



República del Ecuador

Proyecto MAE/BID ATN/SF – 8182 - EC

**DESARROLLO DEL SISTEMA DESCENTRALIZADO
DE GESTIÓN AMBIENTAL**

**“EVALUACIÓN Y PROPUESTA DE CONTROL Y SEGUIMIENTO DEL PROCESO
DE DESCENTRALIZACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL”**

ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES

**Byron Real López
Hugo Bedoya**

**Real & Bedoya
Consultores**

Quito, Febrero 27, 2004

CONTENIDO

Contenido	
Índice de Cuadros	
Índice de Gráficos	
Índice de Anexos	
Abreviaturas Utilizadas	
Introducción	5
I.- ÁMBITO DE LA PROPUESTA	6
• Precisiones Conceptuales	7
• Contexto Institucional de la Estrategia	9
• Necesidades de Capacitación y Apoyo en los Gobiernos Seccionales	10
II.- PROPUESTA DE ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS ORGANISMOS SECCIONALES	
• Metodología	12
• Prioridades de Fortalecimiento Institucional	15
• Determinación de Prioridades para el Fortalecimiento Institucional	25
• Formas de Orientar el Fortalecimiento Institucional	26
• Marco Operativo	27
• Objetivos de la Estrategia	27
• Receptores de la Estrategia	28
• Mecanismos de Fortalecimiento Institucional	29
• Desarrollo de la Estrategia de Fortalecimiento Institucional	29
• Fortalecimiento Institucional Mediante Actividades de Apoyo	30
• Fortalecimiento Institucional Mediante Actividades de Capacitación	32
• Capacitación Institucional por Competencias	32
• Capacitación Institucional por Módulos	33
• Los Módulos de Capacitación Ambiental	35
• Recomendaciones para la Implementación de los Módulos de Capacitación	43
Anexos	44
Sobre los Autores	58

ÍNDICE DE CUADROS

1.	Requerimientos de Capacitación (Resumen de peticiones realizadas por funcionarios de gobiernos seccionales encuestados)	11
2.	Competencias sobre Manejo de Bosques, Plantaciones Forestales, Flora y Fauna Silvestres	13
3.	Competencias sobre Gestión de la Calidad Ambiental	14
4.	Competencias tipo “A” Solicitadas por los Gobiernos Provinciales (Gestión Forestal y Biodiversidad)	16
5.	Competencias tipo “B” Solicitadas por los Gobiernos Provinciales (Gestión de la Calidad Ambiental)	17
6.	Competencias tipo “A” Solicitadas por los Gobiernos Locales (Gestión forestal y Biodiversidad)	18
7.	Competencias tipo “B” Solicitadas por los Gobiernos Locales (Gestión Forestal y de Biodiversidad)	19
8.	Determinación de Prioridades para el Fortalecimiento Institucional	25
9.	Priorización de Competencias para Enfocar el Fortalecimiento Institucional	25
10.	Necesidades de Apoyo Técnico por Parte de los Gobiernos Seccionales	30
11.	Necesidades de Apoyo Jurídico por Parte de los Gobiernos Seccionales	31
12.	Necesidades de Apoyo Organizacional por Parte de los Gobiernos Seccionales	31
13.	Prioridades en la Capacitación por Competencias	34
14.	Composición de los Módulos de Capacitación	35

ÍNDICE DE GRÁFICOS

1.	Competencias de Calidad Ambiental Asumidas por los Gobiernos Municipales	21
2.	Competencias de Calidad Ambiental Asumidas por los Gobiernos Provinciales	22
3.	Competencias Forestales y de Biodiversidad Asumidas por los Gobiernos Municipales	23
4.	Competencias Forestales y de Biodiversidad Asumidas por los Gobiernos Provinciales	29

ÍNDICE DE ANEXOS

1.	Situación Actual de la Gestión Ambiental en Gobiernos Seccionales Encuestados.	45
2.	Matriz de Capacitación y Apoyo por Competencias	50
3.	Matriz de Capacitación y Apoyo por Módulos	55

Abreviaturas Utilizadas

AME	Asociación de Municipalidades del Ecuador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CITES	Convention on International Trade of Endangered Species (Convención sobre Comercio Internacional de Especies Amenazadas)
CID	Comité Interno de Descentralización
CONCOPE	Consortio de Consejos Provinciales del Ecuador
DIJ	Dirección Jurídica del MAE
DIP	Dirección de Planificación del MAE
DIGAL	Dirección de Gestión Ambiental Local del MAE
GL	Gobierno Local
GP	Gobierno Provincial
GS	Gobierno Seccional
LGA	Ley de Gestión Ambiental
MAE	Ministerio del Ambiente del Ecuador
PAE	Plan Ambiental Ecuatoriano
SENRES	Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público
SNDGA	Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental
TULS/MAE	Texto Unificado de la Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente
UGA	Unidades de Gestión Ambiental

ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES¹

Byron Real² y Hugo Bedoya³

Introducción

El presente documento es uno de los cuatro productos de la consultoría “*Evaluación y Propuesta de Control y Seguimiento del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental*”. Esta consultoría se realiza en el marco del Proyecto “Desarrollo del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental”, que es ejecutado bajo el Convenio de Cooperación Técnica ATN/SF-8182-EC, suscrito entre la República del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

Con la *Estrategia de Fortalecimiento Institucional de los Gobiernos Seccionales* que aquí se presenta, se aspira ofrecer una guía de los temas de capacitación necesarios para que los gobiernos seccionales puedan aplicar las competencias ambientales solicitadas al Ministerio del Ambiente, MAE, durante el proceso de descentralización que se lleva a efecto. Siendo éste el objetivo específico de esta Estrategia, la base conceptual de ésta lo constituyen las normas legales de las que nacen las competencias transferidas y que constan en los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*” suscritos, hasta el momento⁴, por 67 gobiernos seccionales y el MAE.

Para determinar las prioridades de fortalecimiento institucional y capacitación, se efectuó un análisis porcentual de las preferencias de los gobiernos seccionales al solicitar la descentralización de competencias. Con base en este análisis, se determinaron las prioridades de capacitación. Para llevar adelante el programa de capacitación, se establecieron dos mecanismos: la capacitación por competencias y la capacitación por módulos. El primer mecanismo consiste en el desarrollo temático basado en cada una de las 22 competencias que el MAE descentralizó a través de los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”. El segundo mecanismo consiste en la fusión de varias competencias de similar naturaleza jurídica, en un solo módulo, de tal manera que la capacitación pueda ofrecer una mayor gama temática. Esto permitiría a los funcionarios receptores del programa de capacitación tener una perspectiva conceptual mayor de los temas requeridos para aplicar las competencias ambientales.

¹ Para la realización del presente trabajo, se contó con el apoyo de la Dirección de Gestión Local, DIGAL, cuyos funcionarios proporcionaron documentos, ideas y observaciones que enriquecieron al documento.

² byronreal@gmail.com, * cordavi_elaw@yahoo.com P.O.Box 17-21-759 Quito-ECUADOR

³ abogadobedoya38@yahoo.com

⁴ Estos 67 convenios fueron suscritos entre Octubre y Diciembre del 2002. Hasta el momento de conclusión de este documento (Febrero del 2004), no han sido suscritos nuevos convenios.

I.- ÁMBITO DE LA PROPUESTA

El proceso subyacente para el ejercicio propositivo que en este documento se realiza, es el de la descentralización de competencias ambientales desde el Ministerio del Ambiente hacia los gobiernos seccionales. Este proceso se materializa mediante la transferencia de mandatos legales para realizar acciones institucionales en materia de gestión ambiental.

El concepto de fortalecimiento institucional se vincula a un mejoramiento de la capacidad institucional y se lo aplica al “desempeño general de la organización⁵ sus posibilidades de funcionamiento y la capacidad de la organización de adaptarse al cambio.” (MAE / UNDP 2003). El fortalecimiento se lo puede lograr a través de aproximaciones políticas, económicas, así como de transferencia de tecnología, conocimientos o capacitación; y, apoyo institucional. En el presente documento tendiente a proponer una estrategia de fortalecimiento institucional en favor de los gobiernos seccionales, se pondrá énfasis en la capacitación y apoyo.

La capacitación es uno de los aspectos más importantes de los procesos administrativos de la gestión ambiental en el país. La Ley de Gestión Ambiental, LGA, establece un sistema de capacitación abierto, dirigido a todos los niveles de la ciudadanía a través de los medios de difusión pública, así como dirigido a los estudiantes, en coordinación con el Ministerio de Educación⁶. En concordancia con las normas legales comentadas, la normatividad procesal también da un espacio importante a las actividades de capacitación. En el *Texto Unificado de la Legislación Secundaria del Ministerio del Ambiente*, TULS/MAE, las actividades de capacitación cubren prácticamente todos los ámbitos temáticos abordados en dicha codificación. De particular interés para el proceso de descentralización es el hecho de que en el citado texto, se establece como una obligación del Ministerio del Ambiente la información y capacitación a los gobiernos seccionales, las entidades del *Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental* y a la sociedad civil en general, en temas referentes a la gestión ambiental⁷. Pero el componente de capacitación no solamente es aplicable hacia el ámbito externo del MAE, sino también hacia sus mismo funcionarios, quienes deben tener un proceso continuo de formación para poder tener una comprensión mejor de sus funciones administrativas.

El hecho de que la capacitación sea un elemento relevante para la gestión ambiental se explica en la complejidad y novedad de la materia objeto de la gestión administrativa que realiza el MAE. Este objeto administrativo, el ambiente y los recursos naturales renovables, requiere de aproximaciones conceptuales integrales que incluso en los centros universitarios son incipientes. Adicionalmente, en lo que se refiere a la gestión ambiental, a través del proceso de descentralización, se están integrando nuevos actores administrativos, que antes no habían tenido experiencia en los temas ambientales que deberán enfrentar una vez que se les transfieran competencias del gobierno central.

⁵ En el nivel *sistémico* el concepto de fortalecimiento de la capacidad supone la creación de marcos políticos, económicos, normativos en los cuales funcionan las instituciones y las personas. Ver Proyecto Autoevaluación Nacional de Necesidades de Fortalecimiento de Capacidad. Ecuador NCSA ECU/03/G31. MAE / UNDP, Quito 2003.

⁶ Ver artículos 30 y 31 de la LGA.

⁷ Artículos 49 literal j) y 146 de libro VI del TULS/MAE.

La estrategia de capacitación ambiental hacia los organismos descentralizados, tiene por objeto la optimización del rendimiento del recurso humano existente, a través de un proceso constante de adiestramiento en los temas y prácticas necesarios para la aplicación de las competencias ambientales. De esta manera, estos organismos podrán aplicar sus competencias ambientales sin depender del nivel administrativo centralizado. En este sentido, la auto-sostenibilidad administrativa de los procesos ambientales es fundamental; y solo una adecuada capacitación de los entes seccionales en el área ambiental podrán sostener el proceso de descentralización. Además, las acciones de capacitación son importantes para crear o incrementar el potencial operativo de la gestión local, como disponen las normas básicas de la descentralización⁸, caso contrario se corre un riesgo inminente de fracasar la sostenibilidad de las competencias transferidas.

El otro elemento en el que se enfatizará en el presente documento, es el apoyo institucional como mecanismo para el fortalecimiento de los gobiernos seccionales, distritos regionales y oficinas técnicas del MAE. En la medida en que alguna de las citadas entidades podrían carecer de destrezas institucionales necesarias para aplicar las competencias ambientales que el Ministerio del Ambiente se encuentra transfiriendo, se requerirá de un proceso de asistencia institucional directa para consolidar ciertos aspectos administrativos necesario para aplicar las competencias transferidas.

