosionados, bosques, páramos y disminuir la contaminación ambiental.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores.

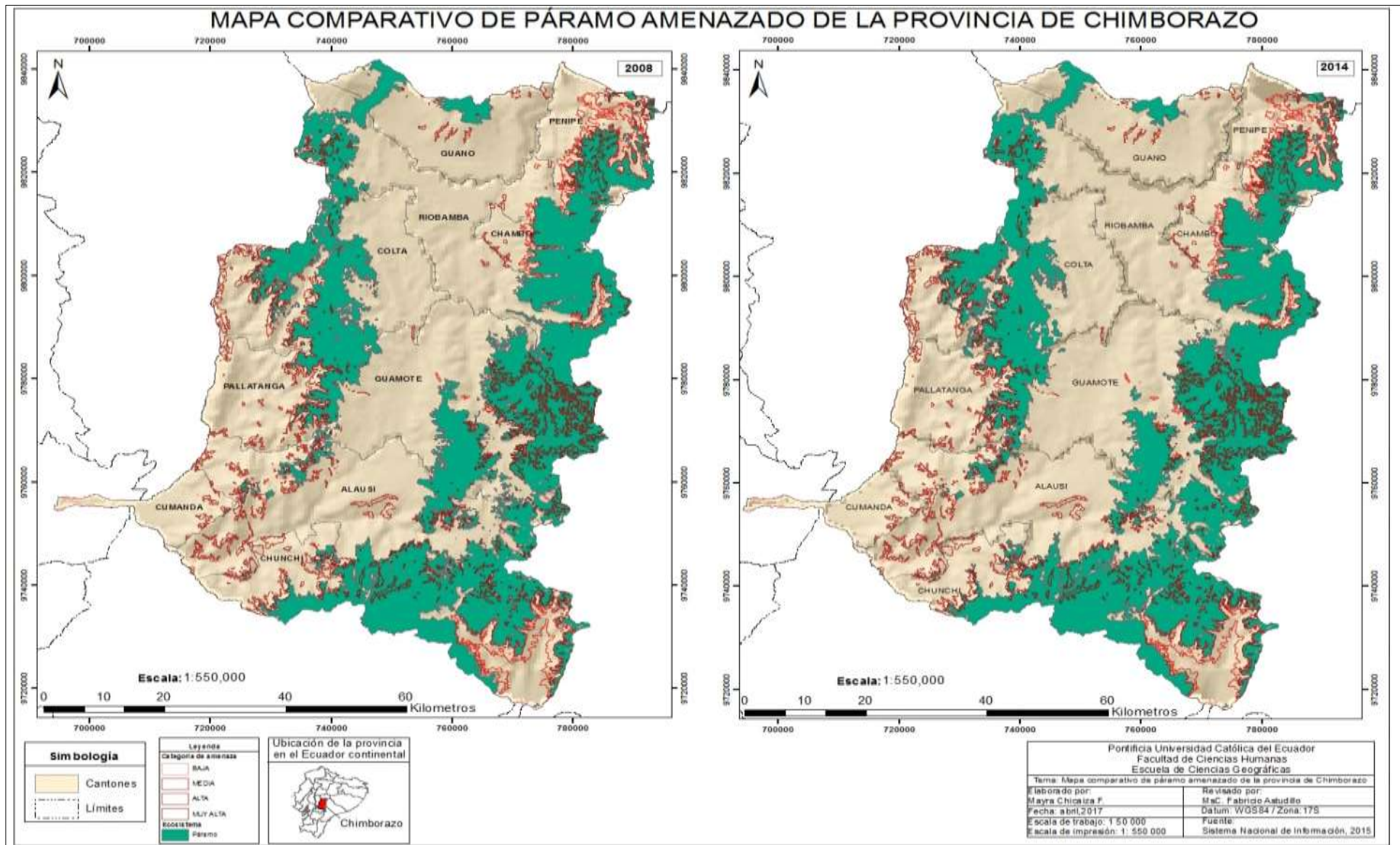
Fuente: PDOT Chimborazo (2015)

Análisis elaborado en base a la entrevista realizada al Ing. Carlos Bonilla, Director del departamento de Gestión Ambiental. (Ver Anexo 4)

Fecha: 24.08.2016

Con el objetivo evidenciar parte de la gestión ambiental realizada por el GAD provincial de Chimborazo y tomando en cuenta las características biofísicas de la provincia se elaboró un mapa comparativo de páramo amenazado de los años 2008 y 2014.

Mapa 2: Mapa comparativo de páramo amenazado de la provincia de Chimborazo 2008 – 2014



A continuación la tabla N° 8 muestra el porcentaje de deforestación 2008 – 2015 de la provincia de Chimborazo.

Tabla 8: Porcentaje de páramo amenazado de la provincia de Chimborazo

Porcentaje de páramo amenazado de la provincia de Chimborazo				
Categorías	2008		2014	
	Área (km2)	Porcentaje (%)	Área (km2)	Porcentaje (%)
Baja	1.83	1%	1.78	1%
Media	7.83	3%	10.35	4%
Alta	5.6	2%	7.8	3%
Muy alta	227.35	94%	247.01	93%

Elaborado por: Mayra Chicaiza F.

Fuente: MAE – SUIA 2015

Tanto en el mapa, como en los datos que lo respaldan se observa que cobertura vegetal páramo ha aumentado, a pesar de esto, la categoría de amenaza muy alta sigue presentando un elevado porcentaje.

3.2 Proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua

3.2.1 Ubicación de la provincia de Tungurahua

La provincia de Tungurahua se encuentra ubicada en la parte centro del país. Limita al norte con las provincias de Cotopaxi y Napo, al sur con Chimborazo y Morona Santiago, al este se encuentra la provincia de Pastaza y al oeste limita con la provincia de Bolívar.

La provincia de Tungurahua tiene una extensión de 3 335km² está conformada por nueve cantones, la cabecera cantonal es Ambato y su población total es de 581 389 habitantes.

Las actividades económicas que predominan en la provincia son agricultura, ganadería e industria (Agenda Tungurahua, 2012).

Mapa 3: Mapa de ubicación de la provincia de Tungurahua



3.2.2 Análisis del proceso de descentralización del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua.

Para realizar el análisis de las capacidades institucionales del GAD de Chimborazo, se tomaron en cuenta las variables que muestra la Tabla N° 9.

Tabla 9: Capacidades Institucionales del GAD provincial de Tungurahua.

Capacidades Institucionales GAD provincial de Tungurahua		
	Variables	Respuestas
1	Creación del Departamento de Gestión Ambiental	26 de agosto del 2015.
	Variables	Respuestas
2	Unidades que conforman el Departamento de Gestión Ambiental.	1) Regularización 2) Monitoreo. 3) Asesoramiento Ambiental
3	Cantidad de personal	8 técnicos
4	Tipo de talento humano	2 ingenieros ambientales, 1 ingeniero químico, 1 ingeniero agrónomo, 1 abogado, 2 educadoras ambientales y la directora
5	Calificación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	03 de junio del 2015, mediante resolución 385 del R.O 364
6	Dispone de laboratorios privados, públicos acreditados por el SAE	SI
7	Se ha realizado contrato con consultoras externas.	SI
8	Se cumplieron todos los requisitos para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	No se cumplen todos los requisitos establecidos, ya que no tienen PDOT (propiamente dicho), sin embargo cuentan con la Agenda Tungurahua, donde se encuentran los ejes de acción de la provincia.
9	Recursos económicos destinados al ejercicio de la competencia	No existen recursos económicos para la competencia de Gestión Ambiental, sin embargo, los mismos se han generado han partir de la gestión realizada.
10	Existe apoyo por parte del Estado o de Organizaciones privadas para fortalecer la Gestión Ambiental	Únicamente en manejo del Sistema SUIA.

Elaborado por: Mayra Chicaiza F.

Fuente: Entrevista realizada a la Ing. Alexandra Salazar, Directora de la Dirección de Gestión y Calidad Ambiental

Fecha: 16.09.2016

3.2.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del GAD provincial de Tungurahua.

Para realizar el análisis de las capacidades institucionales que presenta el GAD provincial de Tungurahua, es importante tomar en cuenta la fecha de creación de la Dirección de Gestión y Calidad Ambiental, la cual aparece por primera vez en el orgánico institucional el 26 de agosto del 2015. La Dirección se crea con el propósito de cumplir los requisitos solicitados por el MAE para poder calificarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental. La conforman 2 ingenieros ambientales, 1 ingeniero químico, 1 ingeniero agrónomo, 1 abogado, 2 educadoras ambientales y la directora.

Para poder asumir la competencia de gestión ambiental, el GAD provincial realizó el procedimiento para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental, se lo hizo bajo los requisitos establecidos en el TULSMA, razón por la cual ha realizado convenio con el Centro de Servicios Técnicos y Transferencia Tecnológica Ambiental (CESTTA) perteneciente a la Escuela Superior Politécnica de Chimborazo.

Cabe mencionar que, uno de los requisitos establecidos en el TULSMA para la acreditación, es contar con un PDOT vigente, no obstante el GAD no cuenta con un PDOT propiamente dicho, es decir con los lineamientos establecidos por SENPLADES, pero se basa en la Agenda Tungurahua para gestionar el territorio. A pesar, de que el GAD se ha acreditado como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental, hasta la fecha no ha emitido licencias ambientales, únicamente ha emitido 246 registros ambientales.

En torno a la asignación de la competencia de gestión ambiental, existen algunas barreras que dificultan el pleno ejercicio de la misma, entre las que se destaca:

- Nula información emitida por parte del ministerio rector, sobre licencias y/o registros ambientales emitidos anteriormente, dificultando el control y la regularización realizada por el GAD, es decir no permite priorizar esfuerzos sobre el territorio.
- Falta de transferencia de recursos económicos y poco fortalecimiento institucional, ya que el GAD únicamente ha recibido 2 capacitaciones sobre el manejo del SUIA. Es importante mencionar que las metodologías que se están usando para la regularización y control de

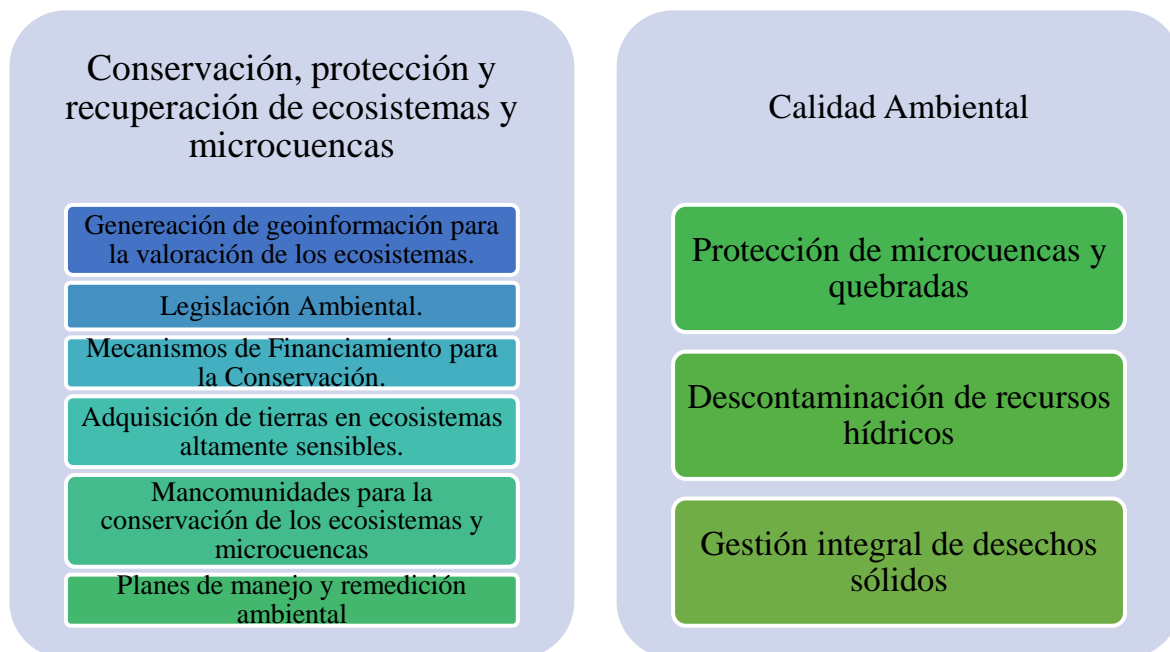
registros y licencias ambientales han sido elaboradas por la Dirección de Gestión y Calidad Ambiental del GAD, sin apoyo del Ministerio del Ambiente.

A pesar, de las barreras antes mencionadas, el GAD ha conseguido algunos logros, como:

- Actualmente existen 500 sujetos de control que se encuentran en fase de regularización, lo que genera ingresos de alrededor de \$100 000 USD a la Institución.
- Levantamiento de línea base sobre el territorio con respecto a registros y licencias ambientales, lo que permitió identificar actividades que necesitan licenciamiento ambiental, además la línea base permite tener un control adecuado de los registros ambientales emitidos.
- Implementación del Plan de monitoreo, realizado por el GAD junto con el laboratorio CESTTA encargado de realizar análisis físico, químicos y bacteriológicos de agua, suelo, lixiviados, lodos, calidad de aire, gases de combustión en fuente, material articulado, ruido ambiental e higiene industrial (CESTTA, 2017) y Aqúanálisis sobre quienes son sujetos de control del GAD provincial de Tungurahua.

Cabe señalar que la provincia de Tungurahua ha realizado gestión ambiental desde el año 2002, debido a las características ambientales provinciales, sin embargo en el año 2014 se crea la Agenda Ambiental Tungurahua, que se convierte en el eje de trabajo de la provincia. La misma que se crea como una propuesta de conservación de los ecosistemas de páramo. Respecto a esto se crearon dos ejes para la gestión ambiental, los cuales se muestran en la Figura N ° 6.

Figura 6: Ejes de conservación y gestión ambiental en la provincia de Tungurahua.



Fuente: Agenda Ambiental Tungurahua 2014 – 2020

Elaborado por: Mayra Chicaiza F.

La legislación ambiental en la provincia se toma como una línea estratégica para la conservación de los ecosistemas, que contempla la generación de normativa orientada a la conservación de los ecosistemas. La legislación planteada es la siguiente: ordenanza provincial para el manejo del ecosistema páramo (establecida), legalización de los acuerdos comunitarios de conservación, normativas de uso de suelo, declaración de áreas protegidas comunitarias y municipales, legalización de tierras del SNAP (Agenda ambiental Tungurahua, 2014).

Es importante mencionar que la declaratoria de áreas protegidas municipales se basa en el Acuerdo Ministerial N° 168, sobre las normas del subsistema de Gobiernos Autónomos Descentralizados de áreas protegidas municipales, lo cual se suscribe al ámbito de la gestión descentralizada autónoma.

Además el GAD provincial plantea la creación de mancomunidades para la conservación de recursos naturales, basándose en el Artículo 285 del COOTAD, el cual menciona lo siguiente:

“Los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales, distritales, cantonales o parroquiales rurales y los de las circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas

y montubias, podrán formar mancomunidades entre sí, con la finalidad de mejorar la gestión de sus competencias y favorecer sus procesos de integración” (COOTAD, 2010).

A continuación la tabla N° 10 muestra la estrategia de creación de mancomunidades con sus respectivos proyectos y metas.

Tabla 10: Creación de mancomunidades de la provincia de Tungurahua

Línea estratégica	Objetivos	Estrategias	Proyectos	Metas
Mancomunidades para la conservación de recursos naturales	Proteger y conservar los ecosistemas altoandinos, con el objetivo de garantizar una conectividad ambiental	Partiendo desde el manejo integral de la cuenca del río Pastaza, establecer alianzas con los GAD's de Cotopaxi, Chimborazo, Bolívar y Pastaza.	Mancomunidad biprovincial Tungurahua - Cotopaxi, para la gestión del ecosistema de páramos de Casahuala.	A diciembre del 2018 las comunidades deben implementar mecanismos de coordinación y participación comunitaria en la conservación de ecosistemas
			Mancomunidad de las juntas de regantes del cantón Quero, para la gestión del ecosistema páramo de Igualata.	
			Mancomunidad intercantonal Pelileo - Quero para la gestión de las áreas naturales del MulMul	
			Mancomunidad biprovincial Salcedo, Pillaro, Patate y Baños para la conservación y manejo integral del Parque Nacional Llanganates. (Corredor Avistamiento de aves)	

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Agenda Ambiental Tungurahua (2014)

Además, como parte de la gestión, en la Agenda Ambiental Tungurahua se identificó los principales inconvenientes, con el objetivo de crear una propuesta que logre reducir los problemas ambientales de la provincia, los que se mencionan en la Tabla N° 11.