Con los antecedentes citados, el objetivo del presente documento es el de ofrecer una estrategia de fortalecimiento institucional para los gobiernos seccionales en el contexto general del proceso de descentralización ambiental. Como ya quedó señalado, esta estrategia tendrá un énfasis en dos aspectos de particular importancia en el proceso citado: capacitación y apoyo. El apoyo se orienta a los aspectos técnicos, jurídicos y organizacionales. El sector institucional objetivo de la capacitación y apoyo, son, en primer lugar, las unidades de gestión ambiental locales; y, en segundo lugar, los funcionarios técnicos del Ministerio del Ambiente, que tienen algún rol en el proceso de descentralización.

Aunque en este documento se parte de las instancias de capacitación y apoyo formales, es decir, de aquellas definidas en los cuerpos normativos ambientales, no se reduce solamente a aquellas, sino que también busca integrar esfuerzos civiles, comunitarios, interinstitucionales e internacionales, que pudieran aportar al proceso.

Precisiones conceptuales

El objetivo del presente ejercicio es el de establecer una propuesta de estrategia de fortalecimiento institucional de los gobiernos seccionales con énfasis en el apoyo y la capacitación. Esta tarea implica efectuar ciertas precisiones conceptuales que permitirán comprender la división de actividades de fortalecimiento que se efectúa adelante.

Apoyo y capacitación son utilizados sinonímicamente en materia de planificación organizacional. Y en cierta medida, lo son, pues su diferencia es solo

⁸ Constitución de la Republica.- Artículo 226: “La descentralización será obligatoria cuando una entidad seccional la solicite y tenga capacidad operativa para asumirla”.

de nivel, siendo el un concepto, el de “apoyo” el género y el otro, la “capacitación” la especie. Es decir, entre las formas de apoyo, se encuentra la capacitación. Sin embargo de esta diferenciación de tonalidad y acorde con la realidad institucional y normativa involucrados en el proceso de descentralización ambiental, es preciso que, para establecer una propuesta de estrategia de fortalecimiento institucional de los gobiernos seccionales, se conceptúen los dos términos o mecanismos indicados.

A efectos de este documento, se entenderá por “*apoyo*” a aquellas acciones en favor de los organismos receptores (principalmente los gobiernos seccionales) tendientes a realizar actividades administrativas específicas y concretas de la entidad u organismo receptor del apoyo. Ejemplos de este tipo de actividades las encontramos en el artículo 9 del Libro V del TULS/MAE, en el que en el contexto de la gestión de recursos costeros, la subsecretaría correspondiente “establecerá para cada Distrito de la región costa, una lista de organizaciones no gubernamentales que podrán actuar en apoyo del funcionario encargado de mantener en depósito el bien retenido, con los cuales este funcionario coordinará para reubicar dicho bien a un lugar seguro”. Otro ejemplo se tiene en el artículo 200 del Libro VI del TULS/MAE, que autoriza a las autoridades ambientales a coordinar con la fuerza pública a fin de recibir el apoyo necesario para realizar inspecciones de vigilancia y control de la gestión de los desechos peligrosos. En ambos casos, es notorio que el apoyo consta de una acción concreta que proviene de una organización externa, para realizar una acción específica de una autoridad ambiental, prevista en la normatividad. Este tipo de apoyo podría incluso ser precisado, como aquel que se recibe para cumplir con las competencias institucionales, para diferenciarlos con aquellos que podrían ser ofrecidos / recibidos con fines institucionales, pero no vinculados a la normatividad, sino de carácter social, deportivo, cuidados a la salud, etc., a favor de los personeros de una institución. Finalmente, dentro del apoyo que podrían recibir las entidades del *Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental*, SNDGA, puede constar también la asesoría técnica, es decir, ejercicios de transferencia de conocimiento a través de consultorías, proyectos y eventos destinados a resolver problemas o falencias específicos de la entidad requirente del apoyo institucional.

El segundo concepto que requiere una definición es el de “*capacitación*”, que a efectos de este documento, se entenderá aquel tipo de actividades tendientes a transferir conocimiento de parte de una entidad u organismo, en favor de otro. Esta transferencia de conocimiento podrá ser mediante métodos convencionales (cursos, seminarios taller, textos instructivos, etc.), o alternativos (acompañamiento institucional, prácticas guiadas, guías a distancias, etc.).

Tanto el apoyo como la capacitación, entre otras medidas, conducen al fortalecimiento institucional. En este documento, por “*fortalecimiento institucional*” se entenderá al resultado deseado de una transferencia interinstitucional de mecanismos, experticias e información, a fin de facilitar el cumplimiento de los fines, objetivos, funciones y competencias de la entidad receptora de dicha transferencia. Las precisiones que aquí se realizan, en especial las de “apoyo” y “capacitación”, son útiles en la medida que cada una de dichas técnicas de fortalecimiento institucional requiere de facultades y experticias diferentes de parte de la entidad activa; así como de modalidades y periodicidades también diferentes.

Contexto Institucional de la Estrategia

La estrategia de fortalecimiento institucional de los gobiernos seccionales, que aquí se propone, tiene por objetivo servir de guía para mejorar el posicionamiento de los citados gobiernos para acoger los nuevos procesos institucionales que se originarán con la transferencia de competencias. En este sentido, el contexto institucional en el que se debe desarrollar la estrategia aquí propuesta, es el del *Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental*, SNDGA, teniendo como eje de acción al Ministerio del Ambiente y a los gobiernos seccionales.

Al momento, el SNDGA se encuentra en su etapa constitutiva inicial, que consiste en la transferencia de las potestades institucionales con las que los gobiernos seccionales configuran su pertenencia al sistema. Estas potestades son las competencias administrativas ambientales, cuyo proceso de transferencia se encuentra en marcha⁹. Así, la estrategia de fortalecimiento institucional debe responder al momento de estructuración en el que se encuentra el SNDGA, que es el de acoger en su estructura a uno de los tres subsistemas de gestión, que son los gobiernos seccionales¹⁰. Es por este motivo que la estrategia se orienta solamente a los citados gobiernos.

El otro contexto en el que se inscribe la estrategia de fortalecimiento institucional, es el Ministerio del Ambiente, que es la entidad rectora y oferente principal de las acciones de fortalecimiento. En la estructura organizacional de este organismo público, existe una dirección operativa encargada de apoyar el proceso de descentralización, así como de la educación, capacitación, difusión e investigación. Esta dependencia es la *Dirección de Gestión Ambiental Local* (DIGAL), que se encuentra en la esfera orgánica de la *Subsecretaría de Calidad Ambiental*. Aunque el ámbito institucional interno de acción de esta dirección está orientado hacia la calidad ambiental, sin embargo el ámbito operativo externo (el del apoyo a la descentralización), la derivaría hacia campos conceptuales que rebasan el tema de la calidad ambiental. Es decir, en cumplimiento de su misión, la DIGAL debería incursionar no solamente en temas correspondientes a la Subsecretaría de Calidad Ambiental, sino también en temas que corresponden a las otras Subsecretarías, como son la de Capital Natural (con sus direcciones Forestal y de Biodiversidad, Áreas Protegidas y Vida Silvestre) y la de Gestión Ambiental Costera (que a su vez se encarga de realizar también acciones de capital natural y calidad ambiental). Si bien es cierto que estas dos últimas subsecretarías se encuentran en una etapa de diseño de un Plan de Educación y Capacitación Ambiental, esta actividad, carece de los procesos de capacitación y descentralización, que si tiene la DIGAL.

La DIGAL como ente especializado del MAE para capacitación y fortalecimiento institucional, debería ser el núcleo central de aplicación de este programa, el mismo que debería ser aprobado por el *Comité Interno de*

⁹ Ver el documento “Evaluación y Análisis Legal del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental”.

¹⁰ Los otros dos subsistemas son: las entidades reguladoras ambientales por recurso natural; y las reguladoras ambientales sectoriales.

Descentralización, CID, que es el organismo de coordinación del MAE para racionalizar el proceso de descentralización.

Aunque la estrategia que aquí se presenta no se encuentra basada exclusivamente en los esfuerzos institucionales del MAE¹¹ para promover el fortalecimiento de los gobiernos seccionales, sin embargo debe considerarse que como ente rector ambiental y base institucional del SNDGA, a este ministerio le corresponde coordinar, racionalizar y evaluar dichos esfuerzos. Por este motivo, es importante que exista *sindéresis* entre el marco temático que el proceso de descentralización de competencias ambientales abre y la capacidad ministerial para apoyar esos temas desde una perspectiva integrada.

Necesidades de Capacitación y Apoyo en los Gobiernos Seccionales

No existe aún una examinación particularizada de los requerimientos de los gobiernos seccionales en materia de capacitación y apoyo en función de la descentralización de competencias ambientales. Esta falencia no se debe, como se creería, a la omisión de entidad alguna sino al hecho de que, en la medida en que los gobiernos seccionales no conocen aun la dinámica de las competencias que recibirán, no han solicitado apoyo ni capacitación de una manera orgánica. Desde el punto de vista del MAE, tampoco pudo haber un esfuerzo armónico de capacitación y apoyo, en la medida en que no se ha definido aún una estrategia sistemática de transferencia de competencias¹². En esta medida, el presente trabajo pretende llenar esta falencia, para lo cual se parte de la base conceptual de las competencias globales que pertenecen al MAE¹³.

Uno de los esfuerzos iniciales para determinar las necesidades de capacitación y apoyo fue una encuesta realizada por la DIGAL a 28 gobiernos seccionales del país y varios distritos regionales del MAE, durante el mes de Junio del 2000 y procesada por el equipo consultor para la “*Evaluación y Propuesta de Control y Seguimiento del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental*”¹⁴, sobre los requerimientos de capacitación y apoyo en el marco del proceso de descentralización. Las peticiones de capacitación y apoyo que los encuestados realizan, refleja los aspectos básicos de las necesidades conceptuales que los gobiernos seccionales tienen para aplicar las competencias ambientales. En el Cuadro 1, se sintetizan los temas relevantes sobre los que los funcionarios encuestados han manifestado su deseo de que exista una capacitación. En los cuadros 10, 11 y 12, se exponen los requerimientos de apoyo institucional de parte de los gobiernos seccionales.

¹¹ También debe considerarse que el MAE no solamente jugaría un rol activo, sino también pasivo en el proceso de fortalecimiento institucional. Es decir, el MAE no solamente puede ofrecer apoyo y capacitación para el fortalecimiento institucional de otros organismos como los gobiernos seccionales, sino que también puede necesitarlos.

¹² Al respecto, ver el documento “Evaluación y Análisis Legal del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental” (Real 2004), en el que se efectúan observaciones a la matriz de competencias ofrecidas por el MAE a los gobiernos seccionales.

¹³ Ver Real, Byron, “Evaluación y Análisis Legal del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental”. Quito, MAE/BID ATN/SF-8182-EC, 2004. Anexo 3.

¹⁴ Contratada por el Proyecto MAE/BID ATN/SF-8182-EC.

Cuadro 1

REQUERIMIENTOS DE CAPACITACIÓN **(Resumen de peticiones realizadas por funcionarios de** **gobiernos seccionales encuestados)**

Manejo sustentable de recursos forestales
Manejo sustentable de biodiversidad
Bases técnicas para emisión de normas de control forestal
Bases técnicas para emisión de normas de biodiversidad
Ordenamiento territorial
Calidad ambiental
Bases técnicas para emisión de normas de ordenamiento territorial
Bases técnicas para emisión de normas de calidad ambiental
Conocimiento de sistemas de impactos ambientales (estudios de impacto ambiental y mitigación de impactos ambientales)
Conocimiento de manejo de información ambiental, incluido sistemas de información geográfica
Establecimiento de planificación de gestión ambiental
Creación de tasas o manejo de multas a través de ordenanzas
Ejecución de sanciones

FUENTE: DIGAL

II.- PROPUESTA DE ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LOS ORGANISMOS SECCIONALES¹⁵

Con los antecedentes y precisiones conceptuales citados en las secciones anteriores, a continuación se explicará la metodología utilizada para determinar las necesidades de apoyo y capacitación que los gobiernos seccionales requerirían de cara al proceso de descentralización de competencias ambientales.

Metodología

La primera consideración que aquí debe realizarse es que cualquier actividad de apoyo y capacitación que los gobiernos seccionales requiera durante las etapas iniciales del proceso de descentralización de las competencias ambientales, debe estar contextualizada por las competencias que han sido transferidas por el MAE a los gobiernos seccionales mediante los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*” a los gobiernos seccionales. La segunda consideración es que la mayoría de los gobiernos seccionales no tienen experiencia previa en algunas de las competencias que acogerán del MAE y, por tanto, deben recibir una capacitación general y sistemática sobre todos los componentes operativos de esas competencias. En otras palabras, los gobiernos seccionales deben conocer y familiarizarse con la normatividad secundaria ambiental, que desarrolla los pasos pragmáticos a través de los cuales se cumplen los postulados legales.

Tomando en cuenta de que los gobiernos seccionales deben familiarizarse con la temática inherente a las competencias descentralizadas, el principal mecanismo para el fortalecimiento institucional, es la capacitación, sin embargo, es preciso advertir que otra forma importante de fortalecimiento, es el apoyo institucional. Como ya se indicó al inicio de este documento, está constituido por aquellas acciones en favor de los organismos receptores (principalmente los gobiernos seccionales) tendientes a realizar actividades administrativas específicas y concretas de la entidad u organismo receptor del apoyo.

En concordancia con lo manifestado, el punto de referencia para la presente estrategia de fortalecimiento institucional es la legislación en la que se fundamentan las competencias ambientales transferidas y el *Texto Unificado de la Legislación Secundaria del MAE*, TULS/MAE, que establece el procedimiento necesario para aplicar dichas competencias. Siendo el TULS/MAE una recopilación de las normas que deben observar los funcionarios y los regulados ambientales, dicho texto proporciona una guía a seguir para efectuar la propuesta de acciones de capacitación y apoyo.

Respecto de las actividades de capacitación, éstas han sido ordenadas en función de las competencias transferidas durante la etapa inicial del proceso de

¹⁵ Aquí se utiliza la denominación “organismos seccionales”, para referirse a las tres esferas institucionales en las que descansará la gestión ambiental descentralizada: los gobiernos locales, los gobiernos provinciales y los distritos regionales y oficinas técnicas del MAE. Las dos primeras esferas institucionales, están recibiendo competencias ambientales vía transferencia definitiva desde el gobierno central (descentralización político-administrativa), mientras que la tercera esfera institucional, los distritos y oficinas técnicas, aplican las competencias ambientales basados en un estatus de desconcentración.

descentralización del MAE (ver Cuadros 2 y 3), las que han sido clasificadas en dos ámbitos generales:

- A. Manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres
- B. Calidad ambiental

Respecto de las actividades de apoyo, éstas se las ha identificado mediante una encuesta efectuada por la DIGAL a funcionarios de gobiernos seccionales y distritos del MAE (ver cuadros 10, 11 y 12).

Cuadro 2

Competencias sobre Manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres

Competencias		Funciones Básicas para la operación de las competencias
1	Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	Establecer la política forestal y biodiversidad en concordancia con la política nacional Establecer incentivos y desincentivos para el manejo sustentable de bosques y la reforestación
2	Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recurso forestal y de la biodiversidad	Aprobar programas y proyectos locales Elaboración y ejecución de estrategias y programas de desarrollo forestal Impulsar programas y proyectos de reforestación, uso sustentable y conservación de los bosques nativos y de biodiversidad Promover el desarrollo comunitario en las zonas de influencia de áreas naturales (bosques protectores), propiciando la ejecución de proyectos Orientar y apoyar la elaboración de proyectos y programas de uso sustentable y conservación del recurso forestal y de la biodiversidad orientados hacia el ecodesarrollo Restauración y recuperación de ecosistemas y especies Promover y apoyar el establecimiento de zoológicos, viveros, jardines de plantas silvestres y estaciones de investigación para la reproducción y fomento de la flora y fauna silvestres Introducir programas alternativos que disminuyan la presión sobre los recursos biológicos
3	Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental.	Crear y actualizar la base legal provincial forestal y de biodiversidad Establecer normas técnicas para la planificación, manejo, aprovechamiento, administración, control e inventarios forestales Definir criterios e indicadores de manejo forestal sustentable Regular el aprovechamiento de la fauna y flora silvestres fuera del patrimonio de áreas naturales del Estado Establecimiento de vedas para la caza, pesca y recolección de especies animales y vegetales
4	Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores	Declaración de Bosques Protectores y afectación de bosques
5	Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal	Prevenir, controlar y educar sobre incendios, plagas y enfermedades que afectan a bosques y vegetación natural
6	Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción	Identificar y delimitar usos de áreas forestales Crear, determinar y delimitar áreas protegidas dentro de su jurisdicción
7	Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad	Prevenir, controlar y educar sobre incendios, plagas y enfermedades que afectan a bosques y vegetación natural Capacitar sobre uso sustentable y conservación de bosque nativo y de biodiversidad Ejecutar campañas de concientización y programas de capacitación para la prevención del tráfico ilegal de vida silvestre
8	Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables)	Autorizar el aprovechamiento comercial de productos forestales diferentes a la madera Otorgar licencias de caza y pesca y de actividades de recolección de especies y elementos de la vida silvestre Proteger las especies nativas de flora y fauna Supervigilar la producción, tenencia, aprovechamiento y comercialización de materias primas forestales (excluye productos maderables) y la tenencia de flora y fauna silvestre, especialmente de especies amenazadas o en peligro de extinción.

9	Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia	Identificar y delimitar usos de áreas forestales
		Clasificación de usos de áreas forestales
		Elaborar planes de ordenamiento territorial provincial
10	Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales	Inscripción en el Registro Forestal y otorgar la patente forestal
		Registrar actividades forestales (bases de datos)
11	Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales	Concesión del uso a comunidades locales para el aprovechamiento sustentable de manglares y humedales

Cuadro 3

Competencias sobre Gestión de la Calidad Ambiental

Competencias		Funciones básicas para operar las competencias
1	Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	Formular políticas y estrategias ambientales con sujeción a la Constitución y a la Ley de Gestión Ambiental
2	Emitir normas jurídica y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental	Crear y mantener la base legal sobre control y prevención ambiental
		Emitir y aplicar normas técnicas, manuales y parámetros de protección ambiental aplicables en el ámbito provincial en coordinación con el Ministerio del Ambiente
		Establecer normas técnicas de calidad ambiental y niveles máximos de contaminación
		Emitir la normativa sobre la protección de agua, aire y suelo
		Regular el establecimiento de incentivos relacionados con el mejoramiento tecnológico que asegure la óptima calidad ambiental
		Fomentar la utilización de procesos industriales que generen menor carga contaminante (producción limpia)
		Establecer mecanismos de recuperación de costos de contaminación (contaminador-pagador)
		Fomentar la utilización de procesos agroindustriales que generen menor carga contaminante (producción limpia)
3	Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en calidad Ambiental	
4	Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes	Mantener registros actualizados sobre agentes contaminantes; publicar listas de sustancias contaminantes y; normar su uso
		Consolidar los registros sobre agentes contaminantes, publicación de listas de sustancias contaminantes.
		Prevención y promoción de la calidad ambiental
		Mantener registros sobre información relacionada con la prevención y el control ambiental
		Declaración de alertas y emergencias por contaminación y adopción de medidas emergentes
		Participar en las acciones para la atención de emergencias ambientales
		Establecer y operar sistemas de permisos de funcionamiento de actividades industriales y de servicios
		Establecer y operar sistemas de permisos de funcionamiento actividades agroindustriales y de servicios
		Prevención y control de descargas y contaminantes
		Control ambiental (normas, estándares y calidad del agua, aire, suelo, etc.)
		Controlar la incineración de residuos patológicos e industriales
		Controlar la emisión de fuentes móviles
		Controlar depósitos y almacenamiento de material contaminante
		Controlar depósitos y almacenamiento de material contaminante altamente peligroso
		Controlar emanaciones, vertidos, disposición y uso arbitrario de contaminantes
Intervenir en la ejecución de programas especiales para la atención de zonas críticas		

5	Realizar auditorías ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales	Realizar auditorías ambientales y control de la contaminación derivados de la ejecución de planes nacionales y regionales
6	Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales	Aprobar estudios de impacto y planes de manejo ambiental para obras, proyectos y actividades de conformidad con la ley Determinar obras, proyectos e inversiones que requieren estudios de impactos ambientales
7	Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión	Evaluar y desarrollar planes y programas de prevención y control de la contaminación Planificar y ejecutar acciones para el control ecológico y ambiental provincial Elaborar, aprobar y ejecutar el plan ambiental en su jurisdicción
8	Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables.	Promover la participación de la comunidad en la prevención y control de la calidad ambiental
9	Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental.	Ejecución de programas y proyectos de asistencia técnica a industrias (incluido la aplicación de estándares de calidad ambiental) Ejecución de programas y proyectos de asistencia técnica a agroindustrias (incluido la aplicación de estándares de calidad ambiental)
10	Capacitar.	Elaborar y ejecutar planes, campañas y otras actividades tendientes a la educación y difusión de la problemática de la contaminación ambiental
11	Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción	Mantener un sistema de información provincial (banco de datos)

Prioridades de Fortalecimiento Institucional

En función de las matrices mostradas en los cuadros 2 y 3, se han identificado los ámbitos temáticos en los que se requeriría capacitar a los funcionarios de los gobiernos seccionales para que puedan aplicar cada competencia descentralizada por parte del Ministerio del Ambiente. Como la transferencia de competencias no ha sido uniforme, pues cada gobierno seccional las acogió indistintamente, se han establecido prioridades de fortalecimiento basadas en la predisposición de los gobiernos seccionales para acoger esas competencias. Para tener una idea de los intereses de los gobiernos seccionales respecto de las competencias ambientales, se analizarán los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*” ya suscritos, los que constituyen un indicador oficial de las preferencias seccionales hacia los distintos temas de la gestión ambiental.