Tabla 11: Problemas ambientales del GAD provincial de Tungurahua

Problemas ambientales de la provincia de Tungurahua.	
Problema	Descripción
Avance de la frontera agropecuaria sobre la cota de los 3600 msnm	Áreas intervenidas donde se mezclan la cobertura vegetal natural y el uso agropecuario, cada vez se consolidan y tienden a convertirse en productivas. Si el proceso continúa no existe posibilidad de asegurar la sustentabilidad en el manejo de los recursos naturales
Aumento del fraccionamiento del suelo en zonas de conservación	Los páramos han estado sometidos a una importante presión demográfica y el desplazamiento de las comunidades a las zonas de altura
Apertura de vías en zona de conservación	Únicamente se deben mantener las vías que no superen la cota de 3. 400 msnm, en caminos empedrados o de segundo orden
Infraestructura de riego	Los impactos ambientales se han dado por la alteración de los cursos hídricos y la pérdida del paisaje por la implementación de los proyectos de infraestructura hidroeléctrica
Acuerdos Comunitarios de Conservación como parte de de los Planes de Manejo de Páramos	Estos acuerdos constituyen en una herramienta que ha logrado reducir los impactos ambientales, en su mayoría no contemplan las superficies de las áreas de conservación municipales y no tienen una figura legal
Deterioro de la calidad del recurso hídrico	La principal causa de contaminación del agua, está en la descarga de aguas residuales de todos los municipios de la provincia, de los cuales el 97% son descargas domésticas y el 3% de las actividades industriales. Aproximadamente el 5% de las aguas residuales de la provincia son tratadas y el 95% restante se vierten a los cauces de los ríos, a las acequias y al medio ambiente sin ningún tipo de tratamiento

Problema	Descripción
Aumento de la población y uso irracional del suelo	Si el proceso expansionista agropecuario continúa, no existe la posibilidad de garantizar la sustentabilidad de los recursos hídricos, además existe un crecimiento disperso de la población en las zonas rurales, lo que obliga a la fragmentación excesiva del suelo.
Manejo inadecuado de los desechos sólidos	Los principales impactos que genera el manejo inadecuado de los desechos sólidos son: la alteración de la calidad del suelo, la generación de lixiviados con altas concentraciones de metales que drenan hacia las microcuencas de los ríos, la generación de gases y la alteración del paisaje.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Agenda Ambiental Tungurahua 2014 -2020.

El proceso de descentralización en la provincia de Tungurahua, parte desde la asignación de la competencia de Gestión Ambiental, dada por el COOTAD. Es por esta razón que el Gobierno Provincial comenzó a trabajar elaborando la Agenda Ambiental Tungurahua, en el año 2014, creada como una herramienta de gestión, para la conservación de áreas naturales y procesos de descontaminación de los recursos hídricos, garantizando la calidad y cantidad de agua como uno de los ejes de desarrollo de la provincia. (Agenda Ambiental Tungurahua, 2014).

A partir de la transferencia de la competencia de gestión ambiental, emitida por el CNC, el GAD provincial se convirtió en el ente encargado de regular, emitir y controlar licencias y registros ambientales, es decir es un agregado a la gestión que venía realizando el GAD.

Si bien es cierto, con la transferencia de competencias no se entregaron recursos económicos al GAD para el ejercicio de la competencia. Sin embargo, el trabajo de la Dirección de Gestión Ambiental, ha conseguido obtener recursos a través del cobro de tarifas por la emisión de registros ambientales.

Es importante mencionar que la nueva normativa no ha sido de gran impacto para la gestión ambiental que el GAD venía trabajando tiempo atrás. Con la nueva competencia

asumida, únicamente es nuevo para la institución la calificación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental y con ello la emisión de registros y licencias ambientales.

De igual manera, uno de los factores determinantes para realizar una correcta gestión, y en este caso ambiental, son las capacidades institucionales con las que cuenta el que GAD, que asumirá la competencia, en este caso el GAD provincial de Tungurahua afirma que, las capacidades que más influyen dentro de la gestión ambiental son:

- **Técnicas:** es decir contar con un equipo de trabajo que disponga de las competencias necesarias para implementar la gestión ambiental provincial que además de tener la formación requerida, tenga también una actitud proactiva y dispuesta a establecer acuerdos sociales que trascienden a lo ambiental.
- **Políticas:** las autoridades deben estar comprometidas con el ambiente, definir lineamientos que incidan sobre la gestión ambiental, y multiplicar el interés en la ciudadanía por contribuir con la gestión ambiental fortaleciendo la corresponsabilidad.

Análisis elaborado en base a la entrevista realizada a la Ing. Alexandra Salazar, Directora de la Dirección de Gestión y Calidad Ambiental (Ver Anexo 5).

Fecha: 16.09.2016

Con la finalidad de exponer la gestión del GAD provincial de Tungurahua, se realizó un mapa comparativo de páramo amenazado, tomando en cuenta el ecosistema páramo, uno de los ecosistemas más importantes y representativos para la provincia debido a los servicios ambientales que presta.

Mapa 4: Mapa de páramo amenazado de la provincia de Tungurahua 2008 – 2014

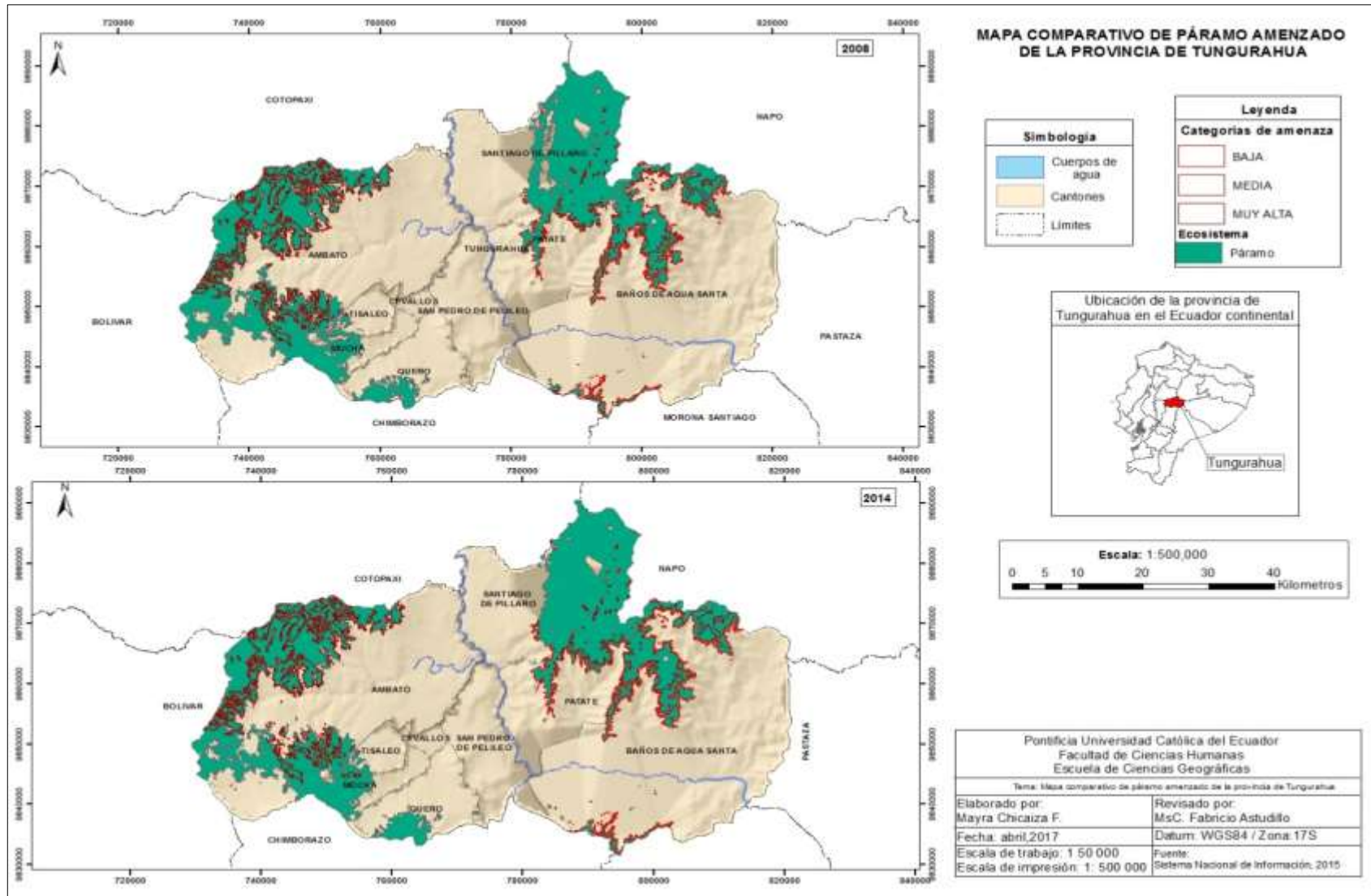


Tabla 12: Porcentaje de páramo amenazado de la provincia de Tungurahua.

Porcentaje de páramo amenazado de la provincia de Tungurahua				
Categorías	2008		2014	
	Área (km2)	Porcentaje (%)	Área (km2)	Porcentaje (%)
Baja	0.71	0%	0.68	0%
Media	39.16	16%	43.96	17%
Muy Alta	202.32	84%	211.64	83%

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: MAE – SUIA 2015

Tanto el mapa N° 4 como la tabla N°12 muestran crecimiento del área de páramo pero, la amenaza muy alta sigue siendo la más representativa ya que presenta porcentajes elevados. Es importante destacar que el porcentaje de amenaza muy alta disminuyó un punto desde el año 2008 al año 2014.

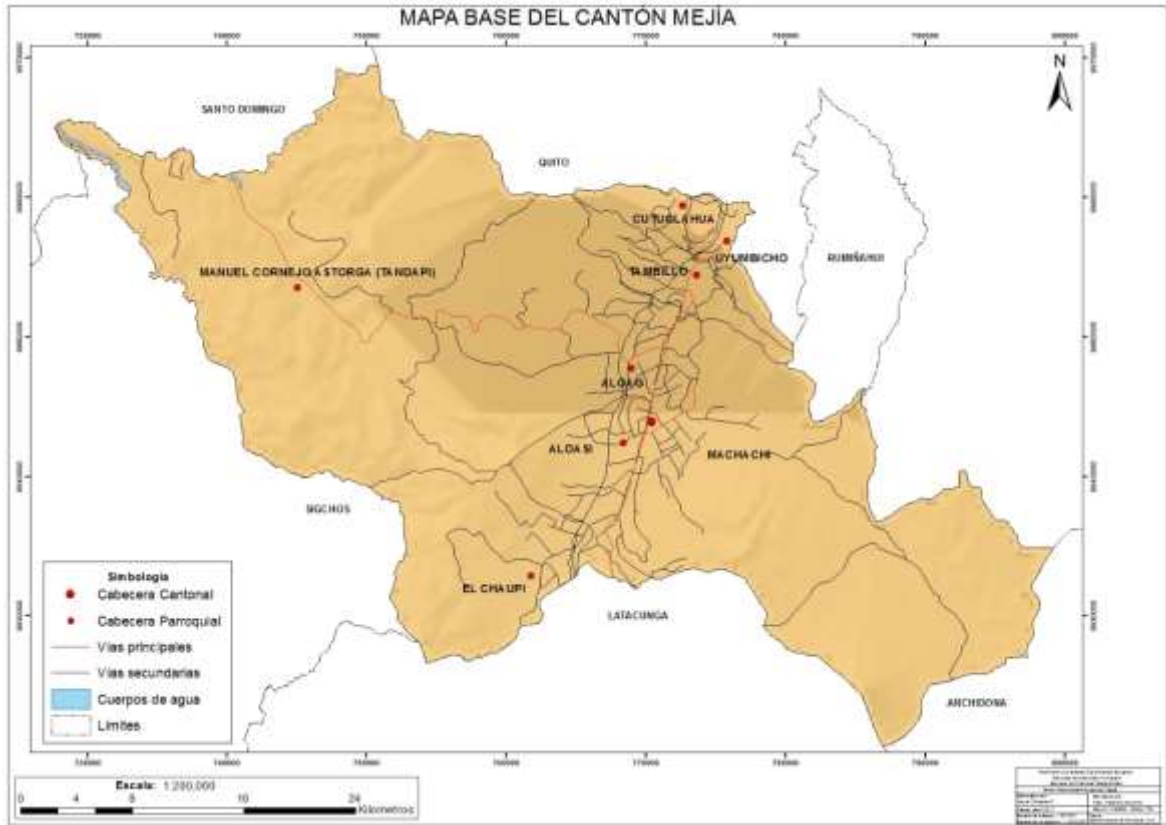
3.3 Proceso de descentralización del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía

3.3.1 Ubicación del cantón Mejía

El cantón Mejía se encuentra al sur- oriente de la provincia de Pichincha. Se encuentra limitado por los siguientes cantones: al norte, Rumiñahui, Distrito Metropolitano de Quito y Santo Domingo de los Tsáchilas; al sur: Latacunga y Sigchos; al este: Archidona, y al Oeste: Sigchos y Santo Domingo de los Tsáchilas (PDOT cantón Mejía, 2014).

El cantón Mejía está conformado por 8 parroquias; 1 urbana y 7 rurales, la extensión del cantón es de 1 410.82 km² y tiene una población de 81.335 habitantes (PDOT cantón Mejía, 2014).

Mapa 5: Mapa de ubicación del cantón Mejía



3.3.2 Análisis del proceso de descentralización en Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía

Para realizar el análisis de las capacidades institucionales del GAD municipal de Mejía, se tomaron en cuenta las variables que muestra la Tabla N° 13.

Tabla 13: Capacidades Institucionales del GAD municipal del cantón Mejía

Capacidades Institucionales GAD municipal de Mejía		
	Variabes	Respuestas
1	Creación del Departamento de Gestión Ambiental	Año 2010
2	Unidades que conforman el Departamento de Gestión Ambiental	1) Tratamiento y Disposición de desechos sólidos. 2) Gestión Ambiental 3) Gestión de Riesgos 4) Áridos y Pétreos
3	Cantidad de personal	4 técnicos permanentes.

4	Tipo de talento humano	1 Coordinador de desechos sólidos, 2 ingenieros ambientales, 1 técnicos de riesgos
5	Calificación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	03 de junio del 2015
6	Dispone de laboratorios privados, públicos acreditados por el SAE	SI
7	Se ha contrato con los servicios de consultoras ambientales externas	SI
8	Se cumplieron todos los requisitos para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	NO
9	Recursos económicos destinados al ejercicio de la competencia	No responde
10	Existe apoyo por parte del Estado o de Organizaciones privadas para fortalecer la Gestión Ambiental	No existe

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Oficio N° GADMCM-DIRA-2016-0135-O.

Fecha: 14.10.2016

3.3.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Mejía

A continuación se realizara el análisis de las capacidades institucionales del GAD del cantón Mejía, que como ya se ha mencionado anteriormente, las capacidades institucionales son un elemento clave dentro de la gestión ambiental.

Como muestra la tabla N°13, el GAD municipal del cantón Mejía ha establecido una Unidad de gestión ambiental y riesgos, creada oficialmente en el año 2010, la cual está conformada por cuatro subunidades, las cuales son: Unidad de tratamiento y disposición final de desechos sólidos, Unidad de gestión ambiental, Unidad de gestión de riesgos y Unidad de áridos y pétreos (creada para asumir la competencia de áridos y pétreos).

Con la nueva asignación de la competencia de áridos y pétreos, el GAD municipal se ve en la obligación de acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental (AAAr) ante el Ministerio del Ambiente, para el manejo de áridos y pétreos, ésta acreditación se da el 03 de junio del 2015.

La competencia fue entregada al GAD a pesar de que no contar con el equipo humano necesario, para ejercer la competencia, debido a que, en la Unidad de áridos y pétreos no hay un técnico especializado, quien es responsables de esta unidad son los técnicos de la Unidad de gestión ambiental conjuntamente con la Unidad de gestión de riesgos. A pesar de no existir un técnico especializado en áridos y pétreos, el Msc. Jorge Campaña ex funcionario del GAD asegura que, los técnicos de la Dirección coordinan esfuerzos para poder ejercer la competencia de áridos y pétreos.

Pese a no haber cumplido con los requisitos necesarios para calificarse como AAAR, el GAD está calificado actualmente como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable, únicamente para ejercer la competencia de áridos y pétreos, cabe señalar que hasta el momento el GAD no ha emitido licencias ambientales, por lo tanto, el MAE y el GAD provincial son responsables del control y seguimiento a las licencias emitidas.

La competencia de áridos y pétreos se transfirió sin recursos económicos para la gestión de la misma, como se ha mencionada el GAD hasta la actualidad no ha emitido licencias ambientales, razón por la cual no generan ingresos propios por la emisión de las mismas.

Es necesario destacar que con o sin transferencia de competencias, la administración ha tenido en cuenta el tema de gestión ambiental creando así normativa que regule y controle el tema de gestión ambiental, teniendo en cuenta sus capacidades para hacerlo de manera correcta. Cabe notar que, hay deficiencias en la gestión, como por ejemplo, el avance de la frontera agrícola, poca apropiación del cuidado del páramo por parte de la población y la contaminación de las fuentes de agua. Se espera que con la transferencia de competencias en gestión ambiental (aún no asumidas por el GAD) ésta realidad cambie. (PDOT cantón Mejía, 2014). Respecto a los problemas presentados se elaboró la tabla N° 14 que resume los principales problemas ambientales del GAD municipal.

Tabla 14: Problemas ambientales del GAD del cantón Mejía

Problemas ambientales del cantón Mejía	
Problema.	Descripción
Agricultura	Produce una alteración de las condiciones físicas y químicas del agua, ya que en esta actividad se utilizan insumos con propiedades tóxicas
	Erosión eólica e hídrica, producida por la falta de cobertura vegetal para dar paso a la agricultura
	Los agroquímicos usados que traen consigo una serie de problemas como contaminación al agua, suelo, animales y seres humanos. Los ríos y corrientes contaminadas son abrevaderos de animales silvestres y domésticos causando diversas enfermedades
Ganadería	La implantación de zonas ganaderas cerca de fuentes hídricas, produce la contaminación del agua
Agua	Principalmente, por la disminución de los cuerpos boscosos, debido a la explotación de los bosques naturales.
Aguas residuales	No existen plantas de tratamiento de aguas servidas y se vierte directamente las descargas domésticas a las fuentes de agua, provocando asentamientos de partículas sólidas que contaminan el suelo
Residuos sólidos	Las comunidades alejadas continúan arrojando basura a las fuentes de agua. La falta de un adecuado manejo de residuos sólidos domésticos en las comunidades, hace que la población quemé la basura, especialmente materiales plásticos, emitiendo a la atmósfera diversas partículas tóxicas que alteran la calidad del aire, afectando a los procesos naturales y humanos.