Las 22 competencias / acciones institucionales del MAE que han sido incluidas en el “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*” a los gobiernos seccionales, se encuentran divididas en dos ámbitos temáticos: “manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres” y “gestión de la calidad ambiental”. De un análisis de las competencias que los cantones y provincias suscribientes de convenio solicitan para ser descentralizadas, se desprende que los municipios solicitaron el 81.11%, de todas las competencias de calidad ambiental, mientras que de las competencias forestales sólo solicitaron el 58% de su total. En el caso de los consejos provinciales, existe cierto equilibrio entre los dos tipos de competencias, pues el porcentaje de competencias de calidad ambiental solicitadas es del 84%, mientras que las competencias forestales constituyen el 88.6% del total¹⁶. La inclinación de los municipios por las

¹⁶ Ver Anexos 9a, 9b, 9c, 9d y 9e de la “Evaluación y Análisis Legal del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental”. Quito, Proyecto MAE/BID ATN/SF-8182-EC, 2004.

competencias en gestión de la calidad ambiental, se explica por el carácter preferencialmente urbano de los gobiernos locales.

Los cuadros 4, 5, 6 y 7 ofrecen una visión particularizada de cómo fueron acogidas cada una de las 22 competencias ofrecidas por el MAE a través de los convenios de transferencia ya suscritos. Esta información permite conocer los intereses institucionales de los gobiernos seccionales y, por tanto, hacia donde orientar los esfuerzos de fortalecimiento institucional.

Cuadro 4

Competencias tipo “A” Solicitadas por los Gobiernos Provinciales (Gestión Forestal y Biodiversidad)

Competencias	Asumen Competencia	%
A1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	8	100
A2. Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recursos forestal y de la biodiversidad	8	100
A3. Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental	8	100
A4. Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores	8	100
A5. Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal	8	100
A6. Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción	8	100
A7. Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad	8	100
A8. Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables)	6	75
A9. Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia	8	100
A10. Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales	6	75
A11. Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales	4	50

El universo sobre el cual se calculan los porcentajes en el Cuadro 4 es el de 8 gobiernos provinciales, que son los que suscribieron el “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”. En base a la información obtenida, se pueden efectuar las siguientes precisiones:

- Tungurahua y Manabí no asumen las competencias A8 y A10, por lo cual no sus gobiernos seccionales no actuarán en el control de flora y fauna, ni a administrar el registro forestal y otorgar patentes a establecimientos forestales.

- Aunque en el El Oro y Manabí existen manglares y humedales, dichas provincias no asumen la competencia A11 (Concesionar el uso tradicional de los manglares y humedales a comunidades locales). Sin embargo, las provincias de Zamora y Loja si solicitaron dicha competencia pese a que en sus territorios, por ser mediterráneos, no existen manglares ni se han listado humedales de importancia.

Cuadro 5

Competencias tipo “B” Solicitadas por los Gobiernos Provinciales (Gestión de la calidad ambiental)

Competencias	Asumen Competencia	%
B1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	8	100
B2. Emitir normas jurídicas y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental	6	75
B3. Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en Calidad Ambiental	6	100
B4. Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes	4	50
B5. Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales	8	100
B6. Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales	8	100
B7. Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión	8	75
B8. Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables	6	75
B9. Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental	4	50
B10. Capacitar	8	100
B11. Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción	8	100

El universo sobre el cual se calcula el porcentaje de competencias tipo “B” en el Cuadro 5 es el de 8, que son los gobiernos seccionales que suscribieron un Convenio de transferencia, solicitando estas competencias. Según la información de este Cuadro, las competencias tipo “B”, son asumidas en menor grado por los gobiernos seccionales de El Oro y Pastaza (solo 6 de 11 competencias son asumidas); y, Tungurahua y Manabí (8 de 11 competencias son asumidas).

En los cuadros 6 y 7 se expondrá la situación de los cantones respecto de las competencias tipo A y B solicitadas a través de los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”.

El Cuadro 6, nos muestra el interés de los gobiernos locales respecto de las competencias Tipo A, de gestión forestal y biodiversidad. El universo sobre el cual se calcula el porcentaje de estas competencias es 59, que es el número de gobiernos

locales que suscribieron de manera general el convenio. Es notoria la variabilidad en las competencias solicitadas a nivel de estos gobiernos, sin embargo se determinan ciertos criterios de uniformidad en los siguientes aspectos: la competencia A1, es la menos asumida (la asumen 8 gobiernos locales, que constituye el 13,5%); y, las competencias más asumidas son la A5 (que la asumen 48 Gobiernos locales que constituye el 81,35%) y A7 (que la asumen 44 gobiernos locales, que constituye el 76,27%).

Otra particularidad que nos muestra el Cuadro 6 es que los gobiernos locales que asumen todas las 11 competencias tipo “A” son 4: Loja; Vinces; Mocha; y, Centinela del Cóndor, mientras que los gobiernos locales de la provincia de El Oro asumen solo 4 competencias (A5; A7; A9; y, A11), siendo éstos los que asumen menos competencias, pero lo hacen con uniformidad lo cual podría responder a una política provincial consensuada. Esta uniformidad en asumir competencias también se observa en la provincia de Manabí, cuyos gobiernos locales no asumen las competencias A1, A3, A4 ,A6, exceptuando de este patrón solamente el cantón Santa Ana que únicamente asume las competencias A10 y A11 (ver Cuadro 6).

Cuadro 6

Competencias tipo “A” Solicitadas por los Gobiernos Locales (Gestión forestal y Biodiversidad)

Competencias	Asumen Competencia	%
A1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	8	13,5
A2. Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recursos forestal y de la biodiversidad	36	61.01
A3. Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental	16	27.11
A4. Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores	20	33.89
A5. Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal	48	81.35
A6. Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción	22	37.28
A7. Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad	45	76.27
A8. Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables)	26	44.06
A9. Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia	32	54.23
A10. Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales	29	49.15
A11. Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales	32	54.23

Una observación final que se desprende del Cuadro 6 es que, de manera general, sumando los porcentajes como se han asumido las competencias A en los

gobiernos locales , se determina que se las asume en un 48,37% (suma de porcentajes divididos para el número total de competencias). Este porcentaje es menor que el mostrado por los gobiernos provinciales para las competencias tanto A como B, lo que determina que entre los gobiernos locales existió una mayor selectividad para solicitar la transferencia de competencias.

Finalmente, en el Cuadro 7 se puede apreciar la situación de las competencias Tipo “B”, solicitadas por los Gobiernos Locales. El universo de gobiernos locales sobre el cual se trabaja en este cuadro es el de 59, que es el número de estos gobiernos locales que suscribieron de manera general los convenios.

En un análisis comparativo, se observa que mientras las competencias A (ver Cuadro 6) son soliciadas por 49 Gobiernos locales , las competencias B (ver Cuadro 7), las solicitan 56 Gobiernos locales, es decir por 7 gobiernos locales adicionales. Es de destacar aquí que 5 de los gobiernos locales de la provincia del Tungurahua solamente solicitaron competencias tipo B, sin solicitar ninguna de las competencias tipo A.

Cuadro 7

Competencias tipo “B” Solicitadas por los Gobiernos Locales (Gestión de la calidad ambiental)

Competencias	Asumen Competencias	%(1)
B1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	23	38.98
B2. Emitir normas jurídicas y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental	45	76.27
B3. Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en Calidad Ambiental	55	93.22
B4. Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes	50	84.74
B5. Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales	39	66.10
B6. Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales	37	62.71
B7. Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión	43	72.81
B8. Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables	54	91.52
B9. Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental	48	81.35
B10. Capacitar	52	88.13
B11. Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción	54	91.52

Otras observaciones resultantes del Cuadro 7 son las siguientes:

- Los Gobiernos locales, asumen mayormente las competencias de calidad ambiental (B).

- La competencia B3 (sancionar de acuerdo a las normas y regulaciones de calidad ambiental) es la que mayormente asumen los gobiernos locales , (93.22%). En segundo lugar, la preferencia de los Gobiernos locales es por las competencias B8 y B11 (91.52%); y la competencia que menos asumen es la B1 (formular políticas en concordancia con las políticas nacionales), que es solamente asumida por 23 Gobiernos locales (38.98 %).
- Los Gobiernos locales de Tungurahua son los que mayor numero de competencias tipo B asumen.
- De manera general sumando los porcentajes en los que se han asumido las competencias B en los Gobiernos locales, se determina que éstas han sido solicitadas en un 77,03% (suma de porcentajes divididos para el número total de competencias). Este porcentaje es menor al de los gobiernos provinciales que han asumido competencias tanto A como B, lo que, al igual que los resultados del Cuadro 6, determina que en este tipo de competencias también existió una mayor selectividad para determinar las transferencia por parte de los gobiernos locales.

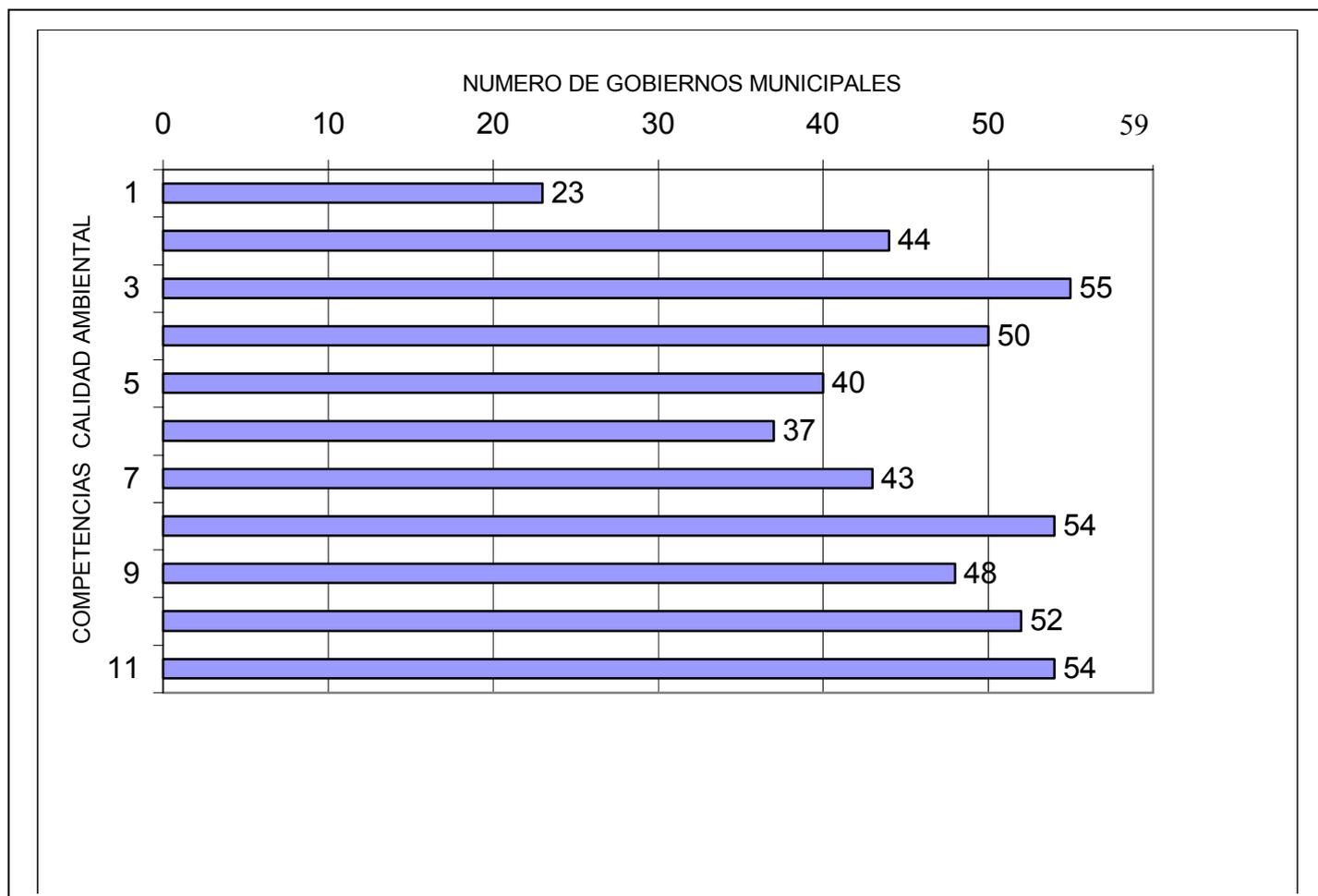
Tomando en consideración los resultados observados en los cuadros 4, 5, 6 y 7, se pueden realizar las siguientes observaciones generales:

1. Los gobiernos provinciales asumen de forma general casi la mayoría de competencias.
2. Entre los gobiernos provinciales existió casi total uniformidad en la preferencia por las competencias, pues las han solicitado casi todas, no así a nivel de los gobiernos locales entre los que existió una gran selectividad para solicitar la transferencia de competencias.
3. Los gobiernos locales le dan mayor importancia a las competencias de calidad ambiental.
4. Los Gobiernos locales de Manabí y El Oro asumen competencias con uniformidad, lo que podrá ser el indicio de una política provincial ambiental sostenida;
5. La competencia menos asumida de manera general en el cálculo porcentual es la A1 en los Gobiernos locales , que la asumen solamente 8 cantones, de un universo de 59;
6. La competencia más asumida de manera general en el cálculo porcentual es la B3 en los gobiernos locales, que la asumen 55 de estos gobiernos, lo cual equivale al 98.2 de los mismos.
7. Del análisis porcentual se puede deducir las competencias que mayormente han asumido los Gobiernos provinciales y los Gobiernos locales, en la siguiente manera:
 - a. A nivel de gobiernos provinciales, se han asumido casi todas las competencias, pero se demuestra mayor preferencia por las competencias A;
 - b. A nivel de Gobiernos locales , se han asumido mayormente (porcentualmente) las siguientes competencias: tipo A: A5; y, tipo B: B3, B10 y B11 (sobrepasan el 80%).

Para tener una idea visual general de los resultados anteriores, en los gráficos 1, 2, 3 y 4, que se presentan a continuación, se exponen los resultados mostrados en los cuadros 4, 5, 6 y 7.

Gráfico 1

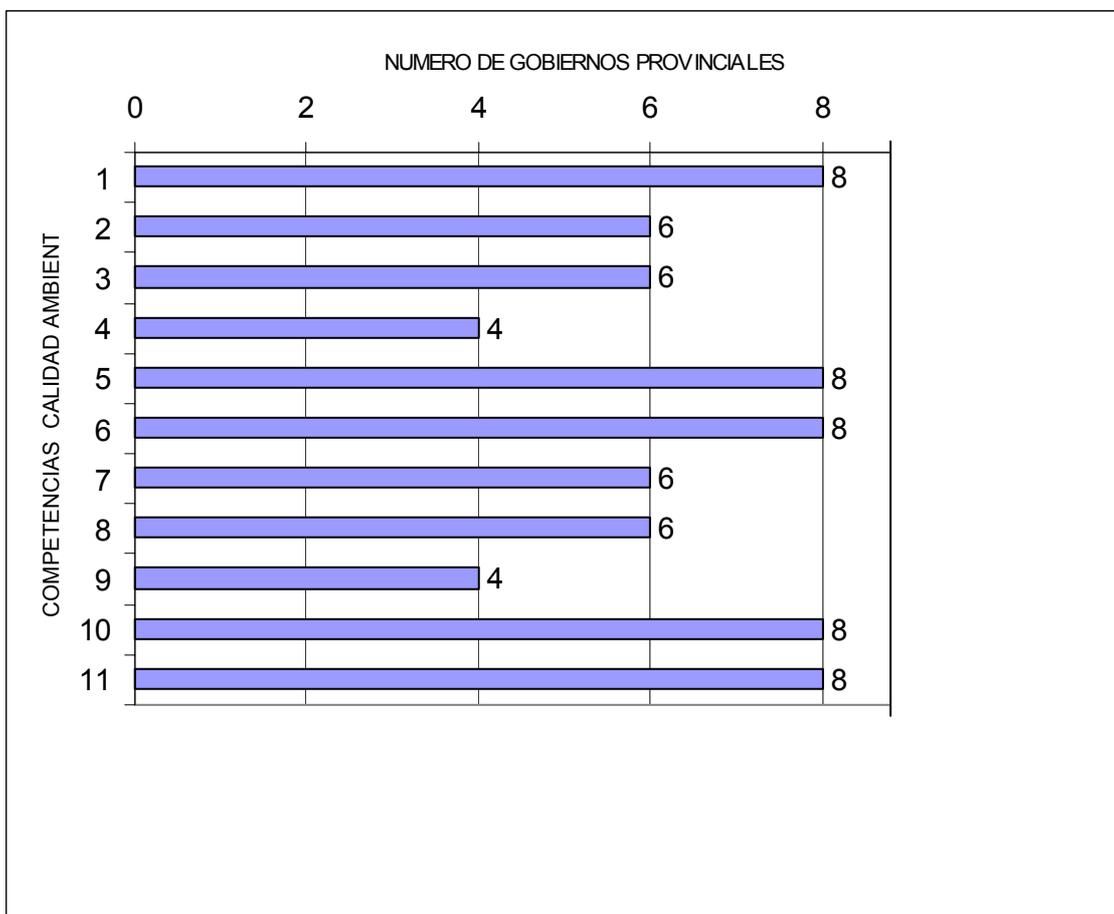
**COMPETENCIAS DE CALIDAD AMBIENTAL
ASUMIDAS POR LOS GOBIERNOS MUNICIPALES**



1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales.
2. Emitir normas jurídicas y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental.
3. Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en Calidad Ambiental.
4. Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes.
5. Realizar auditorías ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales.
6. Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales.
7. Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión.
8. Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables.
9. Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental.
10. Capacitar.
11. Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción.

Gráfico 2

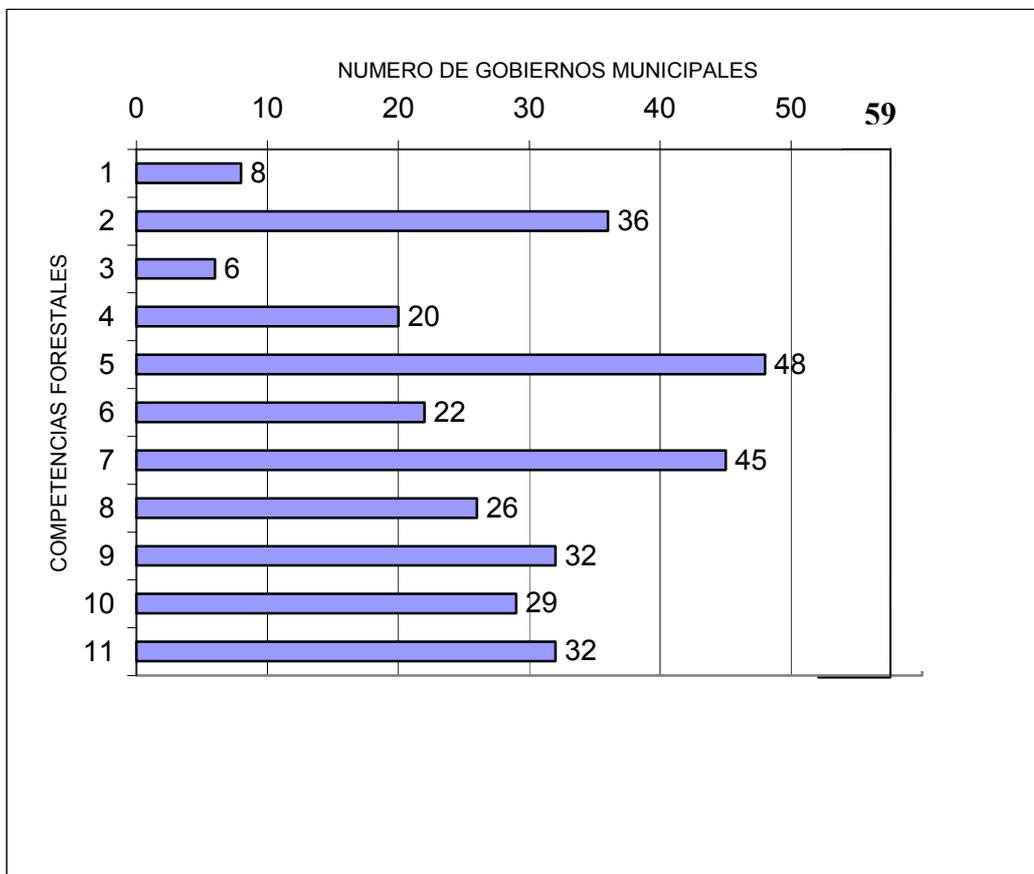
**COMPETENCIAS DE CALIDAD AMBIENTAL
ASUMIDAS POR LOS GOBIERNOS PROVINCIALES**



1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales.
2. Emitir normas jurídicas y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental.
3. Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en Calidad Ambiental.
4. Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes.
5. Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales.
6. Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales.
7. Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión.
8. Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables.
9. Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental.
10. Capacitar.
11. Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción.

Gráfico 3

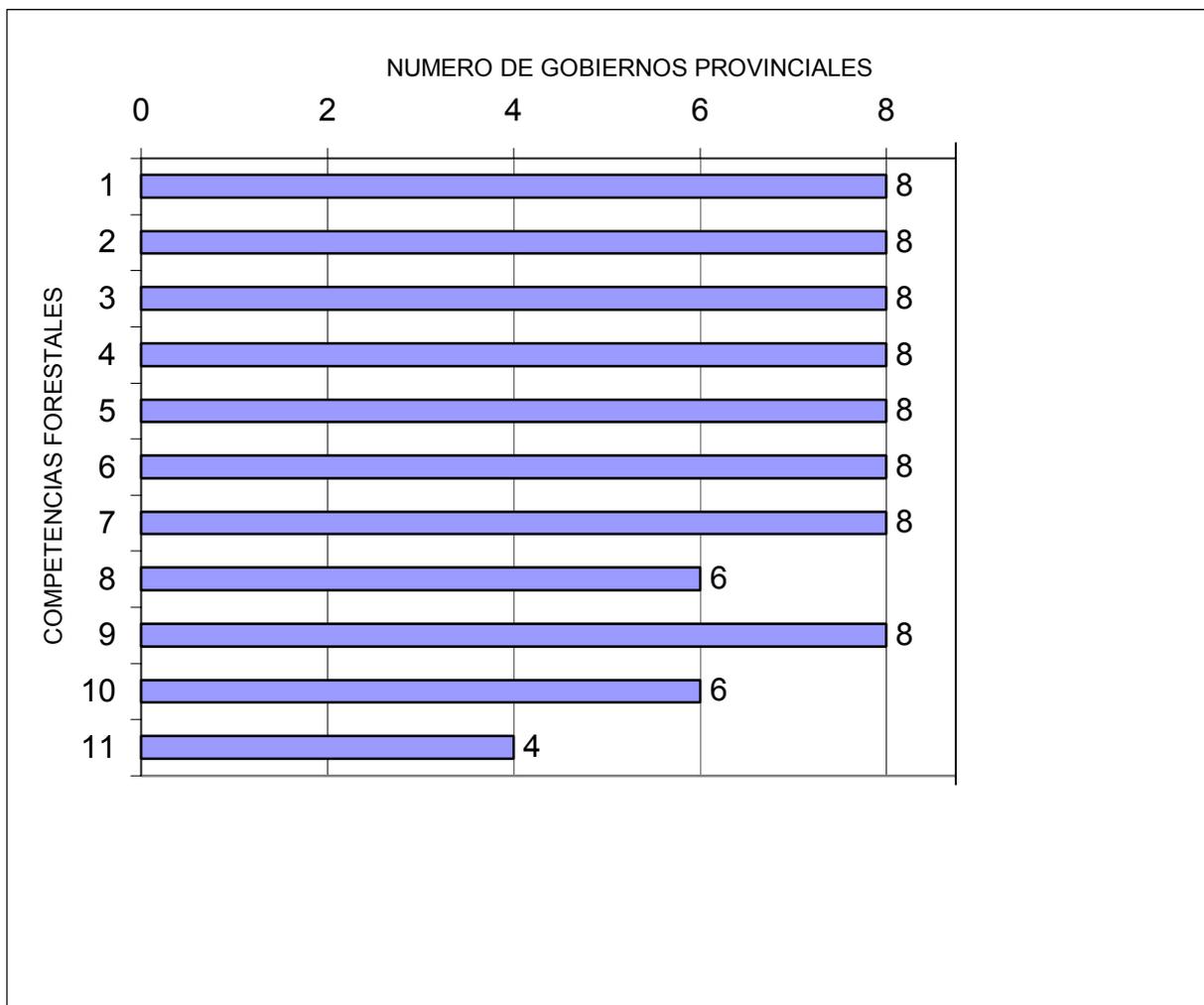
**COMPETENCIAS FORESTALES Y DE BIODIVERSIDAD
ASUMIDAS POR LOS GOBIERNOS MUNICIPALES**