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores.

Fuente: PDOT- GAD MEJÍA 2015 – 2025.

El Msc. Jorge Campaña (Ex funcionario del GAD), afirma que el GAD ha realizado una buena gestión ambiental, no solamente en calidad sino también en gestión debido a las características ambientales que presenta el territorio municipal.

A pesar, de aún no asumir la competencia de gestión ambiental, el GAD, como parte de su gestión y en base a la normativa ambiental nacional, controla que las actividades económicas que se desarrollan dentro de su territorio y que generan impacto ambiental, cumplan con los parámetros establecidos en el TULSMA. Sin embargo, el PDOT del cantón menciona que dentro de los problemas que presenta el territorio, son considerados problemas

indiferentes la contaminación y el deterioro de los recursos agua, aire y suelo, así como la deforestación (PDOT, 2014).

No obstante, dentro de la propuesta de desarrollo del GAD cantonal se crearon objetivos estratégicos de desarrollo, que expresan los resultados esperados del GAD municipal, los cuales deben aportar al desarrollo sostenible del territorio. Uno de estos objetivos es el objetivo N° 5.

A continuación la tabla N° 15 muestra el objetivo 5, con sus respectivos indicadores y metas.

Tabla 15: Indicadores y metas del objetivo 5 de la propuesta de desarrollo del GAD municipal del cantón Mejía

Objetivo 5: Proteger y potenciar el patrimonio natural y cultural fomentando el desarrollo de la identidad	
Indicador	Meta 2017
Número de registros de extracción de materiales de áridos y pétreos	Alcanzar el 100% de registros de zonas de extracción de materiales áridos y pétreos
Número de hectáreas reforestadas	Cubrir 300 hectareas reforestadas
Número de capacitaciones sobre la protección y cuidado del ambiente	Cumplir con 200 capacitaciones al año sobre la protección y cuidado del ambiente

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: PDOT Mejía (2014).

Como muestra la tabla N°15, el GAD toma en cuenta la competencia asignada (áridos y pétreos) y además reforestación y cuidado del medio ambiente, como parte de su gestión. Dentro de la normativa cantonal, planes, programas y proyectos el tema de gestión ambiental, se toma en cuenta dentro de la planificación cantonal.

Así mismo, el objetivo 5 esta articulado con las categorías de ordenamiento territorial creadas por el GAD, las políticas locales que enlazan las categorías de ordenamiento territorial con el objetivo 5 son las siguientes:

- Implementar ordenanzas para el cumplimiento de la gestión ambiental, que garantice el manejo sustentable de los recursos naturales del cantón.
- Gestionar recursos para recuperar y potencializar el patrimonio natural.
- Implementar un sistema de gestión integral de desechos sólidos y descargas en el cantón.
- Potenciar el involucramiento de la población en actividades de arte y cultura.
- Generar procesos de investigación y recuperación del patrimonio y la cultura del cantón (PDOT Mejía, 2014).

El GAD ha venido trabajando como autoridad ambiental cooperante, en este caso con el GAD provincial de Pichincha, principalmente verificando que se cumpla con los requisitos que establece el TULSMA. Sin embargo, a pesar de que el GAD municipal realiza gestión ambiental, no está en condiciones de solicitar la competencia de gestión ambiental debido a la falta de técnicos, ya que, para ejercer esta competencia se necesita técnicos con nivel SP5, lo que implica pagos elevados, lo cual no puede ser costeadado por el GAD municipal.

Análisis elaborado en base al oficio N° GADMCM-DIRA-2016-0135-O.

(Ver anexo 6)

Fecha: 14.10.2016

Una de las capacidades institucionales del cantón Mejía que más influye sobre la gestión ambiental, es la falta de equipo técnico con la que cuenta el GAD, ya que como se menciona en la tabla N° 13 únicamente cuenta con 4 técnicos permanentes que ejecutan todos los proyectos.

Tomando a consideración, que una de las competencias de los municipios es controlar el uso y ocupación del suelo se elaboró un mapa de comparativo que muestre la gestión del GAD sobre el suelo.

Mapa 6: Mapa de Cobertura y uso del suelo del cantón Mejía

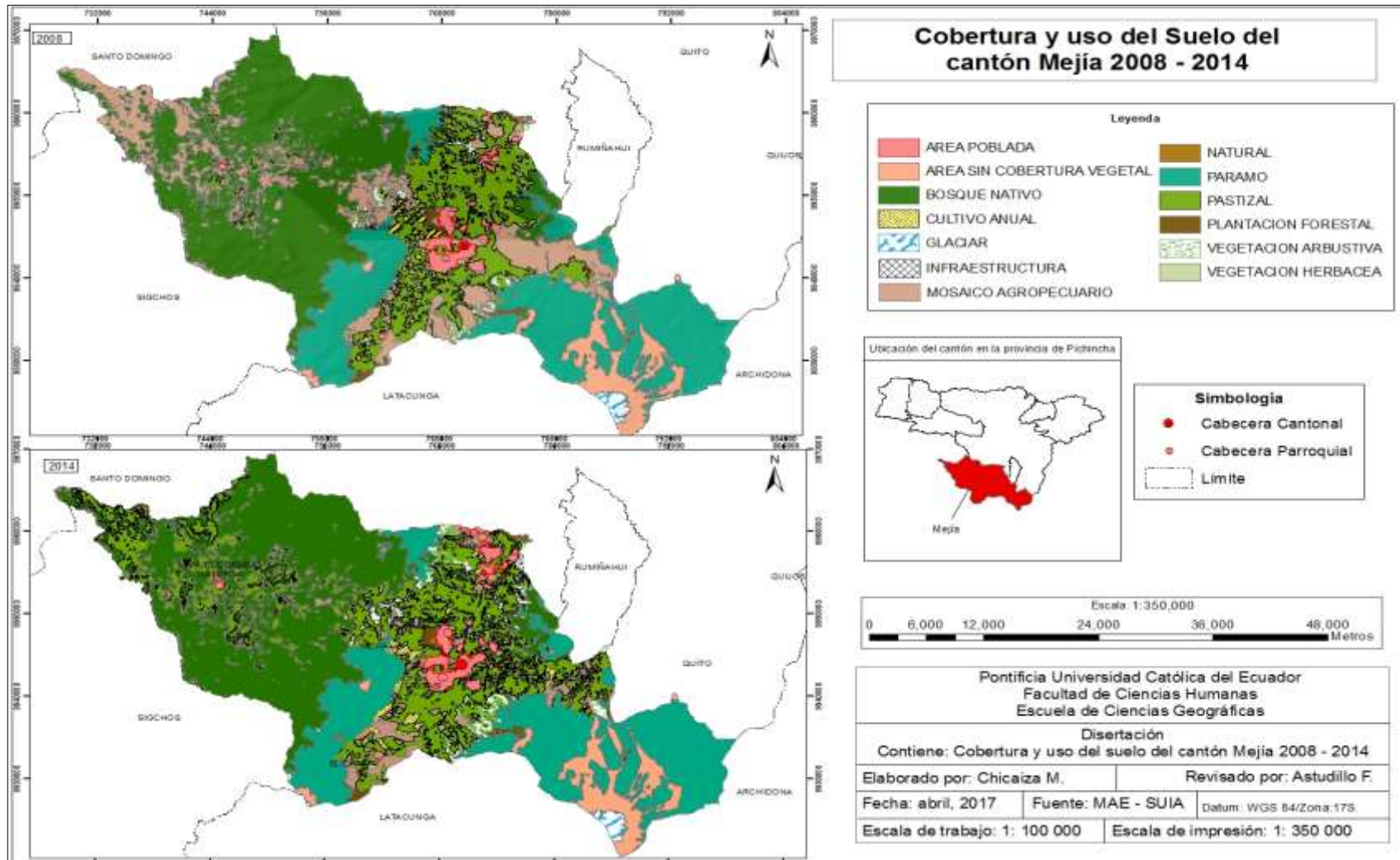


Tabla 16: Porcentaje de Cobertura del territorio del cantón Mejía

Cobertura del suelo	2008 (km2)	2008 (%)	2014 (km2)	2014 (%)	Diferencia
Área poblada	27.87	1.84%	36.17	3.26%	1.42%
Área sin cobertura vegetal	71.11	4.70%	70.37	6.35%	1.64%
Bosque	485.27	32.11%	484.27	43.67%	11.56%
Cultivo anual	38.14	2.52%	27.78	2.50%	-0.02%
Galaciar	7.89	0.52%	0.43	0.04%	-0.48%
Infraestructura	1.92	0.13%	7.88	0.71%	0.58%
Mosaico Agropecuario	235.48	15.58%	1.98	0.18%	-15.40%
Natural	0.59	0.04%	68.54	6.18%	6.14%
Páramo	374.22	24.76%	1.15	0.10%	-24.65%
Pastizal	223.45	14.78%	339.19	30.58%	15.80%
Platación Forestal	15.88	1.05%	16.39	1.48%	0.43%
Vegetación arbustiva	29.61	1.96%	54.74	4.94%	2.98%
Vegetación herbácea	0.04	0.00%	0.13	0.01%	0.01%

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: MAE – SUIA 2015.

El mapa N° 6 y la tabla N° 16 muestra cambios en la cobertura vegetal, principalmente en la cobertura vegetal páramo presentando valores de -24.65%, es decir que el páramo ha disminuido desde el año 2008 al 2014. Por otra parte la cobertura bosque ha crecido, otro dato importante son los valores de mosaico agropecuario los cuales se han reducido en un 15%.

3.4 Proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Valencia

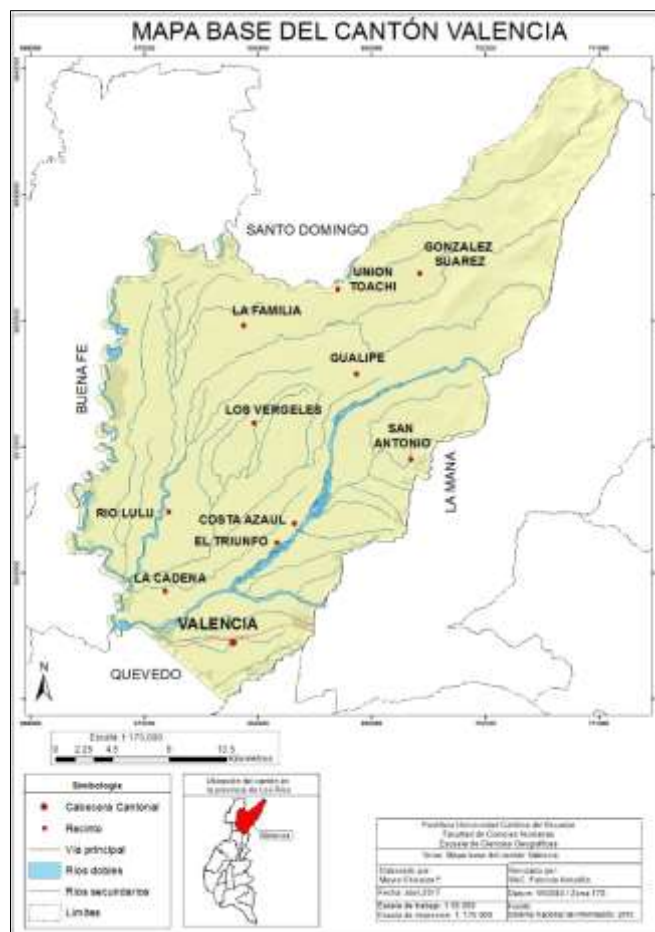
3.4.1 Ubicación del cantón Valencia

El cantón Valencia se encuentra en la región Litoral del Ecuador, pertenece a la provincia de Los Ríos, la capital del cantón es Valencia. La extensión de cantón es de 978 km², su población total es de 32870 habitantes.

El cantón limita al norte con los cantones: Santo Domingo y Sigchos, al sur se encuentra: Quevedo y Quinsaloma; al este se encuentra el cantón La Maná; al oeste se encuentra el cantón Buena Fé.

Las actividades económicas que destacan son la agricultura y la ganadería. Los productos agrícolas que más se producen son: banano, cacao, café, maíz y soya (www.valencia.gob.ec, 2017)

Mapa 7: Ubicación del cantón Valencia



3.4.2 Análisis del proceso de descentralización ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Valencia

Para realizar el análisis de las capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Valencia, se tomaron en cuenta las variables que muestra la Tabla N° 17.

Tabla 17: Capacidades Institucionales del GAD municipal del cantón Valencia

Capacidades Institucionales GAD municipal de Valencia		
	Variables	Respuestas
1	Creación del Departamento de Gestión Ambiental	Únicamente cuenta con una Coordinación de Gestión Ambiental, perteneciente a la Dirección de Planificación
2	Unidades que conforman el Departamento de Gestión Ambiental.	Áridos y Pétreos
3	Cantidad de personal	1 Técnico
4	Tipo de talento humano	1 Ingeniero en Gestión Ambiental
5	Calificación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	03 de junio del 2015
6	Dispone de laboratorios privados, públicos acreditados por el SAE	SI
7	Se ha contratado los servicios de consultoras ambientales externas	SI
8	Se cumplieron todos los requisitos para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	NO
9	Recursos económicos destinados al ejercicio de la competencia	No hay transferencia de recursos para el manejo de la competencia.
10	Existe apoyo por parte del Estado o de Organizaciones privadas para fortalecer la Gestión Ambiental	Únicamente en manejo del SUIA

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Entrevista a la Ing. Diana Medina.

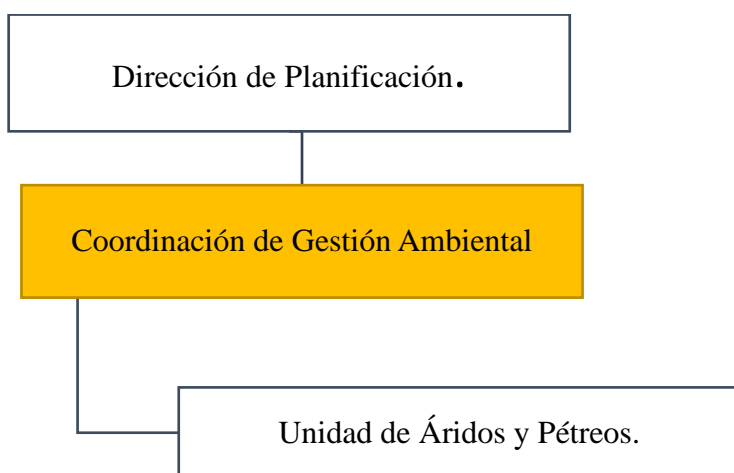
Coordinadora de la Unidad de Gestión Ambiental del cantón Valencia

Fecha: 22.08.2016.

3.4.2.1 Análisis de las capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Valencia

Las capacidades institucionales del GAD municipal del cantón Valencia son complejas, debido a que no cuenta con un departamento o dirección de Gestión Ambiental, pero tiene una coordinación de Gestión Ambiental, de la cual se encarga una sola persona, en este caso una ingeniera ambiental. La figura N°7 muestra el organigrama institucional al que pertenece la Coordinación de Gestión Ambiental.

Figura 7: Conformación de la Dirección de Planificación del GAD municipal del cantón Valencia



Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Entrevista a la Ing. Diana Medina.

Coordinadora de la Unidad de Gestión Ambiental

Como muestra la figura N° 7 la coordinación de gestión ambiental pertenece a la Dirección de Planificación, la misma que actualmente tiene una unidad de áridos y pétreos, la cual es manejada por el mismo técnico responsable de la Coordinación de Gestión Ambiental, lo que dificulta llevar a cabo el pleno ejercicio de la competencia de áridos y pétreos.

El GAD del cantón Valencia no ha realizado gestión ambiental de ningún tipo, únicamente se ha realizado recolección de desechos sólidos en el casco urbano. Las razones por las que el GAD no ha solicitado competencias, es porque no se siente en capacidad de solicitar o asumir competencias, debido a que para ejercer competencias se necesita recursos económicos y humanos, los cuales carecen.

El GAD empieza a realizar gestión ambiental al momento de la transferencia de competencias, de Áridos y Pétreos, ya que para asumir ésta competencia el GAD municipal se acreditó ante el MAE como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr).

Lamentablemente el GAD cantonal no cuenta con un PDOT (requisito para acreditarse como AAAr), por lo tanto, no existe un diagnóstico de la situación ambiental actual, sin embargo, la coordinación de gestión ambiental asume que los principales problemas están relacionados con la producción agrícola, debido a que esta actividad económica afecta aire, suelo y agua. A pesar de los problemas ambientales que son evidentes en el cantón, el GAD no ha generado acciones que permitan resolver el problema, minimizar o mitigar el impacto.

A continuación la tabla N° 18 muestra los problemas ambientales presentes en el territorio municipal.

Tabla 18: Problemas ambientales del GAD del cantón Valencia.

Problemas ambientales del cantón Valencia	
Problema	Descripción
Agricultura	Se relaciona con las fumigaciones aéreas, lo que causa contaminación de los cuerpos de agua, suelo y agua causando daños a la flora, fauna y seres humanos
Ganadería	Al no contar con una poza séptica, las descargas se hacen a los cuerpos de agua, además que contaminan los recursos naturales

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores.

Fuente: Entrevista a la Ing. Diana Medina.

Coordinadora de la Unidad de Gestión Ambiental.

En este caso la transferencia de competencias en gestión ambiental, obligaría a que se tomen acciones respecto al tema, ya que por resolución, el GAD tendría que ejercer la competencia, más sin embargo, la falta de técnicos puede provocar que la gestión ambiental no se realice de forma adecuada o sea ineficiente.

Es relevante indicar que al no tener PDOT dificulta la gestión ambiental del territorio, ya que no se cuenta con información de la situación actual, provocando problemas en la toma de decisiones sobre el territorio.

Con respecto al ejercicio de la competencia de áridos y pétreos (competencia asumida), las funciones del GAD son verificar el cumplimiento de la licencia o registros ambientales

mediante el SUIA, es decir se verifica si cumple con los requisitos del Plan de Manejo, o si cuenta con estudios de impacto ambiental. En campo no se realizan inspecciones, únicamente se revisa que en el SUIA conste toda la documentación necesaria. Es importante mencionar que las inspecciones en campo se realizan siempre y cuando existan denuncias.

Como parte de la gestión ambiental que debe realizar el GAD y tras la transferencia de la competencia de áridos y pétreos, el GAD creó la Ordenanza sobre la protección de Cuencas Hidrográficas y microcuencas del cantón⁴ donde se establece que se debe respetar 30 metros de distancia desde el lecho del río hacia a fuera y hacia adentro, es decir está prohibida la explotación en esta área.

Como ya se ha mencionado las principales limitaciones que tiene el GAD para asumir competencias, sean estas de gestión ambiental o de áridos y pétreos, es la falta de recursos económicos, lo que impide contratar al personal necesario para la buena gestión de las competencias.

Una de las capacidades institucionales que tienen mayor influencia sobre las acciones que se toman en el territorio, es el equipo técnico que posee. Lamentablemente al contar con un solo técnico el control, regulación y gestión tanto ambiental como de áridos y pétreos resulta complicada, además que un solo técnico no es suficiente para atender la demanda territorial.

Al no haber gestión, específicamente de control y regulación sobre registros y licencias ambientales, el GAD no generará recursos económicos, los cuales servirían para la misma gestión.

Análisis elaborado en base a la entrevista a la Ing. Diana Medina.

Coordinadora de la Unidad de Gestión Ambiental. (Ver Anexo 7).

Fecha: 22.08.2016

Con el objetivo de mostrar cambios en el territorio a partir de la asignación obligatoria de competencias en el COOTAD del año 2010, se elaboró un mapa comparativo de uso y ocupación del suelo.

⁴ R.O. 176 Fecha: 21 de marzo del 2014.

Mapa 8: Cobertura y uso del suelo del cantón Valencia 2008 – 2014

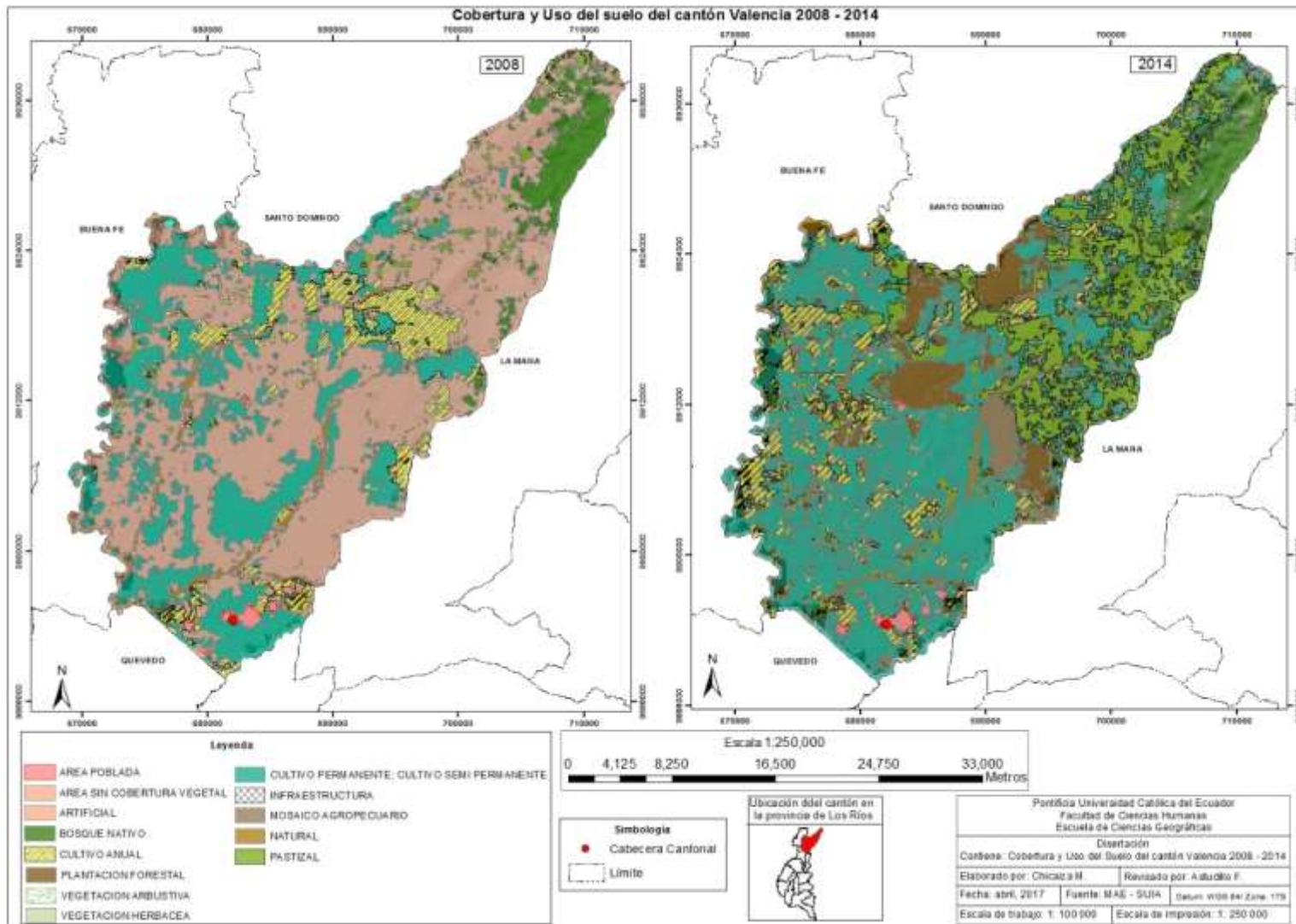


Tabla 19: Porcentaje de cobertura de territorio del cantón Valencia

Cobertura del suelo	2008 (km2)	2008 (%)	2014 (km2)	2014 (%)	Diferencia
Área poblada	5.13	0.52%	5.35	0.55%	0.02%
Área sin cobertura vegetal	0.76	0.08%	0.02	0.00%	-0.08%
Artificial	0.1	0.01%	0.72	0.07%	0.06%
Bosque nativo	48.94	5.00%	48.2	4.93%	-0.08%
Cultivo anual	97.25	9.94%	118.83	12.15%	2.21%
Cultivo permanente	240.04	24.54%	443.23	45.31%	20.77%
Infraestructura	0.31	0.03%	0.36	0.04%	0.01%
Mosaico agropecuario	532.76	54.47%	31.02	3.17%	-51.30%
Natural	25.09	2.57%	24.78	2.53%	-0.03%
Pastizal	26.21	2.68%	226.74	23.18%	20.50%
Platación Forestal	0.35	0.04%	74.14	7.58%	7.54%
Vegetación arbustiva	1.09	0.11%	3.74	0.38%	0.27%
Vegetación herbácea	0.1	0.01%	1.01	0.10%	0.09%

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: MAE – SUIA 2015

Los datos obtenidos del mapa de cobertura del territorio del cantón Valencia, presentados en la tabla N°19, muestran crecimiento del 20.71% y 20.50% para los cultivos permanentes y pastizales respectivamente. Mientras que presenta un decrecimiento importante la cobertura mosaico agropecuario, ya que muestra un cambio de – 51.30%.

3.5 Análisis general de las capacidades institucionales de los GAD's analizados

Las capacidades institucionales que poseen los GAD's, son un factor determinante al momento de ejecutar las competencias transferidas desde el Gobierno Central, ya que, al contar con un equipo multidisciplinario se puede responder de manera eficiente y eficaz a las demandas territoriales y por ende a las competencias asignadas.

Tras el análisis realizado, se deduce que uno de los principales problemas de la descentralización, es la falta de entrega de recursos económicos con la transferencia de competencias, lo que provoca problemas adicionales, ya que al no contar con recursos económicos suficientes los GAD's limitan el equipo técnico y tecnológico que se aplicarían en realizar una óptima gestión ambiental.

A pesar de que el Consejo Nacional de Competencias junto con el Ministerio de Finanzas hayan elaborado los ponderadores de las variables constitucionales para la asignación de los recursos económicos a los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Las asignaciones para los años 2014 y 2015 son las siguientes se muestran en las tablas N°20 y tabla N°21 respectivamente.

Tabla 20: Ponderadores constitucionales para la asignación de recursos año 2014

Nivel de Gobierno	Población	Densidad Poblacional	Necesidades básicas Insatisfechas	Logros en el mejoramiento en los niveles de vida	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	46%	10%	10%
Cantón	10%	13%	44%	10%	10%
Parroquia	15%	15%	45%	10%	10%

Fuente: Resolución No. 003 – CNC - 2013

Tabla 21: Ponderadores constitucionales para la asignación de recursos año 2015

Nivel de Gobierno	Población	Densidad Poblacional	Necesidades básicas Insatisfechas	Logros en el mejoramiento en los niveles de vida	Cumplimiento de metas
Provincia	10%	14%	39%	15%	10%
Cantón	10%	13%	38%	15%	10%
Parroquia	15%	15%	40%	15%	10%

Fuente: Resolución No. 003 – CNC - 2013

Otra limitación a la hora de ejercer la competencia, es la falta de fortalecimiento institucional por parte del Consejo Nacional de Competencias y del Ministerio del Ambiente, ya que únicamente se ha dado una capacitación, con respecto al manejo del SUIA, razón por la cual, los GAD's no tienen clara la ruta que deben seguir (respecto a la gestión ambiental).

En relación al tema de fortalecimiento institucional, el Consejo Nacional de Competencias, formuló la Resolución 0005 – CNC – 2013, sobre políticas de fortalecimiento institucional, las políticas contienen: formación, capacitación y asistencia técnica (CNC, 2016). Aunque, las políticas se han formulado, en la realidad la asistencia técnica y la formación son muy limitadas, aunque existe capacitación por parte del Consejo Nacional de Competencias sobre el proceso de descentralización, la invitación a la participación de las mismas no es masiva, por lo tanto muchos funcionarios principalmente de los GAD's municipales y parroquiales no participan de tales eventos.

Con el cambio normativo aplicado desde el año 2008, y la asignación de competencias en la Constitución vigente y ratificadas en COOTAD. Los GAD's comienzan a darle mayor importancia al tema ambiental, sobre todo los GAD's provinciales, ya que la Constitución asignó la gestión ambiental como una competencia provincial. Por medio del análisis realizado tanto en información secundaria como en campo, se determinó que la competencia exclusiva de gestión ambiental corresponde a los GAD's provinciales, sin embargo el COOTAD determina que los GAD's municipales y parroquiales pueden participar de manera concurrente.

Los GAD's que estuvieron realizando gestión ambiental antes de la Resolución 005, lo estaban haciendo de tal manera que sus capacidades institucionales puedan responder a los proyectos y metas planteadas. No obstante, con la Resolución 004 y 005 les asigna más actividades, que no pueden ser atendidas justamente por la falta de capacidades institucionales que tienen los diferentes GAD's, lo cual se refleja en el territorio.

Con el objetivo de generar información sobre la competencia de áridos y pétreos, el CNC encuestó una muestra de 90 GAD's municipales a escala nacional. Del total de la muestra se concluyó que el 67% de los GAD's municipales cuentan con Sistema Único de Información Ambiental (SUIA). De los cuales el 33% ha emitido registros ambientales y el 13% licencias ambientales (CNC, 2017).

Sobre la emisión de ordenanzas, el 68% ha emitido dicha normativa; el 19% está por aprobar su ordenanza, el 10% está en proceso de elaboración, y el 3% no dispone de ordenanzas sobre la competencia de áridos y pétreos (CNC, 2017).

En lo que respecta a la estructura organizacional para la gestión de la competencia, el 48% cuenta con una Unidad o Departamento; el 21% con una Dirección; el 11% Coordinación; el 19% dispone otra estructura y el 1% no contesta (CNC, 2017).

El 53% de GAD's disponen del catastro minero, en su territorio. El 41% han efectuado el control ambiental para las actividades de explotación de materiales áridos y pétreos (CNC, 2017).

Respecto a las fuentes de financiamiento de los GAD's municipales, para la gestión de la competencia; el 37% destinaron recursos de su presupuesto; el 21% generaron recursos con la recaudación de tasas y patentes; el 17% de cobros por servicios administrativos, el 13% de generación de regalías, el 8% de cooperación nacional; el 4% de obtención de créditos; y, el 3% de cooperación internacional (CNC, 2017).

En los datos obtenidos por el Consejo Nacional de Competencias, se observa que aún existe porcentaje de GAD's con falta de normativa y estructura organizacional, es importante mencionar que contar con un departamento o un dirección no asegura que el personal este calificado para ejercer la competencia, como se presenta en el estudio realizado, el municipio del cantón Valencia cuenta con una subunidad de áridos y pétreos sin embargo, no tiene el personal técnico adecuado para ejercer la competencia. Además los datos proporcionados por el Consejo Nacional de Competencia ratifican que no existe la transferencia de recursos económicos con la transferencia de la competencia.

Con respecto a los GAD's que ya venían realizando gestión ambiental y que sobretodo tienen las capacidades para asumir la competencia, responden de mejor manera al ejercicio de la competencia, como es el caso de la provincia de Tungurahua, quienes ya cuenta con información de todo el territorio provincial acerca de registros y licencias ambientales, además del trabajo de socialización de la competencia asumida a toda la población.

Tras la Resolución 004 y 005, los GADs tienen obligatoriamente que cumplir con la nueva matriz de competencias establecidas bajo las resoluciones mencionadas, es importante mencionar que la Resolución 004 y 005 se establecieron bajo la Ley de Gestión Ambiental

del 2006 (vigente), la misma Ley con la que se creó la matriz de competencias ambientales por niveles de gobierno del año 2006.

Es decir, bajo la Ley de Gestión Ambiental del 2006, se han elaborado dos matrices de competencias de gestión ambiental. La diferencia entre ellas, es que la matriz del 2006 no era obligatoria, mientras que la matriz del 2014 si lo es.

3.6 Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los Gobiernos

Autónomos Descentralizados

El propósito de este apartado, es realizar un análisis comparativo para identificar como los Gobiernos Autónomos Descentralizados han respondido al ejercicio de las competencias de gestión ambiental y áridos y pétreos transferidas recientemente.

3.6.1 Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales de Chimborazo y Tungurahua

La tabla N° 22 muestra las variables que se utilizaron para realizar el análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GAD's provinciales seleccionados.

Tabla 22: Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GAD's provinciales seleccionados

Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GADs provinciales			
Variables		GAD Chimborazo	GAD Tungurahua
1	Dirección de Gestión Ambiental	Fecha de creación: 4 de enero del 2010	Fecha de creación: 26 de agosto del 2015
2	Equipo técnico	4 personas	8 personas
3	Acreditación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	Fecha de acreditación: 03 de junio del 2015.	Fecha de acreditación: 03 de junio del 2015.
4	Cumple con todos los requisitos establecidos en el TULSMA para acreditarse	NO	NO
5	Emisión de licencias ambientales	NO	NO
6	Disponen de laboratorios propios, privados o públicos acreditados por SEA	Convenio CESTTA.	Convenio CESTTA
7	Transferencia de Recursos económicos	NO	NO

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Entrevistas GADs de Chimborazo y Tungurahua.

La tabla N° 22, muestra que a pesar de la diferencia temporal en la creación de las Direcciones de Gestión Ambiental, el GAD de Tungurahua ha respondido de mejor manera a la gestión y conservación, además de realizar un papel protagónico, en la regulación y control de la emisión de registros y licencias ambientales gracias al levantamiento en campo de todos los establecimientos que necesitan regulación.

Es evidente la marcada diferencia del equipo técnico con el que cuenta cada uno de los GAD's, lo que dificulta el manejo adecuado de la competencia en gestión ambiental, hay que destacar que el GAD provincial de Chimborazo cuenta con menos personal en su dirección de gestión ambiental pero, realiza acciones coordinadas con otros departamentos de la institución para llevar a cabo el ejercicio de la competencia.

El indiscutible progreso en gestión ambiental de la provincia de Tungurahua en comparación con el GAD provincial de Chimborazo, se debe en parte a la planificación de la gestión ambiental provincial, la misma que se ha venido realizando desde el año 2012, es decir, antes de la entrega oficial de la competencia de gestión ambiental por parte del Consejo Nacional de Competencias. Esta planificación, control y gestión realizada por el GAD provincial de Tungurahua se basa en las condiciones territoriales ambientales que presenta la provincia, es decir, posee varios ecosistemas que brindan importantes servicios ambientales a la población. Con respecto a la gestión ambiental realizada por el GAD provincial de Chimborazo, el mismo no ha sido de vital importancia dentro de la planificación provincial, ya que tiene muy pocos planes, programas y proyectos relacionados a la gestión ambiental, no obstante el GAD está trabajando en la competencia asignada por medio del cumplimiento de metas, se recalca que el GAD provincial de Chimborazo planteo como meta al 2019 acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental, sin embargo tuvo que acreditarse antes de lo esperado para poder ejercer la competencia asignada en el 2015.

A pesar de que los dos GADs provinciales fueron acreditados en la misma fecha, el GAD de Tungurahua no cumple con todos los requisitos que exige la normativa, puesto que, no cuenta con un PDOT vigente, sin embargo cuenta con la Agenda Tungurahua, que es la directriz de gestión territorial del GAD de Tungurahua. En el tema ambiental, el GAD provincial de Tungurahua cuenta con una herramienta directriz muy completa, como es la Agenda Ambiental Tungurahua la cual se crea con el objetivo de establecer mecanismos de participación y coordinación interinstitucional, para la conservación de áreas naturales y

procesos de descontaminación de recursos hídricos de la provincia, garantizando cantidad y calidad de agua, como uno de los ejes de desarrollo del modelo de gestión provincial (Agenda Ambiental Tungurahua, 2014).