1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales.
2. Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recursos forestal y de la biodiversidad.
3. Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental.
4. Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores.
5. Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal.
6. Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción.
7. Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad.
8. Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables).
9. Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia.
10. Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales.
11. Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales.

Gráfico 4

COMPETENCIAS FORESTALES Y DE BIODIVERSIDAD ASUMIDAS POR GOBIERNOS PROVINCIALES



1. Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales.
2. Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recurso forestal y de la biodiversidad.
3. Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental.
4. Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores.
5. Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal.
6. Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción.
7. Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad.
8. Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables).
9. Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia.
10. Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales.
11. Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales.

Determinación de Prioridades para el Fortalecimiento Institucional

Una vez expuestos los resultados porcentuales del interés de los gobiernos seccionales para sumir las competencias ambientales vía descentralización, a continuación se expondrá la forma cómo se podrían establecer las prioridades para el fortalecimiento institucional.

Para determinar el énfasis en el fortalecimiento institucional a aplicarse en los gobiernos seccionales, se han establecido dos intensidades o prioridades: alta y media. Al efecto, se considerará prioridad alta cuando el fortalecimiento institucional se refiera a competencias que hayan sido acogidas por más de 30 gobiernos municipales y 4 gobiernos provinciales. Competencias asumidas por menos gobiernos seccionales que los números indicados, serán consideradas de una prioridad media (ver cuadro 8).

Cuadro 8

Determinación de Prioridades de Fortalecimiento

PRIORIDAD	INDICADOR		OPCIONES DE FORTALECIMIENTO
	# GL	# GP	
Alta	> 30	> 4	<ul style="list-style-type: none"> • A todos los gobiernos seccionales • Inmediato • Aplicación de todas las técnicas
Media	< 30	< 4	<ul style="list-style-type: none"> • Sólo a gobiernos seccionales referidos • A partir del Junio/04

Las prioridades de fortalecimiento institucional a los gobiernos seccionales podrían ser orientadas conforme a la tabla 9, en la que se indican los resultados de los tipos de competencia acogidas por cantones y provincias.

Cuadro 9

Priorización de Competencias para Enfocar el Fortalecimiento Institucional

PRIO-RIDAD	COMPETENCIAS			
	CANTONES		PROVINCIAS	
	Forestales y Biodiversidad	Calidad Ambiental	Forestales y Biodiversidad	Calidad Ambiental
Alta	2, 5, 7, 9, 11	2,3,4,5,6,7,8,9, 10, 11	1,2,3,4,5,6,7,8,9, 10	1,2,3,5,6,7,8, 10, 11
Media	1, 3, 4, 6, 8, 10	1	11	4, 9

De los resultados de la tabla expuesta, las competencias A (gestión forestal y de biodiversidad), no han sido solicitadas por los municipios de una manera unánime, pues son solicitadas en un 40%, lo cual significa que el interés municipal por estos

temas no es elevado y, por tanto, la prioridad para el fortalecimiento institucional sería dirigida solamente en los temas referidos a aquellas competencias solicitadas mayoritariamente.

Respecto de las competencias B (gestión de la calidad ambiental), puede verse que prácticamente son asumidas en su totalidad por los gobiernos municipales. Esto significa que el fortalecimiento institucional en gestión de la calidad ambiental debe ser prioritario para las municipalidades.

El caso de las provincias es distinto al de los cantones. Los 8 gobiernos provinciales han solicitado las competencias A y B, de una forma mayoritaria. Excepto una competencia en gestión forestal de biodiversidad (la 11) y dos en gestión de la calidad ambiental (la 4 y la 9), el resto de las 22 competencias han sido solicitadas por dichos gobiernos. En consecuencia, el fortalecimiento institucional para estos gobiernos, debería ser prioritario con relación a prácticamente todas las competencias transferidas.

Por otro lado, y como ya se ha manifestado en este documento, debe tomarse en cuenta que el fortalecimiento debe mirar también a los otros actores institucionales de la etapa inicial del proceso de descentralización de las competencias ambientales, es decir que no solo los gobiernos seccionales sino también el mismo MAE, particularmente en sus distritos y oficinas técnicas, que en ciertos temas de las competencias descentralizadas, también requieren de fortalecimiento institucional¹⁷. Por este motivo, el *Programa de Capacitación y Fortalecimiento* que se ofrece en la siguiente sección, no va solamente dirigido a los gobiernos seccionales, sino a los componentes que en la etapa inicial del proceso de descentralización, integran el *Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental*, SNDGA, es decir, el MAE (en particular oficinas técnicas y distritos) y los gobiernos seccionales.

Formas de Orientar el Fortalecimiento Institucional

La priorización para el fortalecimiento institucional que se ha efectuado en la sección previa, está orientada a realizar dicho fortalecimiento en función de las competencias solicitadas por los gobiernos seccionales. Esta forma de orientar la capacitación si bien es cierto que guarda fidelidad con los intereses mostrados al seleccionar las competencias pero, por otro lado, esto podría significar una duplicación de esfuerzos debido al hecho de que varias de las competencias transferidas guardan estrecha relación conceptual entre si. Por ejemplo, tanto en las competencias forestales y de biodiversidad como en las de calidad ambiental, existe la atribución de formular de políticas, lo cual si bien es cierto se orienta a ámbito

¹⁷ Es importante considerar aquí que por su relativamente reciente creación (1996), el Ministerio del Ambiente no ha tenido la oportunidad de ejercer competencias de carácter ambiental en forma sistemática, tema en el que, históricamente, los gobiernos seccionales, particularmente los municipios, han sido pioneros, pues desde finales del siglo XIX, han dictado ordenanzas y ejercido competencias de connotación ambiental (Real 1988). Sin embargo, es necesario aclarar que el ejercicio institucional ambiental de los municipios ha sido parcial y focalizado a aspectos concretos de lo que hoy se conoce como “gestión ambiental”, como son la recolección de residuos sólidos, el control de epidemias, plagas y epizootias, control del ruido, etc. Esta reflexión conlleva a la conclusión de que sin embargo de su experiencia en el tema, los gobiernos seccionales requieren fortalecerse en el componente integrado de gestión de la calidad ambiental.

distintos (lo forestal y lo ambiental), pero las dos tienen un similar basamento normativo y, obviamente, los temas de capacitación deberán también ser similares.

Por lo manifestado, la propuesta de Estrategia de Fortalecimiento Institucional, se la realiza en los dos escenarios posibles: la capacitación basada en las competencias solicitadas; y, capacitación basada en módulos sistemáticos, que se componen de un grupo de competencias que guardan similitud entre sí y que tienen un sustento conceptual común, según se mostrará más adelante (ver Cuadro 11). A más de economizar tiempo y recursos, la capacitación por módulos, ofrece la posibilidad de transferir conocimientos y destrezas de una manera integrada, con una gama conceptual mayor que la que operaría en una capacitación basada en las competencias individualmente consideradas.

Marco Operativo

La propuesta de fortalecimiento institucional, tiene al proceso de descentralización de competencias ambientales del MAE, como su marco operativo de acción. Esto significa que el programa se orienta a facilitar que los actores del citado proceso, puedan cumplir con sus compromisos institucionales, una vez descentralizadas las competencias ambientales. Además, el programa tiende a satisfacer los elementos conceptuales requeridos para aplicar las competencias determinadas en los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”, suscritos entre el MAE y varios gobiernos seccionales del país.

En concordancia con lo indicado, el programa tiene como objetivo establecer las líneas de fortalecimiento institucional que se derivarían de las competencias que se transfieren mediante el convenio ya citado (ver Cuadros 2 y 3).

Objetivos de la Estrategia

La estrategia de fortalecimiento institucional tiene por objetivo principal proporcionar las herramientas operativas y conceptuales necesarias para que los organismos seccionales puedan aplicar las competencias solicitadas mediante los convenios suscritos. Más allá de los citados objetivos formales, la estrategia busca, a través del programa de fortalecimiento institucional, lograr que los administradores locales puedan ejercer la gestión ambiental con mejores estándares, tanto de economía procesal, como de facilidad para los administrados, que los realizados por el gobierno central. Es decir, el objetivo sustancial es el de lograr la materialización de los beneficios de la descentralización (cercanía del estado al administrado, economía procesal, gestión pública en función de las necesidades locales, etc.). En este sentido, es de esperar que un ente seccional fortalecido, podrá interpretar con facilidad los mandatos legales contenidos en las competencias descentralizadas, para adaptarlas a las realidades geográficas y socio económicas de sus respectivas circunscripciones.

En consecuencia con lo manifestado, el programa de fortalecimiento institucional es un medio para lograr los siguientes objetivos específicos con relación a los funcionarios y técnicos de los organismos de gestión ambiental de los gobiernos seccionales y de los distritos y oficinas técnicas del MAE:

- a) Conocimiento del marco normativo sustantivo y secundario (leyes, reglamentos, instructivos, etc.) en el que se amparan las competencias que deban aplicar como consecuencia del proceso de descentralización¹⁸; así como el contexto nacional e internacional en el que operan dichas competencias;
- b) Transferir, imbuir y robustecer el elemento subjetivo en que radica la autoridad ambiental (roles de liderazgo, coordinación, sancionamiento, etc.);
- c) Conocimiento de los fundamentos científicos y técnicos en los que se sustentan las competencias ambientales;
- d) Adquisición de las destrezas técnicas y administrativas necesarias para aplicar las competencias;
- e) Familiarización con los mecanismos de control y seguimiento que deben aplicarse en el SNDGA;
- f) Capacitación para manejar la información ambiental local;
- g) Conocer y desarrollar técnicas y mecanismos para involucrar a la sociedad civil en la gestión ambiental;

Los objetivos citados constituyen los ámbitos político-administrativos, jurídicos, técnicos y de participación ciudadana, que facilitarán a los gobiernos seccionales posicionarse como autoridades ambientales. Estos objetivos son aplicables a todos los actores institucionales seccionales de la descentralización, tanto del proceso ya iniciado con los 67 gobiernos seccionales que suscribieron con el MAE el “*Convenio de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”, como aquellos que en el futuro soliciten la transferencia de competencias.