3.6.2. Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales del cantón Mejía y Valencia.

La tabla N° 23 muestra las variables que se utilizaron para realizar el análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GAD's municipales seleccionados.

Tabla 23: Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GADs municipales

Análisis comparativo de las capacidades institucionales de los GADs municipales			
Variables		GAD Mejía	GAD Valencia
1	Posee Dirección de Gestión Ambiental	Fecha de creación: 4 de enero del 2010	Fecha de creación de la Unidad de gestión ambiental: 20 de noviembre del 2012
2	Equipo técnico	4 personas	1 persona
3	Acreditación como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental	Fecha de acreditación: 03 de junio del 2015.	Fecha de acreditación: 03 de junio del 2015.
4	Cumple con todos los requisitos establecidos en el TULSMA para acreditarse	SI	NO
5	Emisión de licencias ambientales	NO	SI
6	Disponen de laboratorios propios, privados o públicos acreditados por SEA	SI	SI
7	Transferencia de recursos económicos	NO	NO

Elaborado por: Mayra Chicaiza Flores

Fuente: Entrevistas GADs municipales de Mejía y Valencia.

Existen claras diferencias con respecto a las capacidades institucionales de los GADs municipales, puesto que, el municipio del cantón Valencia no cuenta con una Dirección de Gestión Ambiental, pero, posee una Unidad de gestión ambiental que pertenece al Departamento de Planificación. Por el contrario, la Dirección de Gestión Ambiental del cantón Mejía que tiene 6 años de creación.

Debido a la diferencia temporal en que los diferentes GAD's han realizado gestión ambiental se deduce que el GAD del cantón Mejía, tiene mayor experiencia en el tema ambiental. Además el GAD del cantón Mejía posee mayor cantidad de técnicos capacitados para llevar a cabo una eficiente y eficaz gestión ambiental dentro de su jurisdicción territorial. En relación a los técnicos y a la experiencia (tiempo), el GAD municipal del cantón Valencia no cuenta con los técnicos necesarios, ni con la experiencia debido al poco tiempo de creación de la unidad de gestión ambiental, estas carencias dificultan la gestión ambiental dentro del territorio.

Asimismo, hay que mencionar las diferencias de las condiciones territoriales ambientales de los GAD's seleccionados, ya que por una parte el cantón Mejía posee ecosistemas importantes (páramo), áreas naturales protegidas y gran variedad de flora y fauna propia de la zona, las cuales conllevan mayor protección por parte de la autoridad competente, mientras que el GAD municipal del cantón Valencia no posee ecosistemas que requieran protección adicional, sin embargo por las actividades económicas que se realizan en el cantón, la autoridad ambiental responsable debe tomar acciones sobre los recursos agua, suelo y aire.

Acerca de la competencia de áridos y pétreos asignada a los GAD's municipales, tanto el cantón Mejía, como el cantón Valencia actualmente están calificados ante el SUIA como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAr) para entregar licencia ambientales para la explotación de materiales áridos y pétreos.

El GAD municipal del cantón Valencia hasta el año 2016 ha entregado una licencia ambiental para la explotación de materiales de construcción, es decir minera a pequeña escala. Cabe señalar que el cantón Valencia posee varias canteras, principalmente cercanas a los cuerpos de agua, esta característica del cantón ha permitido que la población vea en la explotación de áridos y pétreos una actividad económica, por lo tanto el GAD municipal se ve en la obligación de tramitar, controlar y emitir licencias ambientales siempre y cuando el solicitante cumpla con todos los requisitos establecidos.

En este contexto, para que los GAD's puedan acreditarse como AAAr, deben cumplir una serie de requisitos establecidos en el TULSMA, no obstante el GAD municipal del cantón Valencia no cumple con dichos requisitos, ya que no poseen Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, dificultando la gestión no solo ambiental sino territorial, y además

el control en el cumplimiento de metas, planes, programas y proyectos, y complicando la transferencia de recursos económicos.

CAPÍTULO IV

4.1 Conclusiones

- El proceso de descentralización en gestión ambiental, empieza antes del año 2008, sin embargo con la normativa creada y/o modificada a partir de la año mencionado, la descentralización de la gestión ambiental como política pública toma fuerza en los últimos años, sobre todo con el establecimiento del COOTAD y del Consejo Nacional de Competencias, quienes son los encargados de transferir la competencia con recursos humanos, además, de capacitar a los diferentes GAD para el pleno ejercicio de la competencia.
- Con respecto a las capacidades institucionales de los diferentes GADs se concluye por medio del trabajo de campo realizado, que los municipios nuevos, como es el caso del GAD municipal del cantón Valencia no tiene la capacidad para asumir competencias relacionadas a la gestión ambiental, debido a la falta de recursos económicos, provocando falta de personal técnico capacitado para ejercer la competencia de manera adecuada, a pesar de las marcadas diferencias en capacidad institucional entre un GAD y otro, es evidente que las dos instituciones deben ejercer la competencia en su jurisdicción, sin importar si el equipo técnico es adecuado o no, lo que provoca desequilibrio territorial.
- Para la entrega de competencias se debió realizar un estudio previo de las actividades ambientales que han venido realizando los Gobiernos Autónomos Descentralizados por medio del análisis de ordenanzas lo cual habría dado una idea de la capacidad real de cada nivel de gobierno.
- La transferencia de competencias de gestión ambiental y de áridos y pétreos se dio de manera obligatoria, lo que significó, que los GADs tuvieron que acreditarse de manera forzosa, algunos de ellos lo hicieron sin cumplir con los requisitos establecidos en la normativa ambiental.
- La transferencia de competencias se da a todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados por igual, como por ejemplo la transferencia de competencia de áridos y pétreos, sin tomar en cuenta las capacidades institucionales de cada uno de ellos, es decir, se está homogeneizando el territorio.

- Para María Caridad Vasquez, Secretaria General del CNC, todos los GAD's están en capacidad de asumir competencias, debido a que, AME y CONGOPE así lo han manifestado, a pesar de esto, la investigación determina que no todos los GAD's tienen las condiciones de asumir atribuciones y mucho menos ejercer las competencias asignadas.
- Los GADs que fueron parte del estudio de caso manifestaron que con la transferencia de competencias en gestión ambiental y en áridos y pétreos no se transfirieron recursos económicos, y que el fortalecimiento institucional por parte del Ministerio del Ambiente y del Consejo Nacional de Competencias es casi nulo, dificultando el ejercicio de la competencia.
- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Mejía, posee varios ecosistemas que deben ser protegidos, debido a los servicios ambientales que presta a la población. A pesar de que el GAD tiene el equipo técnico y la normativa necesaria para realizarlo, aún la protección de cobertura vegetal importante no es una prioridad dentro de la planificación cantonal.
- La provincia de Tungurahua ha venido realizando gestión ambiental desde antes de asumir la competencia de gestión ambiental emitida por el Consejo Nacional de Competencias, lo que demuestra que no es necesario adquirir la competencia para realizar tareas que son primordiales en el desarrollo territorial.
- Al respecto a gestión ambiental, se ponen en evidencia las grandes desigualdades territoriales, en donde el proceso de descentralización enfrenta diferentes realidades locales, en el que los temas que son motivo de descentralización tienen importancias distintas, además de los temas de institucionalidad, desarrollo de capacidades institucionales y técnicas tienen pesos distintos, lo cual debe ser superado para avanzar a un desarrollo equilibrado de las competencias ambientales.
- La evaluación de la política pública (descentralización ambiental), es importante ya que permite identificar obstáculos en la aplicación de la misma y a futuro permite determinar errores y aciertos.
- Los mapas elaborados reflejan parte de la gestión ambiental realizada por los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En el caso de las provincias de Chimborazo y Tungurahua se destaca el aumento de la cobertura de páramo, aunque el nivel amenaza predomina. En el caso de los GAD's cantonales las diferencias son variadas ya que las condiciones

territoriales son diferentes. Es importante mencionar que la política pública evaluada es reciente por lo tanto no permite mapear dicha política (descentralización ambiental), sin embargo, la descentralización es un política que permite realizar análisis espacial, a diferentes escalas (niveles de gobierno), dando como resultado problemas o aciertos territoriales.

4.2 Recomendaciones

- Para realizar una evaluación a medio y largo plazo se debe verificar el cumplimiento de metas en gestión ambiental contempladas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de cada Gobierno Autónomo Descentralizado.
- El Ministerio del Ambiente debe fortalecer el dialogo y coordinación interinstitucional con el objetivo de identificar problemas y a la vez brindar soluciones.
- Se debe reformar la normativa ambiental vigente, elaborada antes de la Constitución del 2008, con el fin de acoplar la normativa a la coyuntura actual.
- La evaluación futura, de la puesta en marcha del proceso de descentralización ambiental debe realizarse tomando en cuenta otras variables, como por ejemplo participación ciudadana ya que esta es uno de los pilares del desarrollo local y de la descentralización.

Bibliografía

Artículos

- AYALA, E. (2003): Centralismo y Descentralización en la historia del Ecuador. Del pasado a la situación actual. En: *ProcesoS, Revista ecuatoriana de Historia*, N°19, 203-221. Corporación Editora Nacional.
- BARRERA, A., GALLEGOS, F., RODRIGUEZ, L. (1999): Ecuador: un modelo para desarmar; descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo. Ed: Grupo de Democracia y Desarrollo Local.
- BOISIER, S. (1987): Los procesos de descentralización y desarrollo regional en el escenario actual de América Latina. Santiago de Chile. CEPAL
- BOISIER, S. (1990): Estado, Territorio y Sociedad. Reflexiones sobre descentralización y desarrollo regional en Chile. Chile. Universidad Católica de Valparaíso
- BOISIER, S. (1999): Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente.
- CÁRDENAS, L. (1998): Definición de un marco teórico para comprender el concepto de desarrollo sustentable. *Boletín INVI – N°33*. Chile, mayo 1998. Volumen 13: 3 a 20.
- CASTILLA, J. (1996): La futura Red Chilena de Parques y Reservas marinas y los conceptos de conservación, preservación y manejo en la legislación nacional. *Revista Chilena de historia natural*. 69: 253-270, 1996.
- CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS (2017): BOLETÍN DE PRENSA DCS-CNC-012-2017. Quito, 29 de marzo de 2017.
- CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS (2016): Boletín Informativo del Proceso de Descentralización en el Ecuador.
- FARINÓS, J. (2006): Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda. Dpto. de Geografía/ Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local. Universitat de València – Estudi General.
- FRANK, J. (2003): Descentralización de competencias: análisis comparativo.
- FINOT, I. (2001): Descentralización en América Latina: Teoría y práctica. Instituto Latinoamericano y del Caribe de planificación económica y social. ILPES. Santiago de Chile

- FONT, J. (1997): Espacio, Lugar, Región: Hacia una nueva perspectiva geografía regional. Estudi General de Girona. Universitat Autònoma de Barcelona.
- FONTAINE, G (2007): Problemas de la gobernanza ambiental en Ecuador. FLACSO. Ecuador.
- GALLO, P. (2000): Descentralización y Desconcentración: ¿Excepciones a la improrrogabilidad de la competencia?
- GAVILANES, R. (2009): Hacia una nueva definición del concepto de política pública. Desafíos, Bogotá (Colombia), (20): 149 -178.
- LARREA, A. (2012): Modo de desarrollo, organización territorial y cambio constituyente en el Ecuador. SENPLADES/ Primera Edición. Quito. (Serie Discusión N° 4)
- LÓPEZ A. Víctor (Ed.). 2008. Memoria de la Jornada “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación”, EcoCiencia. Quito. 73 pp.
- MATTOS., C. (1990): La descentralización, ¿una nueva panacea para impulsar el desarrollo local? Cuadernos de economía, No. 14 Bogotá, 1990. Pág. 173-194
- MONTAÑEZ G., Delgado O., (1998): Espacio, territorio y región: Conceptos básicos para un proyecto nacional. En: Cuadernos de Geografía, Vol. VII, No. 1-2. (pp. 120-134). Bogotá – Colombia.
- MUÑOZ P., FALCONÍ F. (2007): En la búsqueda de salidas a la crisis ética, política y de pensamiento. Quito – Ecuador.
- NIOCHE J. (1982): De la evaluación al análisis de políticas públicas. Revue Francaise Polique, vol 33, N° 1. Pp 32-61
- TELLO M. (2010): Del desarrollo económico nacional al desarrollo local. Revista CEPAL 102
- RUIZ, C. (2008): Gestión Ambiental municipal: avances, gestión descentralizada y perspectivas. En: López A. (Ed.). (2008): Memoria de la Jornada “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación”, (pp. 20-24). EcoCiencia” Ecociencia. Quito.
- SUING, J. (2008): Situación del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental. En: López A. (Ed.). (2008): Memoria de la Jornada “Descentralización, Gestión Ambiental y Conservación”, (pp. 10-14). EcoCiencia” , Ecociencia. Quito.

VASQUEZ, A. (2007): Desarrollo endógeno. Teoría y políticas de desarrollo territorial. Investigaciones Regionales, núm. 11, 2007, pp 183-210. Asociación Española de Ciencia Regional. Madrid – España.

Libros

CARRIÓN F. (2007): La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas. Quito – Ecuador.

BEDÓN, G. (2012): Descentralización y Sistema Nacional de Competencias. En: Morales, M. (Eds), La nueva organización territorial y el nuevo modelo de descentralización del Ecuador (pp. 192 – 197). Quito. Ed. Corporación de estudios y publicaciones.

GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY /PDDL (2007): El proceso de descentralización en Ambiente en el Azuay.

OJEDA, L. (2000): La descentralización en el Ecuador avatares de un proceso inconcluso. Quito – Ecuador. Ed: Abya – Yala.

VALAREZO G., TORRES V. (2004): Actores del desarrollo local y el manejo de recursos naturales en el Ecuador. El desarrollo local en el Ecuador. Quito – Ecuador. Ed: Abya – Yala.

Leyes

Constitución de la República del Ecuador (1967). Estado: Derogado

Constitución de la República del Ecuador (1979). Estado: Derogado.

Constitución de la República del Ecuador (1998): Estado Derogado

Constitución de la República del Ecuador (2008): Estado: Vigente. Montecristi

Descentralización del Ministerio del Ambiente. Acuerdo Ministerial 106. Registro Oficial 374 de 11-oct- 2006. Estado: vigente.

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización. Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct.-2010 Última modificación: 16-ene.-2015

Ley de Gestión Ambiental, codificación. Codificación 19. Registro Oficial Suplemento 418 de 10-sep-2004. Estado: vigente.

Libro VI del texto unificado de legislación secundaria del Ministerio del Ambiente. Acuerdo No. 061. R.O. N° 316

Resolución No. 003 – CNC – 2013. Consejo Nacional de Competencias. Registro Oficial N° 89 del 28-03-2013.

Planes y Programas

Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013: Construyendo un Estado plurinacional y pluricultural. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. SENPLADES (2009). Quito – Ecuador.

Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015. Consejo Nacional de Competencias. SENPLADES / 2da edición. Quito.

Política y estrategia nacional de biodiversidad 2001 – 2010. Ministerio del Ambiente. Quito – Ecuador.

Entrevistas.

BONILLA, C. (2016): Director del Departamento de Gestión Ambiental, Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Chimborazo, Entrevista semiestructurada. Riobamba – Chimborazo.

BALDEÓN, J. (2016): Especialista en licenciamiento ambiental. Ministerio del Ambiente, Entrevista. Quito.

CAMPAÑA, J. (2017): Docente Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Entrevista semiestructurada, Quito.

MEDINA, D. (2016): Coordinadora de la Unidad de Gestión Ambiental, Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Valencia, Entrevista semiestructurada. Valencia – Ecuador.

SALAZAR, A. (2016): Directora de la Dirección de Gestión y Calidad Ambiental, Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua, Entrevista semiestructurada. Ambato – Ecuador.

VASQUEZ, M. (2016): Secretaria General del Consejo Nacional de Competencias. Entrevista abierta. Quito – Ecuador.

Páginas Web:

www.valencia.gob.ec Inicio. Rev.: 21.03.2017

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de competencias del 2006.

MATRIZ DE COMPETENCIAS AMBIENTALES POR NIVELES DE GOBIERNO

1. RECTORIA DEL SISTEMA NACIONAL						
Atribución	Funciones y responsabilidades	Norma legal	MAE	C PR	MUN	JP
1.1 Rectoría, coordinación y regulación del SNDGA		Art. 8 CLGA				
1.2 Elaboración Estrategia Nacional de Ordenamiento Territorial		Art. 9 literal a) CLGA				
1.3 Proponer normas nacionales de manejo ambiental y evaluación de impactos ambientales		Art. 9 literal b) CLGA				
1.4 Constituir Consejos Asesores entre los organismos del SNDGA		Art. 9 literal i) CLGA				
1.5 Coordinar para expedir normas técnicas nacionales de protección ambiental		Art. 9 d) CLGA				
1.6 Dirimir conflictos de competencias en el ejercicio del SDGA		Art. 9 literal g) CLGA				
1.7 El Ministerio a cargo de las finanzas públicas, en coordinación con el MAE elaborará un sistema de cuentas patrimoniales		Art. 15 CLGA				
1.8 Autorizar el aprovechamiento racional de recursos naturales no renovables en el PNAP		Art. 6 CLGA				
1.9 Regular mediante normas de bioseguridad la propagación, experimentación, uso, comercialización e importación de organismos genéticamente modificados		Art. 9 lit. l) CLGA				
1.10 Administración y cumplimiento de acuerdos, convenios y otros instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Ecuador						
2. POLÍTICAS Y PLANIFICACION AMBIENTALES						
2.1 Formular las políticas		Art. 179 numeral 1 CPR				
2.2 Formulación de estrategias de desarrollo sustentable		Art. 5 lit. e) CLGA				

Atribución	Funciones y responsabilidades	Norma legal	MAE	CPR	MLIN	JF
2.3 Formulación de planes, programas y proyectos		Art. 5 lit. c) CLF				
2.4 Ejecución de programas y proyectos		Art. 5 lit. e) CLGA				
2.5 Administrar la red nacional de información ambiental		Art. 9 lit. b) CLGA				
2.5.1 Recopilar, registrar, reportar y difundir información ambiental						
2.6 Elaborar planes sectoriales de ordenamiento territorial		Art. 9 literal a) CLGA				
2.7 Estrategias de coordinación administrativa y de cooperación		Art. 9 f) CLGA				
2.8 Coordinar sistemas de control y seguimiento de normas de calidad ambiental		Art. 9 j) CLGA				
2.9 Definir un sistema de control y seguimiento de normas y parámetros		Art. 9 literal k) CLGA				
2.10 Adoptar medidas administrativas		Art. 46 CLGA				

3. CALIDAD AMBIENTAL

3.1 Formular políticas de calidad ambiental	3.1.1 Establecer políticas y estrategias en calidad ambiental en concordancia con las políticas nacionales dictadas por el Ministerio del Ambiente	Art. 179 numeral 1 CPR				
3.2 Emitir normas técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental	3.2.1 Crear y mantener la base normativa para prevenir, controlar y mejorar la calidad ambiental					
	3.2.2 Establecer normas técnicas de calidad ambiental y niveles máximos permisibles de contaminantes ambientales					
	3.2.3 Emitir la normativa sobre la protección de fuentes de agua, calidad de aire y suelo					
	3.2.4 Regular el establecimiento de incentivos relacionados con el mejoramiento tecnológico, mejores prácticas y certificaciones que aseguren el mejoramiento de la calidad ambiental					
	3.2.5 Fomentar la producción más limpia en los procesos productivos y servicios					
	3.2.6 Regular la aplicación de mecanismos de recuperación de costos por concepto de control ambiental					
3.3 Sancionar los incumplimientos de acuerdo con las normas y regulaciones en calidad ambiental		Art. 40 CLGA, 1, 6 y 10 de la CLPOCA				
3.4 Determinar que actividades requieren EIA		Art. 9 c) CLGA				
3.5 Certificación ambiental previa		Art. 19 CLGA				
3.6 Otorgamiento de licencias ambientales		Art. 20 y 21 CLGA				
3.7 Evaluación de sistemas de manejo ambiental		Art. 22 CLGA				

Atribución	Funciones y responsabilidades	Norma legal	MAE	C PR	MUN	JP
3.8 Ordena auditorías ambientales		Art. 21 CLGA				
3.9 Establecer mecanismos para prevenir, mejorar, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas nacionales y locales vigentes	3.9.1 Mantener y consolidar registros actualizados sobre fuentes contaminantes, publicar periódicamente listas de sustancias contaminantes y, regular su uso	Art. 40 y 46 CLGA				
	3.9.2 Preservar, mejorar y promover la calidad ambiental en su jurisdicción					
	3.9.3 Monitorear y mantener registros sobre información relacionada con la prevención y el control de la calidad ambiental					
	3.9.4 Declarar alertas y emergencias por episodios de contaminación y adoptar medidas emergentes en su jurisdicción y/o en coordinación con autoridades de otras jurisdicciones de ser pertinente					
	3.9.5 Ejecutar planes de contingencia y mitigación en coordinación con otras instituciones para la atención de emergencias ambientales					
	3.9.6 Controlar la eliminación de residuos peligrosos e industriales y residuos peligrosos					
	3.9.7 Controlar la emisión de fuentes móviles y fijas					
	3.9.8 Controlar depósitos y almacenamiento de material contaminante y materiales peligrosos					
3.10 Formular y ejecutar el plan de prevención de la contaminación y la preservación, mejoramiento y control de la calidad ambiental en su jurisdicción en concordancia con el plan ambiental ecuatoriano (provincial o cantonal), así como formular y regular los indicadores de su gestión	3.10.1 Evaluar y desarrollar planes y programas de prevención de la contaminación, preservación, mejoramiento de la calidad ambiental	Art. 7 y 14 CLGA				
	3.10.2 Elaborar y ejecutar el plan ambiental en su jurisdicción					
	3.10.3 Establecer y monitorear indicadores de calidad ambiental en su jurisdicción					
3.11 Promover la participación social relativa a la preservación, mejoramiento y control de la calidad ambiental	3.11.1 Promover la participación de la comunidad en la preservación, mejoramiento y control de la calidad ambiental	Art. 9 lit. m) CLGA				
3.12 Capacitar	3.12.1 Elaborar y ejecutar planes, campañas y otras actividades tendientes a la educación y difusión de la problemática de la preservación, mejoramiento y control de la calidad ambiental en coordinación con las direcciones provinciales de educación y otras entidades de la sociedad civil					

Atribución	Funciones y responsabilidades	Norma legal	MAE	C. PR	MUN	JP
4. MANEJO DE BOSQUES, PLANTACIONES FORESTALES, FLORA Y FAUNA SILVESTRES						
4.1 Delimitar Patrimonio Forestal del Estado		Art. 3 CLF				
4.2 Dictar normas para ordenamiento y manejo de bosques y vegetación protectoras en su jurisdicción		Art. 7 CLF				
4.3 Elaboración del Plan Nacional de Forestación y Reforestación		Art. 13 CLF				
4.4 Supervisión de contratos y licencias de aprovechamiento forestal		Art. 34 CLF				
4.5 Resolución de contratos o licencias de aprovechamiento forestal		Art. 35 CLF				
4.6 Autorizar aprovechamiento de bosques productivos		Art. 36 CLF				
4.7 Determinar el precio de la madera en pie		Art. 36 CLF				
4.8 Recaudar el precio de la madera en pie		Art. 36 CLF				
4.9 Delimitar tierras comunitarias o de posesión ancestral		Art. 39 CLF				
4.10 Adjudicar áreas del Patrimonio Forestal del Estado		Art. 38 CLF				
4.11 Integrar la Guardia Forestal		Art. 45 CLF				
4.12 Autorizar la exportación de productos semilaborados forestales en el marco de los convenios internacionales ratificados		Art. 47 CLF				
4.13 Autorizar exportación flora y fauna silvestres en el marco de los Convenios Internacionales ratificados		Art. 48 CLF				
4.14 Autorizar importación productos forestales en el marco de los convenios internacionales ratificados		Art. 49 CLF				
4.15 Determinar el nivel tecnológico mínimo de las industrias para el aprovechamiento primario forestal		Art. 61 CLF				
4.16 Promover y controlar el mejoramiento de los sistemas de aprovechamiento, transformación primaria e industrialización de recursos forestales y de flora y fauna silvestres	4.16.1 Promoción	Art. 62 CLF				
	4.16.2 Control					
4.17 Prohibir la importación o fabricación de equipos para actividades forestales		Art. 65 CLF				
4.18 Formular políticas nacionales forestales y de biodiversidad		Art. 179 numeral 1 CPR				

Anexo 2: Matriz de la competencia de Gestión Ambiental (Resolución 005)

FACULTAD	ATRIBUCIÓN	NIVEL DE GOBIERNO				
		CENTRAL		GAD		
		SGR	MAE	PROVINCIAL	MUNICIPAL	PARROQUIAL RURAL
Rectoria	Definición de la política nacional ambiental		●			
	Definición y emisión de la política pública local ambiental provincial, para la defensoria del ambiente y la naturaleza, en el marco del SNDGA y en concordancia con las políticas emitidas por el MAE			●		
Planificación	Elaborar planes, programas y proyectos para la conservación y aprovechamiento racional de los recursos forestales y naturales.		●		●	
	Elaborar planes, programas y proyectos para la conservación, fomento, protección, investigación, manejo, industrialización y comercialización del recurso forestal, áreas naturales y vida silvestre.		●	●		
	Elaborar planes, programas y proyectos de forestación y reforestación en las plantaciones forestales con fines de conservación ambiental.		●	●		●

	Elaborar planes, programas y proyectos para la conservación, protección y administración de la flora y fauna silvestre.		●	●		
	Elaborar planes, programas y proyectos de prevención y control de incendios forestales y riesgos que afecten a bosques y vegetación natural, en coordinación en el ente rector de riesgos	●	●	●	●	
	Elaborar planes, programas y proyectos de prevención, control y erradicación de las plagas y enfermedades de bosques y vegetación natural.	●	●	●	●	
	Elaborar planes, programas y proyectos para la promoción y formación de viveros y huertos semilleros, acopio, conservación y suministro de semillas certificadas para el programa de semillas forestales.		●	●		●
	Elaborar y proponer planes, programas y proyectos para la conservación, fomento, protección, investigación, manejo, industrialización y comercialización del recurso forestal, áreas naturales y vida silvestre.					●
	Diseñar planes, programas y proyectos para restaurar áreas degradadas en zonas marino costeras y costeras, humedales, manglares, entre otros.		●			

FACULTAD	ATRIBUCIÓN	NIVEL DE GOBIERNO				
		CENTRAL		GAD		
		SGR	MAE	PROVINCIAL	MUNICIPAL	PARROQUIAL RURAL
Regulación	Diseñar normas o disposiciones para la conservación, aprovechamiento y racional utilización del patrimonio forestal		●	●		
	Elaborar normativa para la prevención y control de incendios forestales y riesgos que afecten a bosques y vegetación natural.	●	●		●	
	Elaborar normativa para laprevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que afecten a bosques y vegetación natural, a nivel nacional.		●		●	
	Emitir la normativa local correspondiente para la defensoría del ambiente y la naturaleza en el marco del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental y en concordancia con las políticas nacinales.			●		
	Elaborar normas y reglamentos para los sistemas de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos en el medio urbano y rural				●	

	Establecer mecanismos de control para verificar el cumplimiento de las normas técnicas de la prohibición de descargas de aguas residuales en coordinación con el ente rector.				●	
	Expedir normas técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental, aplicables al ámbito nacional.		●			
	Elaborar normativa técnica para la gestión integral de desechos sólidos		●			
	Generar los parámetros mínimos para la elaboración de proyectos o actividades ubicadas dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, los bosques y vegetación protectoras, el patrimonio forestal del Estado y las zonas intangibles con su respectiva zona de amortiguamiento.		●			
	Generar los parámetros mínimos para la elaboración de proyectos específicos de gran magnitud declarados de interés nacional, proyectos de gran impacto o riesgo ambiental y proyectos correspondientes a los sectores estratégicos en el ámbito nacional.		●			
	Establecer las tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la gestión ambiental, en los términos establecidos en la ley			●		

FACULTAD	ATRIBUCIÓN	NIVEL DE GOBIERNO				
		CENTRAL		GAD		
		SGR	MAE	PROVINCIAL	MUNICIPAL	PARROQUIAL RURAL
Control	Otorgar licencias ambientales en el caso de que los gobiernos autónomos descentralizados provinciales o municipales y metropolitanos no se hayan acreditado como autoridad ambiental de aplicación responsable, de conformidad con el SUMA		●	●	●	
	Otorgar licencias ambientales en los proyectos de carácter estratégico		●			
	Otorgar licencias ambientales dentro del SNAP y en las zonas intangibles		●			
	Otorgar licencias ambientales a los GAD provinciales que ejecuten por administración directa obras que requieran licencia ambiental		●			
	Otorgar licencias ambientales, una vez cumplidas su acreditación, a los GAD municipales que ejecuten por administración directa obras que requieran licencia ambiental			●		
	Realizar el control de cumplimiento a la acreditación otorgada a la autoridad ambiental de aplicación responsable		●			

Realizar el control y seguimiento de las licencias ambientales otorgadas en calidad de autoridad ambiental de aplicación responsable ante el SUMA				●	●	
Aplicar un sistema de control y seguimiento a las normas, parámetros, régimen de permisos y licencias sobre actividades contaminantes		●				
Controlar el cumplimiento de aplicación de las normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire, ruido, una vez que el GAD este acreditado en el SUMA				●	●	
Controlar la conservación, aprovechamiento y racional utilización de tierras forestales y bosques nativos dentro de la circunscripción provincial, SNAP, bosques y vegetación protectora y patrimonio forestal del Estado dentro de la circunscripción provincial.				●		
Controlar el cumplimiento de normas y reglamentos para la recolección, transporte y gestión integral de residuos sólidos en el medio urbano y rural					●	
Verificar el cumplimiento de las medidas adoptadas para mitigar y compensar daños ambientales		●				
Realizar el control, monitoreo y seguimiento de obras, actividades y proyectos cuyo licenciamiento haya sido otorgado por autoridad ambiental nacional		●				

	Verificar el cumplimiento de las normas de calidad ambiental referentes al aire, agua, suelo, ruido, desechos y agentes contaminantes en coordinación con los organismos competentes		●			
	Ejecutar el control de especies que constituyan plagas, a través del uso de técnicas ambientalmente inocuas en coordinación con las entidades competentes		●	●	●	
	Controlar la aplicación de las normas y reglamentos para la conservación, fomento, protección, investigación, manejo, industrialización y comercialización del recurso forestal, áreas naturales y vida silvestre.		●			
	Controlar el tráfico y la venta ilegal de vida silvestre		●			
	Controlar las actividades dentro del SNAP, los bosques, la vegetación protectora y el patrimonio forestal del Estado.		● — ●	●		
	Controlar el cumplimiento de los parámetros en agua, suelo, aire, ruido establecidos por la autoridad ambiental nacional.		●	●		
	Evaluar planes, programas y proyectos para restaurar áreas degradadas en las zonas marino costeras y costeras, humedales, manglares entre otros		●			

FACULTAD	ATRIBUCIÓN	NIVEL DE GOBIERNO				
		CENTRAL		GAD		
		SGR	MAE	PROVINCIAL	MUNICIPAL	PARROQUIAL RURAL
Gestión	Realizar los estudios referentes a aspectos socio-económicos para cada zona de manejo de los ecosistemas existentes, dentro del SNAP		●			
	Fomento investigación científica sobre vida silvestre		●			
	Otorgar incentivos para actividades productivas que se enmarquen en la protección del ambiente y el manejo sustentable de los recursos naturales		●	●		
	Suministro de plántulas e insumos de plantaciones forestales			●	●	●
	Forestación y reforestación en las plantaciones forestales con fines de conservación ambiental, tierras exclusivamente forestales o de aptitud forestal.		●	●	●	●
	Conservación, fomento, protección, investigación, manejo, industrialización y comercialización del recurso forestal, áreas naturales y vida silvestre		●			
	Prevención y control de incendios forestales, y riego que afecten a bosques y vegetación natural, en coordinación con el ente rector	●	●	●		

Prevenición, control y erradicación de plagas y enfermedades que afecten bosques y vegetación natural		●	●	●	
Conservación, protección y administración de la flora y fauna silvestre		●	●		
Restaurar áreas degradadas en la zonas marino costeras y costeras, humedales, mangales entre otros		●			
Establecer con los gobiernos autónomos descentralizados líneas de trabajo con el objeto de controlar el tráfico y venta ilegal de vida silvestre		●	●	●	
Proponer programas de difusión y educación sobre las consecuencias negativas del cambio climático.		●	●	●	
Coordinar acciones con la autoridad ambiental nacional, en materia de cambio climático			●		

Anexo 3: Matriz de áridos y pétreos.

FACULTAD	ATRIBUCIÓN	NIVEL DE GOBIERNO				
		CENTRAL				GAD
		MM	MAE	SENAGUA	ARCOM	MUNICIPAL
Rectoría	Emitir la política pública nacional del sector minero que permita el ejercicio de la competencia.	●				
Planificación	Planificar actividades mineras que oriente el ejercicio de la competencia	●				●
Regulación	Emitir las regulaciones respecto a la explotación de materiales áridos y pétreos y de los libres aprovechamientos de materiales de construcción para obra pública	●				
	Realizar la categorización ambiental de los proyectos de libre aprovechamiento de materiales de construcción y explotación de materiales áridos y pétreos		●			
	Emitir la regulación local correspondiente para el transporte de materiales áridos y pétreos, en función de las normas técnicas nacionales					●

	Expedir de manera exclusiva las normas administrativas, técnicas, manuales y parámetros generales de protección ambiental, para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, remediar y compensar los efectos de las actividades mineras relacionadas con la explotación de áridos y pétreos.		●			
	Expedir las normas, manuales y parámetros generales de protección ambiental, para prevenir, controlar, mitigar, rehabilitar, remediar y compensar los efectos de las actividades mineras en el ámbito de su competencia					●
	Regular la explotación de materiales áridos y pétreos en su respectiva circunscripción territorial					●
	Establecer y recaudar las regalías para la explotación de materiales áridos y pétreos, de acuerdo a lo establecido en el COOTAD y la Ley de Minería y sus reglamentos.					●
	Expedir normativa que regulen las denuncias de internación, las órdenes de abandono y desalojo, las sanciones a invasores de áreas mineras, y la formulación de oposiciones y constitución de servidumbres					●
	Normar el establecimiento de las tasas correspondientes por cobro de servicios y actuaciones administrativas relacionadas a la competencia.					●

Control	Supervisar el cumplimiento de los objetivos, políticas y metas definidas para el sector minero relacionado con la explotación de materiales áridos y pétreos que ejecutan las personas naturales y jurídicas públicas o privadas	●				
	Sancionar la actividad minería ilegal de conformidad con la Ley	●				
	Otorgar licencias ambientales para la explotación de materiales áridos y pétreos, siempre y cuando este acreditado como AAAR					●
	Otorgar certificados de inserción para la explotación de materiales áridos y pétreos y para autorizaciones de libre aprovechamiento en caso de que los GAD no estén acreditados como autoridad ambiental de aplicación responsable ante el SUIA		●			
	Controlar que los contratistas y concesionarios mineros tomen las precauciones que eviten la contaminación, en el marco de su competencia.					●
	Emitir la autorización a los titulares de derechos mineros para la explotación de materiales áridos y pétreos, para captar aguas de cuerpos hídricos superficiales o subterráneos.			●		
	Controlar el cumplimiento de la obligación que tienen los concesionarios y contratistas mineros de materiales áridos y pétreos, de contratar trabajadores residentes y de las zonas aledañas conforme a la normativa vigente.					●

Anexo 4: Entrevista realizada al Director del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Chimborazo.