Receptores de la Estrategia

En términos generales, el programa está dirigido a los gobiernos seccionales participantes en el proceso de descentralización. Estos son los 67 gobiernos seccionales que han suscrito con el MAE un “*Convenio de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”. En forma específica, el objetivo es llegar a los técnicos, y funcionarios de los organismos ambientales, de higiene o su equivalente que cada uno de esos gobiernos seccionales ha creado para la gestión ambiental (es decir las unidades de gestión ambiental, UGAs).

Adicionalmente, el programa está dirigido a las instancias regionales del MAE, es decir los distritos y oficinas técnicas, que gozan de un estatus de desconcentración funcional. Estas instancias regionales tienen una gran importancia en el proceso de descentralización, pues por un lado son los organismos que directamente estarán en contacto con los gobiernos seccionales y, por otro, son los encargados de ejecutar las competencias no acogidas por los gobiernos seccionales o, eventualmente, las retornadas al MAE vía subsidiaridad.

Las tres esferas institucionales a las que se busca fortalecer, es decir, los gobiernos locales, los gobiernos provinciales y los distritos y oficinas técnicas del

¹⁸ Como resultado del proceso de descentralización, los distritos y oficinas técnicas del MAE también tendrán un conjunto de competencias que deberán continuar aplicando, que son aquellas no solicitadas por los gobiernos seccionales.

MAE, deberán desarrollar mecanismos específicos de coordinación institucional que les permita ejercer sus competencias en forma armónica y complementaria. Esto tiene una importancia fundamental en el proceso de descentralización, pues como ya se ha manifestado¹⁹, las competencias transferidas mediante los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”, no necesariamente constituyen sistemas integrales de gestión ambiental, sino acciones administrativas aisladas. Como consecuencia de lo señalado, en la gestión ambiental local y regional las acciones administrativas que deban realizar cualquiera de los tres estamentos institucionales seccionales (gobiernos locales, gobiernos provinciales y distritos y oficinas técnicas del MAE) para la aplicación de sus competencias, tienen que estar inmersas en un marco de coordinación y entendimiento interinstitucional.

Mecanismos de Fortalecimiento Institucional

Como ya se advirtió al inicio de este documento, el fortalecimiento institucional se buscará, básicamente, a través de actividades de capacitación y apoyo. Dado el estado inicial del desarrollo del proceso de descentralización de las competencias ambientales, el principal mecanismo de fortalecimiento institucional debe ser la capacitación, pues así se logrará transferir un banco de datos conceptual, que en la mayoría de los casos los organismos seccionales podrían carecer²⁰.

El fortalecimiento institucional mediante mecanismos de apoyo, serán aplicados en menor grado durante la primera etapa de aplicación de las competencias ambientales y se orientará a ciertos aspectos técnicos, jurídicos y organizacionales que se requieran para ejercer dichas competencias.

Desarrollo de la Estrategia de Fortalecimiento Institucional

Como ya se indicó en secciones anteriores, el fortalecimiento institucional se realizará mediante actividades de apoyo y capacitación. Estas actividades deben responder al propósito de facilitar la aplicación de las competencias ambientales descentralizadas. En razón de lo citado, en la siguiente sección se abordaran los dos tipos de fortalecimiento ya explicados, es decir, mediante actividades de apoyo y de capacitación. Por su carácter específico, las actividades de apoyo institucional son menos frecuentes en un proceso de fortalecimiento, mientras que las de capacitación son más numerosas y con una proyección temporal mayor, pues estas actividades requieren de cierta periodicidad, no solo para cubrir a todos los funcionarios vinculados a la gestión ambiental, sino también para mantener actualizados a esos funcionarios respecto de las temáticas legales, sociales, científicas y técnicas que involucran la gestión ambiental, las que como es obvio se encuentran en una fase de constante perfeccionamiento.

¹⁹ Ver: “Evaluación y Análisis Legal del Proceso de Descentralización de la Gestión Ambiental”. Quito, Proyecto MAE/BID ATN/SF-8182-EC, 2004.

²⁰ El nivel de conocimientos y destrezas ambientales de parte de los organismos seccionales, es heterogéneo. En algunos casos, principalmente las ciudades mayores del país, esos conocimientos y destrezas tienen un grado importante de desarrollo, pues sus prácticas administrativas ya han encarado la gestión ambiental (considérese aquí, básicamente, a las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca). Pero en la mayoría de los casos, los conocimientos y destrezas tienden a ser mínimos y aún inexistentes (ver: Análisis Situacional de la Gestión Ambiental, DIGAL 2002).

Fortalecimiento Institucional Mediante Actividades de Apoyo

La primera forma de fortalecimiento requiere la singularización de las actividades en las que los gobiernos seccionales requieren apoyo. Al respecto, es importante citar los resultados sintetizados de una encuesta efectuada por la DIGAL a 38 gobiernos seccionales y distritos regionales del MAE, en el marco de las actividades de fortalecimiento local efectuado por dicha dirección a los gobiernos seccionales. En la citada encuesta, los funcionarios participantes identificaron tres áreas concretas para el apoyo institucional: técnico, jurídico y organizacional, los mismos que se exponen en los cuadros 10, 11 y 12, que se exponen a continuación.

Cuadro 10

NECESIDADES DE APOYO TÉCNICO POR PARTE DE GOBIERNOS SECCIONALES

Actividad técnica de apoyo	Ejecutor	Receptor	Resultado esperado
Creación de unidades ambientales en todos los GS y unificar los nombres y estructuras en las ya existentes	MAE	GS	Contar con UGAs en todos los GS
Desarrollar manual de procedimientos para cada competencia descentralizada	MAE	GS	Los GS podrán ejecutar una competencia descentralizada con criterios unificados a nivel nacional de acuerdo a la materia y competencia.
Formular programas de prevención y control ambiental a partir de las competencias descentralizadas.	MAE	GS	Contar con bases para programas seccionales
Actualizar diagnóstico de actividades ambientales que ya realizan los GS	DIJ/DIP-MAE	GS	Determinarán y unificarán cambios procedimentales
Cómo obtener recursos a partir de competencias a descentralizar, mediante la generación de autogestión, control y evaluación de la Gestión Ambiental Local	MAE	GS	Obtener financiamiento para ejecutar competencias
Cómo realizar el seguimiento de actividades sujetas a control de los GS	MAE	MAE	Revisión periódica de indicadores de GS
Capacitar a funcionarios definidos de los GS en el diseño de Proyectos Ambientales para captar financiamiento internacional	MAE	GS	Lograr que los GS formulen proyectos viables de protección ambiental y los financien mediante autogestión antes organismos gubernamentales y no gubernamentales

FUENTE: DIGAL. Elaboración: Equipo Consultor Real y Bedoya, MAE/BID ATN/SF-8182-EC

Cuadro 11

**NECESIDADES DE APOYO JURÍDICO
POR PARTE DE GOBIERNOS SECCIONALES**

Actividad técnica de apoyo	Ejecutor	Receptor	Resultado esperado
Consolidar competencias de UGAs, Distritos y SNDGA (conforme a recomendaciones 11 y 12)	DIJ/DIP-MAE	GS	Se evita confusiones en la aplicación de competencias
Armonizar ordenanzas con competencias recibidas	DIJ/DIP-MAE	GS	Se perfecciona ordenanzas
Armonizar sistema legal ambiental de GS	DIJ/DIP-MAE	GS	Se perfecciona sistema legal
Determinar Jurisdicción de los GS	GS	Regionales MAE	Facilitar entrega de competencias
Utilización del TULS/MAE y sus instrumentos	DIJ-MAE	GS	Fortalecer a funcionarios en el cumplimiento de sus funciones.

FUENTE: DIGAL. Elaboración: Equipo Consultor Real y Bedoya, MAE/BID ATN/SF-8182-EC

Cuadro 12

**NECESIDADES DE APOYO ORGANIZACIONAL POR PARTE
DE LOS GOBIERNOS SECCIONALES**

Actividad técnica de apoyo	Ente de Apoyo	Receptor del Apoyo	Resultado esperado
Evaluar la estructura por procesos y su aplicación	MAE: RECUSOS HUMANOS	MAE	Verificar cumplimiento de procesos
Establecer procesos de gestión ambiental en los GS	SENDRES	GS y MAE	Se unifica procesos que facilitan la descentralización
Colaborar con los GS para que inserten en su estructura, el proceso de establecimiento de indicadores de gestión ambiental sujeta al Sistema Nacional de Descentralización Ambiental	MAE	AME- CONCOPE	Facilitar el seguimiento del control ambiental nacional, para corregir y prevenir

FUENTE: DIGAL. Elaboración: Equipo Consultor Real y Bedoya, MAE/BID ATN/SF-8182-EC

Fortalecimiento Institucional Mediante Actividades de Capacitación

Las actividades de capacitación se podría efectuar desde dos perspectivas: basándose en las temáticas relacionadas con cada una de las competencias solicitadas por los gobiernos seccionales; y, en función de módulos de fortalecimiento, en el cual se fusionan los temas de competencias similares. Estas dos formas tienen sus ventajas y desventajas: mientras que en el fortalecimiento por competencias se puede priorizar los ámbitos de capacitación, lo cual es positivo, pero se corre el riesgo de duplicar esfuerzos de capacitación, pues varias competencias tienen una base normativa y conceptual común. Por otro lado, este tipo de capacitación debería ser específico y aislado para satisfacer a cada competencia que la origina.

Por su parte, la capacitación por módulos, tiene la ventaja que se economizarían recursos al responder a varias competencias en forma simultánea, lo cual además le daría riqueza conceptual y una perspectiva mayor. La desventaja de esta modalidad es que no se la puede orientar en función de la priorización efectuada conforme a las competencias solicitadas por los gobiernos seccionales, pues esas competencias son fusionadas por grupos sistemáticos. Sin embargo de sus ventajas y desventajas, las dos formas de capacitación podrían ayudar al MAE a definir su plan oficial de fortalecimiento institucional, por lo que a continuación se ofrece estas dos opciones.

Aunque la propuesta que aquí se expone está orientada a satisfacer, básicamente, las necesidades de conocimiento de los organismos seccionales, vinculadas con las competencias que dichos organismos han acogido dentro del proceso de descentralización, es importante que esta propuesta sea combinada con otras iniciativas en marcha. Al respecto, se cita el proyecto “*Mecanismos de Coordinación de la Investigación y Desarrollo Tecnológico de la Gestión Ambiental*”, que ha elaborado la DIGAL y que entrará en la fase de ejecución próximamente. Este proyecto, que tiene por objetivo general el manejo de la investigación y el desarrollo tecnológico de la gestión ambiental, podría ser aplicado en forma paralela al plan de fortalecimiento, con lo cual habría un enriquecimiento mutuo de ambas actividades.