1. ¿Cuándo fue creado el departamento de Gestión Ambiental?

El departamento de Gestión Ambiental del GAD provincial fue creado el 4 de enero del 2010.

2. ¿Qué equipo humano conforma el departamento de Gestión Ambiental?

El equipo humano que conforma el departamento de Gestión Ambiental, es muy variado debido a que se trabaja con diferentes funcionarios dependiendo del proyecto que se esté realizando, al momento se están realizando dos proyectos. Uno de ellos es el Proyecto de Manejo de Recursos Naturales que al momento se encuentran 13 funcionarios, para el Programa de Reforestación forestal junto con el MAE, se encuentran laborando 16 funcionarios. Mientras que, el equipo humano que conforma el Departamento de Gestión Ambiental cuenta con una secretaria administrativa, un Ingeniero Agrónomo y un Ingeniero Ambiental.

La Coordinación de Gestión Ambiental esta estructura por tres unidades; Unidad de Control y Calidad Ambiental, Unidad de Manejo y Conservación de Recursos Naturales y la Unidad de Educación e Interpretación Ambiental.

La Unidad de Control y Calidad Ambiental es apoyada por la Coordinación Financiera y por la Coordinación Jurídica del GAD, es decir la Unidad articula su gestión con otras unidades del GAD.

En la Unidad de Manejo y Conservación de Recursos Naturales cuenta con dos técnicos; los cuales tienen la función de realizar la ejecución y seguimiento de los proyectos de planificación y presupuestación participativa del Gobierno Provincial de Chimborazo.

La Unidad de Educación e Interpretación Ambiental donde se relaciona relación institucional, actualmente se está desarrollando el programa PROCAR con el apoyo de Cooperación Alemana GYZ.

3. ¿El GAD se ha calificado como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

El GAD se ha calificado como Autoridad Ambiental de Aplicación Responsable (AAAR), la acreditación se dio en septiembre del 2015, mediante resolución 385 del R.O 364.

4. ¿Cuál fue el procedimiento para acreditarse como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

El procedimiento para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental se realizó bajo los lineamientos emitidos por el MAE.

- Equipo Humano: la conformación del equipo de trabajo, el GAD no se contrató un equipo amplio para cumplir funciones específicas, sino que se asumió como estructura institucional mediante la articulación con otras coordinaciones.
- Partidas presupuestarias: Anualmente el GAD asigna un rubro específico para la Unidad de Control y Calidad Ambiental, específicamente para el tema de operación.
- Normativa provincial: Se trabajó la Ordenanza 11 del 2015, en donde se reconoce todos los procedimientos para la acreditación del GAD como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental.

Sin embargo el Ministerio del Ambiente periódicamente realiza seguimiento, que más que seguimiento es un asesoramiento sobre el manejo de los recursos naturales.

5. ¿Cómo se verifica el cumplimiento de licencias ambientales emitidas por el GAD en caso de ser Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

Los instrumentos que permiten dar seguimiento al cumplimiento de las licencias ambientales, son: el Registro Ambiental que se encuentra en el SUIA, el Plan de Manejo Ambiental, Manual de Buenas Prácticas Ambientales.

El seguimiento también se realiza en campo, mediante dos líneas, una referente al control que se lo realiza en base a denuncias y otra con respecto al seguimiento del Plan de Manejo Ambiental, con respecto a lo planteo en el tema de regularización.

Es importante mencionar que estos procedimientos se están realizando posterior al 4 de septiembre del 2015, los proyectos anteriores a esa fecha se encuentran bajo monitoreo del MAE.

6. ¿Cómo se controla el cumplimiento de la aplicación a las normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire, ruido?

Se controla con el Laboratorio del CESTA, con el cual se ha firmado un convenio. En caso de haber alguna anomalía presentada en los seguimientos de control el laboratorio realiza el monitoreo específico.

7. ¿Disponen de laboratorios propios, privados o públicos que estén acreditados por el Servicio de Acreditación Ecuatoriano?

Si, el Laboratorio del CESTA que se firma un convenio como parte de los requisitos para la acreditación como Autoridad responsable de Manejo Ambiental.

8. ¿El GAD ha contratado los servicios de consultoras ambientales externas?

Si, para el tema del Plan de Manejo Ambiental de Talleres, para realizar auditorías ambientales y para cuando se contrata obras de significativa importancia.

9. ¿Cuentan con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente?

Si, el cual se está actualizando frecuentemente. Actualmente se está trabajando con mayor detalle el tema de metas, programas y proyectos.

10. ¿En el ámbito ambiental cuales son los principales problemas identificados por el PDOT?

Los principales problemas identificados son: conversión de uso de suelo, erosión, contaminación de los cauces de agua, quemas no controladas y finalmente ruido.

11. ¿Se elaboró una propuesta de descentralización para asumir las competencias ambientales?

La descentralización realmente vino como un tema de mandato mediante la resolución 005 del Consejo Nacional de Competencias.

El GAD no estuvo de acuerdo con la forma de realizar la transferencia. Debido a que se transfiere lo que requiere mayor esfuerzo pero genera menores recursos.

12. ¿Qué competencias ambientales han sido solicitadas?

Antes de la resolución 005 no se solicitó ninguna competencia, debido a malas experiencias con competencias antes transmitidas como: la competencia de riego, competencias de producción debido a que se transferido las competencias pero sin recursos.

13. ¿Qué competencias ambientales de la matriz de competencias ambientales se han otorgado al GAD?

Ninguna porque el tema de gestión ambiental siempre ha sido un tema importante dentro de la planificación provincial e institucional.

14. ¿En qué año(s) se ha otorgado las competencias ambientales?

En el mes de septiembre del año 2015.

15. ¿Cómo se realizó el proceso de solicitud de competencias?

Respondiendo a todo el esquema institucional propuesto por el MAE.

16. ¿Cuáles son los documentos legales de apoyo que respalden el proceso de transferencia de competencias?

La resolución 384 que aprueba la Ordenanza provincial.

17. ¿Cómo ha sido la gestión de las competencias asumidas?

Ha sido compleja debido a la dicotomía de autoridades que existen sobre el territorio, debido a para algunas cosas es el Gobierno provincial la autoridad y para otras la autoridad ambiental es el MAE.

La ciudadanía se confunde y finalmente terminan inobservado el cumplimiento de las normas, lo que complica el tema de control.

Además el MAE no ha entregado la línea base de los procesos anteriores a septiembre del 2015.

18. ¿Cómo ha sido el proceso de transferencia de recursos económicos para la gestión ambiental?

No se ha transferido recursos económicos para la gestión de la competencia.

19. Existe apoyo por parte del Estado u Organizaciones privadas para fortalecer el proceso de descentralización.

El MAE mediante mesa de ayuda ha dado capacitación al GAD para asumir la competencia, especialmente con el manejo del SUIA.

20. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones en el proceso de adquirir competencias?

Principalmente el tema de recursos económicos, seguido por la falta de información de los procesos anteriores a la transferencia de la competencia y finalmente el sistema (SUIA) no funciona de la manera correcta debido a que aún tiene complicaciones.

21 ¿Cuáles han sido los logros más importantes con respecto a descentralización ambiental?

El tema de la gestión para la conservación de recursos, la cooperación internacional como la GYZ , Naciones Unidas y FAO.

22. ¿Cómo cree usted que el proceso de descentralización ha aportado a la generación de desarrollo local?

La ciudadanía esta mayor informada y sensibilizada, tiene un cierto nivel corresponsabilidad en las actividades que se han desarrollado, lo que ayuda a tomar decisiones sobre las actividades que se deben realizar.

En Chimborazo el tema de apertura de vía hacia zonas frágiles es negado, con esto se ha mejorado el tema de agua, tema con el cual las comunidades se han apoderado.

Todo esto de una u otra manera genera desarrollo.

23. ¿Se ha creado normativa que regule la Gestión Ambiental?

La ordenanza que acredita como Autoridad Ambiental Responsable y la Ordenanza de Gestión Ambiental, Manejo y Conservación de páramos.

Anexo 5: Entrevista realizada al Director del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado provincial de Tungurahua.

1. ¿Cuándo fue creado el departamento de Gestión Ambiental?

La Dirección de Gestión y Calidad Ambiental se crea el 3 de junio del 2015, mediante resolución 389.

2. ¿Qué equipo humano conforma el departamento de Gestión Ambiental?

La conforman dos 2 ingenieros ambientales, 1 ingeniero químico, 1 ingeniero agrónomo, 1 abogado, 2 educadoras ambientales y la directora

3. ¿El GAD se ha calificado como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

El GAD se ha acreditado como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental, la acreditación se dio el 03 de junio del 2015. Es importante mencionar que hasta la fecha no ha emitido licencias ambientales, únicamente ha emitido 246 registros ambientales.

4. ¿Cuál fue el procedimiento para acreditarse como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

El procedimiento para acreditarse como Autoridad Responsable de Manejo Ambiental, se lo hizo bajo los requisitos establecidos en el TULMAS.

5. ¿Cómo se verifica el cumplimiento de licencias ambientales emitidas por el GAD en caso de ser Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

Con respecto a la gestión ambiental, específicamente Calidad Ambiental, el GAD realiza los siguientes procesos: Proceso de regularización ambiental interna y externa; control y seguimiento.

En la regularización ambiental externa, existe una subunidad encargada de asesorar, realizar talleres sobre el funcionamiento del SUIA, levantamiento de información que debe ser presentada en el sistema (SUIA), es decir se encarga de capacitar y socializar a la población sobre la competencia de Gestión Ambiental recientemente transferida al GAD provincial.

El proceso consta de tres etapas que son:

1. Regularización: proceso de evaluación de impactos ambientales e inspecciones ambientales mediante una lista de chequeo.
2. Notificación: cruce de información entre el SUIA y la base de datos del GAD.
3. Monitoreo: no se ha realizado monitoreo hasta la fecha.

Regulación interna: es la que se realiza a los procesos ambientales internos, para presentarse ante el MAE, quien es sujeto de control del GAD provincial.

6. ¿Cómo se controla el cumplimiento de la aplicación a las normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire, ruido?

Por medio de denuncias y análisis de laboratorio por parte del CESTTA

7. ¿Disponen de laboratorios propios, privados o públicos que estén acreditados por el Servicio de Acreditación Ecuatoriano?

Se ha realizado un convenio con el Centro de Servicios Técnicos y Transferencia Tecnológica Ambiental (CESTTA).

8. ¿El GAD ha contratado los servicios de consultoras ambientales externas?

Únicamente cuando el GAD realiza obras por su cuenta, entonces para obras propias se contrata consultoras externas.

9. ¿Cuentan con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente?

El GAD no cuenta con un PDOT, pero se basa en la Agenda Tungurahua para gestionar el territorio, sin embargo, la Dirección de Planificación está trabajando el PDOT.

10. ¿En el ámbito ambiental cuales son los principales problemas identificados por el PDOT?

No responde.

11. ¿Se elaboró una propuesta de descentralización para asumir las competencias ambientales?

No, simplemente fue un decreto del Consejo Nacional de Competencias.

12. ¿Qué competencias ambientales han sido solicitadas?

Con respecto a gestión ambiental, se entregaron las competencias, es decir, todo lo que contempla la matriz de gestión ambiental que parte de la Resolución 005 del CNC.

13. ¿Qué competencias ambientales de la matriz de competencias ambientales se han otorgado al GAD?

Todas.

14. ¿En qué año(s) se ha otorgado las competencias ambientales?

Bajo resolución 005 del Consejo Nacional de Competencias.

15. ¿Cómo se realizó el proceso de solicitud de competencias?

Como ya se ha mencionado no se realizó solicitud de competencias, simplemente se transfieren desde el órgano rector.

16. ¿Cuáles son los documentos legales de apoyo que respalden el proceso de transferencia de competencias?

El documento más importante que delega las diversas competencias es el COOTAD.

17. ¿Cómo ha sido la gestión de las competencias asumidas?

El proceso de descentralización en la provincia de Tungurahua, parte desde la asignación de la competencia de Gestión Ambiental, dada por el COOTAD, es por esta razón que el Gobierno Provincial comenzó a trabajar elaborando la Agenda Ambiental Tungurahua, creada como una herramienta de gestión, para la conservación de áreas naturales y procesos de descontaminación de los recursos hídricos, garantizando la calidad y cantidad de agua como uno de los ejes de desarrollo de la provincia.

18. ¿Cómo ha sido el proceso de transferencia de recursos económicos para la gestión ambiental?

No había transferencia de recursos económicos, sin embargo, mediante las gestiones del GAD, se han recaudado cerca de 100 000 \$.

19. Existe apoyo por parte del Estado u Organizaciones privadas para fortalecer el proceso de descentralización.

No existe apoyo por parte del Estado, debido a que únicamente se dieron 2 capacitaciones sobre manejo del SUIA.

20. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones en el proceso de adquirir competencias?

En torno a la asignación de la competencia de gestión ambiental, existen algunas barreras que dificultan el pleno ejercicio de la misma, entre las que se destaca:

- Existencia de dos entes reguladores sobre el territorio: ya que el MAE es quien controla las licencias y registros ambientales emitidos hasta el 21 de septiembre del 2015 y partir de la fecha mencionada el GAD provincial, provocando confusión en la población.
- Nula información emitida por parte del ministerio rector, sobre licencias y/o registros ambientales emitidos anteriormente, lo que dificulta el control y la regularización realizada por el GAD, es decir no permite priorizar esfuerzos sobre el territorio.
- Falta de transferencia de recursos económicos y poco fortalecimiento institucional, ya que el GAD únicamente ha recibido 2 capacitaciones sobre el manejo del SUIA. Es importante mencionar que las metodologías que se están usando para la regularización y control de registros y licencias ambientales han sido elaboradas por la Dirección de Gestión y Calidad Ambiental del GAD, sin apoyo del Ministerio del Ambiente.

21 ¿Cuáles han sido los logros más importantes con respecto a descentralización ambiental?

- Actualmente existen 500 sujetos de control que se encuentran en fase de regularización, lo que genera ingresos de alrededor de 100 000 dólares a la Institución.
- Levantamiento de línea base sobre el territorio, lo que permitió identificar al menos diez actividades que necesitan licenciamiento ambiental, además la línea base permite tener un control adecuado de los registros ambientales emitidos.
- Implementación del Plan de monitoreo, realizado por el GAD, laboratorio CESTTA y Aquanálisis sobre quienes son sujetos de control.

22. ¿Cómo cree usted que el proceso de descentralización ha aportado a la generación de desarrollo local?

No responde.

23. ¿Se ha creado normativa que regule la Gestión Ambiental?

La agenda ambiental Tungurahua, además de la ordenanza de provincial de protección del páramo, legalización de los acuerdos comunitarios de conservación, declaración de áreas protegidas comunitarias.

Anexo 6: Oficio del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Mejía.



GOBIERNO A.D. MUNICIPAL DEL CANTÓN MEJÍA
DIRECCIÓN DE AMBIENTE
Administración 2014 - 2019



Oficio Nro. GADMCM-DIRA-2016-0135-O

Machachi, 14 de octubre de 2016

Asunto: Información para la investigación de pregrado

Mayra Chicoma
Estudiante
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
En su Despacho

De mi consideración

En referencia al Oficio S/N de fecha 21 de septiembre de 2016, en el cual se solicita responder una serie de preguntas para la investigación de pregrado titulada "Análisis del proceso de descentralización ambiental. Casos de estudio: GAD's provinciales de Chimborazo y Tungurahua y, y GAD's municipales de Mejía y Valencia", adjunto al documento la encuesta solicitada.

Con sentimientos de distinguida consideración

Atentamente:


Ing. Alicia Mercedes Vizuete Rodríguez,
DIRECTORA DE AMBIENTE

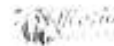


Copia
Señora Inquisita
Eduardo Viterbo 0162 Viterbo
Análisis de Gestión Ambiental
Señora Tecnología
Alexandra Muñoz Tapoa Chale
Secretaría Ejecutiva

Es:

De:

tel: 0162 2614411
www.gadmcantónmejia.gub.ec





CAPACIDADES INSTITUCIONALES:

1. Cuando fue creado el departamento de Gestión Ambiental?
 La Dirección de Gestión Ambiental y Riesgos fue creada en el año 2010
2. Que equipo humano conforma el departamento de Gestión ambiental?



3. El GAD se ha calificado como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?
 El Ministerio del Ambiente mediante Resolución Ministerial No. 479, de fecha 03 de junio de 2015, resuelve otorgar al GAD Municipal del cantón Mejía, la acreditación como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable (AAAR), exclusivamente a lo que se refiere a la explotación de materiales áridos y pétreos.
4. Cual fue el procedimiento para acreditarse como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

En el ámbito de áridos y pétreos el Ministerio del Ambiente solicito ciertos requisitos entre los cuales se puede mencionar:

- Solicitud del Sr. Alcalde para que el GAD se acredite como AAAR
- Borrador de ordenanza para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentran en los lechos de los ríos, lagos, y canteras existentes en la jurisdicción del Cantón Mejía.
- Catastro minero
- Listado del personal que trabaja en la Dirección, etc

5. Como se verifica el cumplimiento de licencias ambientales emitidas por el GAD en caso de ser Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

El GAD Municipal aún no ha emitido permisos ambientales con respecto a la competencia de áridos y pétreos en la cual es Autoridad Ambiental de Aplicación responsable AAAR.





6. Como se controla el cumplimiento de la aplicación de normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire, ruido?

El GAD Municipal en base a la normativa ambiental nacional que se encuentra vigente, controla que las actividades económicas que se desarrollan en el cantón Mejía cumplan con los parámetros permisibles de los componentes agua, suelo, aire y ruido establecidos en el TULSMA.

7. Disponen de laboratorios propios, privados o públicos que estén acreditados por el Servicio de Acreditación Ecuatoriano?

El GAD Municipal no dispone de laboratorios propios, sin embargo, uno de los requisitos para acreditarse como AAAr para áridos y pétreos fue realizar un convenio con un laboratorio acreditado por el sistema de acreditación ecuatoriano, el cual se lo realizó con la Corporación de laboratorios ambientales CORPLABEC S.A. en el año 2015.)

8. El GAD ha encontrado los servicios de consultoras ambientales externas?

Debido a que algunos proyectos realizados por el GAD como promotor han requerido de una regularización ambiental, se ha realizado la contratación de consultores externos para que sean ellos quienes obtengan los permisos ambientales correspondientes ante la Autoridad Ambiental Competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad.

DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

9. Cuentan con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial Vigente?

El GAD Municipal del cantón Mejía si cuenta con un PDyOT vigente.

10. En el ámbito ambiental ¿Cuáles son los principales problemas identificados en el PDOT?

Dentro de las actividades antrópicas, que han producido alteraciones en los recursos agua y suelo están: la agricultura, ganadería, pesca, explotación de madera y los asentamientos humanos. A continuación se detallan los impactos ambientales de cada actividad:

- La agricultura produce una alteración importante de las condiciones físicas y químicas del agua, ya que en esta actividad se utilizan insumos con propiedades tóxicas, que han sido diseñados específicamente para combatir a organismos patógenos; es decir son sustancias que permiten eliminar, controlar y manejar las plagas que se presentan en los cultivos, por la elevada toxicidad de sus componentes. Por lo que la utilización de los plaguicidas dentro de una actividad sostenible, debe considerar los mecanismos de control necesarios para evitar efectos adversos sobre la salud humana y el ambiente.

Además la aplicación de fertilizantes y/o agroquímicos en el suelo producen cambios en su pH e incluso el asentamiento de ciertos elementos por sinergismo, antagonismo o por ser poco móviles como el hierro (Fe); bajando la actividad de la micro fauna propia del suelo. Los agroquímicos usados para incrementar la productividad del suelo, en el control de plagas



agrícolas y en procesos industriales, traen consigo una serie de problemas ambientales por el exceso de las sustancias químicas, produciendo contaminación a los animales y a los seres humanos, siendo los peces los principales organismos insensibles a los productos organoclorados que acumulan grandes cantidades de estas sustancias, además de las grandes cantidades de agua que circulan por las branquias durante su respiración, produciendo biomagnificación de estas sustancias. Los ríos y corrientes contaminadas son abrevaderos de animales silvestres y domésticos pudiendo ser causa de mortalidad por diversas enfermedades. Se pueden producir alteraciones en los depósitos de calcio en los huesos y en general en la disminución del éxito reproductivo.

- La implantación de zonas ganaderas cerca de fuentes hídricas, produce la contaminación del agua con las heces de los animales.
- La disminución del caudal de las fuentes de agua, se ha producido fundamentalmente por la disminución de los cuerpos boscosos, que actualmente presentan las cuencas hídricas debido a la explotación de los bosques naturales. La ausencia de bosques hace que cada año las lluvias disminuyan, generando alteraciones en el ciclo hidrológico y escasez de agua para la población.
- Las comunidades no cuentan con plantas de tratamiento de aguas servidas y se vierte directamente las descargas domésticas a las fuentes de agua más cercanas, provocando asentamientos de partículas sólidas que contaminan el suelo que rodea a estos cuerpos.
- Dentro del cantón, la parroquia urbana Machachi, cuenta con una recolección diferenciada los 5 días de la semana de residuos sólidos, pese a la existencia de este servicio, algunos pobladores continúan arrojando basura a las fuentes de agua, especialmente las comunidades alejadas. La falta de un adecuado manejo de residuos sólidos domésticos en las comunidades de las parroquias, hace que la población quemé la basura que produce, especialmente materiales plásticos, lanzando a la atmósfera diversas partículas sólidas y gaseosas que son tóxicas (en el caso de envases de agroquímicos) y alteran la calidad del aire, que en consecuencia afectan principalmente a los procesos naturales de los seres vivos y al clima.
- Otro de los factores que afectan al componente suelo es la erosión eólica e hídrica, que se produce por la falta de cobertura vegetal en los suelos, para dar paso a la agricultura, especialmente la producción de cultivos anuales que son los que provocan mayores fenómenos erosivos, dejando al suelo en determinadas épocas del año expuesto al viento y lluvia, factores que arrastran gran cantidad de sedimentos; por otro lado han contribuido a esta erosión, la presencia de minifundios, la distribución desequilibrada de la tierra y el manejo inadecuado de las mismas, muchas veces como consecuencia de la falta de recursos económicos para utilizar las tecnologías apropiadas, y en otros casos por desconocimiento de estas acordes con las características de los recursos. Todas estas condiciones, han alterado la mayor parte de los hábitats naturales, dejando limitados remanentes en las estribaciones de las cordilleras por su alto relieve accidentado, hasta el punto de poner en riesgo la supervivencia de muchas especies y ecosistemas.
- El Cantón Mejía no cuenta con un adecuado tratamiento de aguas residuales, tanto domésticas como de producción industrial, florícola y artesanal, estas descargas son vertidos



directamente en los cursos de agua, que son abundantes en el territorio, degradando la vida acuática de estos cuerpos de agua y el suelo que rodea a los mismos.

- El tránsito pesado permanente que atraviesa a diario el intercambiador del Obelisco de Alóag, por ser el punto de unión entre las tres regiones del país, provoca la emanación de una gran cantidad de gases, producto de la combustión incompleta de los automotores afectando directamente al recurso aire. **NO CUMPLE.**
- Por el fuerte crecimiento en los últimos años, una parte importante de las industrias se encuentran localizadas en el sector de Alóag, las mismas que fueron instaladas inicialmente de forma espontánea en la periferia inmediata al tejido urbano, que posteriormente han sido englobadas por el crecimiento urbano, produciendo graves daños en el vecindario como: ruido, humo, desechos con malos olores, a más de la contaminación localizada, las industrias contribuyen en gran escala a la evacuación a través de los ríos, de desechos de baja y mediana toxicidad, no biodegradables.

PROCESO DE DESCENTRALIZACION AMBIENTAL

11. Se elaboró una propuesta de descentralización para asumir las competencias ambientales?
Aún no se ha elaborado
12. Que competencias ambientales han sido solicitadas?
La competencia para áridos y pétreos
13. Que competencias ambientales de la matriz de competencias ambientales se han otorgado al GAD?
- La competencia para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentran en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
14. En que año (s) se ha otorgado las competencias ambientales?
Para áridos y pétreos, mediante Resolución No. 0004-CNC-2014 publicada en el Registro Oficial No. 411 del 08 de enero de 2015, por parte del Consejo Nacional de Competencias.
15. Cómo se realizó el proceso de solicitud de competencias?
Mediante Resolución No. 0004-CNC-2014 publicada en el Registro Oficial No. 411 del 08 de enero de 2015, el Consejo Nacional de competencias expidió la regulación para el ejercicio de la competencia para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentran en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras, a favor de los GAD's metropolitanos y municipales. Por lo tanto el GAD Municipal tuvo que asumir esta nueva competencia.
16. Como se ha realizado el proceso de transferencia de competencias ambientales?
Se detalla en la pregunta #15
17. Cuáles son los documentos legales de apoyo que respalden el proceso de competencias?



- Constitución de la República del Ecuador
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD
- Resolución No. 0004-CNC-2014 publicada en el Registro Oficial No. 411 del 08 de enero de 2015 - Consejo Nacional de competencias
- Ordenanza para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentran en los lechos de los ríos, lagos, y canteras existentes en la jurisdicción del Cantón Mejía.

18. Como ha sido la gestión de las competencias asumidas?

Áridos y pétreos:

- Capacitación para asumir esta competencia en AME, ARCOM y MAE
- Elaboración de la Ordenanza para regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentran en los lechos de los ríos, lagos, y canteras existentes en la jurisdicción del Cantón Mejía.
- Socialización de la competencia con propietarios de actividades mineras.

19. Como ha sido el proceso de transferencia de recursos económicos para la gestión ambiental?

20. Existe apoyo por parte del Estado o por parte de ONG's para fortalecer la gestión ambiental descentralizada?

Se ha desarrollado a través de autogestión y en base a las competencias asumidas.

21. Cuales han sido las principales limitaciones en el proceso de adquirir competencias?

- El personal con el que dispone la Dirección de Ambiente, ya que para poder asumir la competencia como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable (AAAr) ante el Sistema Único de Manejo Ambiental SUMA se requiere que existan personas con título de biólogo, forestal, químico, entre otros; mismos con los que actualmente no dispone la Dirección.

22. Cuales han sido los logros más importantes con respecto a descentralización ambiental?

El proceso de descentralización evidencia esfuerzos por institucionalizar a través de diversos mecanismos, una propuesta acorde con la "modernización" de la economía y sociedad nacional con implicaciones ecológicas de todo tipo, pero también para "democratizar" y hacer más "eficiente" la gestión pública en materia ambiental, es por ello, que el GAD Municipal del cantón Mejía tiene como objetivo calificarse como Autoridad Ambiental de Aplicación responsable (AAAr) una vez que se cuente con los requisitos solicitados por el Ministerio del Ambiente.

23. Como cree usted que el proceso de descentralización ha aportado a la generación de desarrollo local?

NORMATIVA

24. Se ha creado normativa que regule la Gestión Ambiental?



GOBIERNO A.D. MUNICIPAL DEL CANTÓN MEJÍA
DIRECCIÓN DE GESTIÓN AMBIENTAL Y RIESGOS
Administración 2014 - 2019



La Dirección de Gestión Ambiental y Riesgos cuenta con Ordenanzas que regulan la gestión ambiental, a continuación se las menciona:

- Ordenanza para el control de la Quema del páramo en el cantón Mejía
- Ordenanza de protección de fuentes de agua dentro de la jurisdicción del Ilustre Municipio del cantón Mejía
- Ordenanza para el manejo adecuado de aceites usados en el cantón Mejía

Anexo 7: Entrevista realizada al Director del Departamento de Gestión Ambiental del Gobierno Autónomo Descentralizado municipal del cantón Valencia.

1. ¿Cuándo fue creado el departamento de Gestión Ambiental?

El GAD no cuenta con un departamento de Gestión Ambiental, sin embargo existe una coordinadora, en este caso la Ing. Diana Medina.

2. ¿Qué equipo humano conforma el departamento de Gestión Ambiental?

La Coordinación de Gestión Ambiental, trabaja una sola persona, en este caso la coordinadora de Gestión Ambiental. Sin embargo dentro de la coordinación de Gestión Ambiental, existe la unidad de Áridos y Pétreos; donde a más de la coordinadora de Gestión Ambiental, se cuenta con dos técnicos; un topógrafo y un inspector de minas.

La coordinación forma parte de la Dirección de Planificación.

3. ¿El GAD se ha calificado como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

Si, únicamente en relación a Áridos y pétreos con lo referente a minería artesanal y pequeña minería en materiales de construcción.

4. ¿Cuál fue el procedimiento para acreditarse como Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

Se realizó mediante Acuerdo Ministerial, debido a la competencia transferida por el Consejo Nacional de Competencias.

Se realizaron todos los procedimientos requeridos por el MAE.

5. ¿Cómo se verifica el cumplimiento de licencias ambientales emitidas por el GAD en caso de ser Autoridad responsable de Manejo Ambiental?

Debido a que el GAD es Autoridad responsable de Manejo Ambiental, únicamente para el manejo de áridos y pétreos, se verifica el cumplimiento mediante el SUIA, es decir se verifica si cumple con los requisitos del Plan de Manejo, si cuenta con estudios de impactos ambientales.

En campo no se realiza en campo, solo se revisa que el SUIA conste toda la documentación necesaria, al año de cumplida la verificación se revisa el Plan de Manejo y se verifica en campo si se está cumpliendo dicho plan.

Es importante mencionar que las inspecciones en campo se realizan siempre y cuando existan denuncias.

6. ¿Cómo se controla el cumplimiento de la aplicación a las normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire, ruido?

Con respecto al tema de agua, el GAD cuenta con una ordenanza sobre la protección de Cuencas Hidrográficas y microcuencas, basando en la ordenanza se cumplen ciertos parámetros de protección, como por ejemplo 30 metros de distancia desde el lecho del río hacia a fuera y hacia adentro.

Con respecto a suelo, se realiza una evaluación cuando exista un proyecto relacionado al uso y ocupación del suelo, si el proyecto necesita un permiso ambiental, el GAD lo realiza bajo la ley ambiental.

7. ¿Disponen de laboratorios propios, privados o públicos que estén acreditados por el Servicio de Acreditación Ecuatoriano?

El GAD no dispone de laboratorios propios, sin embargo cuando son necesarios realizar exámenes de laboratorio, se contrata un laboratorio externo, en este caso es el laboratorio de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo.

8. ¿El GAD ha contratado los servicios de consultoras ambientales externas?

Si, se ha contratado consultoras ambientales externas. (No recuerda el nombre de la consultora)

9. ¿Cuentan con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente?

No, actualmente se ha contratado los servicios de una consultora para que realice el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

10. ¿En el ámbito ambiental cuales son los principales problemas identificados por el PDOT?

A pesar de no contar con un PDOT, la coordinación de gestión ambiental cree que los principales problemas están relacionados con la producción de banano, que ocupa la mayor parte del territorio del cantón. Con respecto a esto el mayor problema son las fumigaciones aéreas que afectan aire, suelo y agua.

Además las descargas de químicas terminan en los esteros y por ende en los ríos.

Por otra parte otra afectación es la gran cantidad de ganado vacuno y porcino, que al no tener una poza séptica, las descargas van al agua y además contaminan el aire.

11. ¿Se elaboró una propuesta de descentralización para asumir las competencias ambientales?

No, únicamente se ha enviado con documentos es la transferencia de competencias con respecto a áridos y pétreos. Sin embargo el GAD regula mediante la elaboración de normas pero no son la Autoridad Competente para controlar y auditar.

12. ¿Qué competencias ambientales han sido solicitadas?

Ninguna competencia ambiental ha sido solicitada. Únicamente el GAD tiene la competencia oficial de áridos y pétreos.

13. ¿Qué competencias ambientales de la matriz de competencias ambientales se han otorgado al GAD?

Ninguna y no se quiere solicitar.

14. ¿En qué año(s) se ha otorgado las competencias ambientales?

Las competencias ambientales no se han otorgado al GAD cantonal, o al menos no se ha hecho oficial la transferencia a este GAD en especial. Sin embargo la competencia de áridos y pétreos llegó al GAD oficialmente en enero del presente año.

15. ¿Cómo se realizó el proceso de solicitud de competencias?

El GAD no está en capacidad de asumir competencias, por esa razón no se han solicitado competencias en ningún ámbito. No obstante el Consejo Nacional de Competencias transfiere competencias a todos los municipios sin darse cuenta que muchos de ellos son nuevos o pequeños y con contamos con el talento humano para gestionar de manera adecuada, sin embargo hacemos nuestro mayor esfuerzo.

16. ¿Cómo se ha realizado el proceso de transferencias de competencias ambientales?

Mediante las resoluciones emitidas por el Consejo Nacional de Competencias, que aún no sabemos que parámetros toma para elaborar las competencias, es decir que cada nivel de gobierno debe asumir que, lo cual genera confusión entre las autoridades.

17. ¿Cómo ha sido la gestión de las competencias asumidas?

La gestión ha sido complicada debido a la falta de personal capacitado en materia ambiental y en el manejo de áridos y pétreos. Una sola persona maneja ambos temas y resulta realmente complicado.

18. ¿Cómo ha sido el proceso de transferencia de recursos económicos para la gestión ambiental?

Los recursos económicos no vienen con la transferencia de competencias, lo que limita el pleno ejercicio de las competencias, debido a que no se puede contratar al personal necesario para la buena gestión de las mismas.

Sin embargo se obtiene recursos del pago que se realiza para la solicitud de permisos de explotación minera.

19. ¿Existe apoyo por parte del Estado u Organizaciones privadas para fortalecer el proceso de descentralización?

El acompañamiento que se hace es solamente con capacitaciones.

20. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones en el proceso de adquirir competencias?

Las limitaciones parten por la falta de recursos, de ahí que no se puede contratar técnicos capacitados.

21. ¿Cuáles han sido los logros más importantes con respecto a descentralización ambiental?

Aun no se ven logros, debido a que legalmente las competencias se asumieron en enero del 2016.

22. ¿Cómo cree usted que el proceso de descentralización ha aportado a la generación de desarrollo local?

Debido a que recién se asumieron las competencias, no se puede saber si realmente se está generando desarrollo local ya que la comunidad aún no está informada de que es lo que realmente realiza el GAD cantonal.

23. ¿Se ha creado normativa que regule la Gestión Ambiental?

No porque no hemos obtenido la competencia de Gestión Ambiental, sin embargo se ha creado ordenanzas que regulan la explotación de aridos y pétreos.