Capacitación Institucional por Competencias

Para este tipo de fortalecimiento, se parte del análisis numérico y porcentual de las competencias solicitadas por los gobiernos seccionales, que se efectúa en secciones anteriores. De acuerdo a este análisis y mecanismo de priorización establecido al efecto (ver Cuadro 8), se determina la priorización que se muestra en el Cuadro 13. En este Cuadro (13) se establecen dos niveles de priorización: alta y media. La primera corresponde a aquellas competencias que han sido escogidas por más del 50 % de los gobiernos seccionales participantes en el proceso de descentralización y debería iniciarse inmediatamente, mientras que la segunda corresponde a las competencias elegidas por menos del 50% de dichos gobiernos y debería iniciarse su capacitación a partir de Junio del 2004.

Este tipo de fortalecimiento requiere abordar aisladamente los temas correspondientes a cada competencia descentralizada y su realización se sugiere

realizar en forma sistemática a todos los funcionarios relacionados con la gestión ambiental de las entidades participantes en el proceso de descentralización.

En cuanto a las técnicas a utilizar para lograr el fortalecimiento institucional por competencias, se sugieren aquellas que ya ha venido utilizando la DIGAL en sus actividades de capacitación, como son los seminarios taller, los documentos teóricos de apoyo, los grupos de trabajos, entre otros.

Capacitación Institucional por Módulos

Como se ha explicado ya en este documento, la *Matriz de Capacitación y Apoyo por Competencias* que se ofrece en el Anexo 5, responden a las 22 competencias establecidas en los “*Convenios de Transferencia de Competencias y Recursos Ambientales*”, suscritos entre los gobiernos seccionales y el MAE, las que a su vez están ordenadas bajo dos tipos genéricos de competencias: manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres; y, calidad ambiental (ver Cuadros 2 y 3). La propuesta de capacitación por módulos, también toma en cuenta esas 22 competencias, pero las organiza en 6 módulos generales que resultan de la fusión de grupos de competencias con objetivos similares (ver Cuadro 14).

Con la integración modular de las competencias, se logra una mejor organización e integridad conceptual de las actividades tendientes al fortalecimiento institucional. Si bien es cierto que la mayoría de las competencias, particularmente las de carácter forestal, no pueden ser replicadas al ámbito de calidad ambiental²¹, los módulos listados están orientados a satisfacer las necesidades de fortalecimiento institucional en los dos grandes tipos de competencias (forestales y de calidad ambiental). En el desarrollo de los contenidos de capacitación que se efectúa en la sección siguiente, es posible advertir que las temáticas sugeridas son neutras y, por tanto aplicables a ambos ámbitos. Con esta organización modular del fortalecimiento institucional, a más de economizarse esfuerzos humanos y económicos en materia de capacitación, se podrá ofrecer una visión integrada de la gestión ambiental (que incluye a los dos tipos de competencias).

²¹ Lo contrario ocurre en las competencias sobre calidad ambiental, que si pueden aplicarse al ámbito forestal, particularmente en lo concerniente a la calidad y control ambiental de los recursos naturales y de las actividades socio-económicas en las áreas y bosques naturales.

Cuadro 13

PRIORIDADES EN LA CAPACITACIÓN POR COMPETENCIAS

COMPETENCIAS		PRIORIDAD	
		GL ²²	GP ²³
A.- Manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres			
1	Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	Media	Alta
2	Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recurso forestal y de la biodiversidad.	Alta	Alta
3	Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental.	Media	Alta
4	Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores.	Media	Alta
5	Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal.	Alta	Alta
6	Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción.	Media	Alta
7	Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad.	Alta	Alta
8	Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables).	Media	Alta
9	Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia.	Alta	Alta
10	Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales.	Media	Alta
11	Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales.	Alta	Media
B.- Calidad Ambiental			
1	Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales.	Media	Alta
2	Emitir normas jurídica y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental.	Alta	Alta
3	Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en calidad Ambiental.	Alta	Alta
4	Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes.	Alta	Media
5	Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales.	Alta	Alta
6	Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales.	Alta	Alta
7	Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión.	Alta	Alta
8	Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables.	Alta	Alta
9	Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental.	Alta	Media
10	Capacitar.	Alta	Alta
11	Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción.	Alta	Alta

²² Gobiernos locales.²³ Gobiernos provinciales.

Cuadro 14**COMPOSICIÓN DE LOS MÓDULOS DE CAPACITACIÓN**

MÓDULO S	NOMENCLATURA	COMPOSICIÓN POR COMPETENCIAS	
		A ²⁴	B ²⁵
Módulo 1	Política y Normatividad Ambiental	1, 3	1, 2, 3
Módulo 2	Planificación Ambiental	2, 5	7
Módulo 3	Calidad Ambiental		4, 5, 6
Módulo 4	Aprovechamiento Sustentable	8, 10, 11	
Módulo 5	Ordenación del Territorio	4, 6, 9	
Módulo 6	Capacitación Ambiental	7	8, 9, 10, 11

Un aspecto fundamental que debe aclararse respecto de los contenidos de la capacitación tendiente al robustecimiento institucional es que éstos no pretenden *formar* a los funcionarios a quienes va dirigida la capacitación, sino *informarles*. Se asume aquí que la formación profesional de cada funcionario debe estar ya definida por sus cualificaciones académicas y el perfil profesional logrado tras sus estudios universitarios. La información, en cambio, es el tipo de conocimiento complementario que se ofrece normalmente a los funcionarios públicos sobre materias, conceptos, mecanismos y destrezas específicos que se requieren para el cumplimiento de un determinado ejercicio institucional. La consecuencia específica de esta distinción es que los contenidos no pretenden abarcar ciertos temas propios de una formación académica regular²⁶. Con las explicaciones efectuadas, en la siguiente sección se presenta una propuesta de contenidos temáticos para cada módulo de capacitación.

Finalmente, debe advertirse que la estrategia de fortalecimiento institucional que aquí se presenta, constituye tan solo una sugerencia programática para el uso de los organismos correspondientes del MAE, bajo cuyo cuidado estará el desarrollo de un Plan de Fortalecimiento que cuente con las aprobaciones político-administrativas del caso, tanto de las distintas dependencias técnicas del MAE, como de los organismos a quienes va dirigida esta estrategia.

Los Módulos de Capacitación Ambiental

Una vez que se han definido las características, condicionantes y limitaciones de un programa de capacitación tendiente al fortalecimiento institucional, a continuación se ofrecerán los contenidos de los módulos de capacitación que han sido definidos, con la indicación de su objetivo y sus mecanismos posibles de realización. Estos módulos han sido desarrollados a partir de la base normativa de las competencias materia de proceso de descentralización y de la Matriz de Capacitación y Apoyo por Módulos que consta en el Anexo 6 de este documento.

²⁴ Competencias sobre manejo de bosques, plantaciones forestales, flora y fauna silvestres.

²⁵ Competencias sobre calidad ambiental.

²⁶ Por ejemplo, temáticas científicas como “composición química de los gases invernadero” o “composición físico-química del suelo”, no son propias de un programa de capacitación, no solo por su especificidad, sino también por la heterogeneidad del grupo profesional /administrativo receptor.

MÓDULO 1
POLÍTICA Y NORMATIVIDAD AMBIENTAL

Objetivos:	Dar a los funcionarios una idea global del escenario político, legal e institucional en el que operan las competencias ambientales; y, el marco legal y alcance del ejercicio sancionatorio.
Mecanismos:	Talleres, manuales, trabajos de grupos, discusiones electrónicas, escenificación de juzgamientos.
Perfil Instructor (es)	Abogado con experiencia en temas ambientales;
Tiempo:	16 HORAS
Base Legal y Reglamentaria:	Artículos 9-b), 12-f), 13, 40, 45 y 46 LGA; y, 13 LF; L-III arts. 8 a 15, y 104 a 106; L-IV; y, LVI 27, 28 y 70 TULS/MAE

TEMAS	TIEMPOS REFERENCIALES
A.- Formulación de políticas y normatividad	12 HORAS
• Estructura del Estado Ecuatoriano;	60 min
• Marco legal y constitucional;	120 min
• Convenios internacionales;	40 min
• Principios y acuerdos de Río '92 y sus consecuencias en la política ambiental estatal;	30 min
• Alcances, objetivos y autoridades emisoras de: ordenanzas, instructivos, reglamentos y leyes;	120 min
• Principios legales ambientales;	40 min
• Plan Ambiental Ecuatoriano;	60 min
• Estrategia Ambiental para el Desarrollo Sostenible;	40 min
• Estrategia para el Desarrollo Forestal Sustentable;	30 min
• Mecanismos participatorios de formulación de políticas;	40 min
• Actores, administradores y administrados en materia ambiental;	20 min
• Establecimiento de estándares ambientales locales;	120 min
B.- Sancionamiento	4 HORAS
• Jurisdicción y competencia en materia ambiental	40 min
• Marco legal sancionatorio ambiental y TULS/MAE	60 min
• Compensaciones por daños ambientales	30 min
• Métodos alternativos de control	30 min
• Evaluación técnica de infracciones	20 min
• Guía legal en procedimientos sancionatorios.	60 min
TOTAL	16 HORAS

MÓDULO 2 PLANIFICACIÓN AMBIENTAL

Objetivos:	Racionalizar los conocimientos y prácticas sobre planificación y desarrollo y sistematizarlos en función de la variable ambiental en el contexto general de la economía, los objetivos nacionales y las políticas gubernamentales.
Mecanismos:	Talleres, debates, testimonios de experiencias personales e institucionales, manuales, ejercicios prácticos.
Perfil Instructor (es)	Planificador ambiental; economista ambiental; paisajista
Tiempo:	8 HORAS
Base Legal y Reglamentaria:	Arts. 46, 50-c) y 61 LF. L-III 99 a 103 y 261 TULS/MAE.

TEMAS	TIEMPOS REFERENCIALES
A.- Planificación y Desarrollo	5 HORAS
<ul style="list-style-type: none"> • Métodos de planificación aplicables a la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables; 	90 min
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo sustentable y uso sustentable de recursos naturales renovables; 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • PAE y su vinculación con los planes nacionales de desarrollo; 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • Niveles de planificación: local (área natural, cantón provincia), regional, cuencas hidrográficas; 	90 min
B.- Economía, Ambiente y Recursos naturales	3 HORAS
<ul style="list-style-type: none"> • Valores económico y social de los recursos y servicios ambientales; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Consecuencias económicas y sociales del manejo de los recursos naturales renovables; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Desastres y crisis naturales y humano inducidos • Vulnerabilidad natural y ambiental; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Visión general de los escenarios socio-económicos de las principales amenazas naturales y humano inducidas en el país: 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> ○ Escorrentía, sedimentación y sus consecuencias en proyectos hidroeléctricos, puertos y bahías en el país; 	15 min
<ul style="list-style-type: none"> ○ Destrucción de páramos, erosión y consecuencias edafológica e hídricas; 	15 min
<ul style="list-style-type: none"> ○ Contaminación, nivel de vida y calidad de vida; 	15 min
<ul style="list-style-type: none"> ○ Deforestación y reforestación: sus beneficios y sus peligros; efectos en la conservación del suelo, la biodiversidad; 	15 min
TOTAL	8 HORAS

MÓDULO 3 CALIDAD AMBIENTAL

Objetivos:	Plantear los tipos contaminatorios usuales en el país / región, la situación general de la contaminación ambiental; y, presentar las estrategias técnicas y normativas de prevención y control de la contaminación ambiental previstas en el sistema legal e institucional ecuatoriano.
Mecanismos:	Talleres, debates, manuales, visitas de campo, análisis científicos, análisis costo-beneficio.
Perfil Instructor (es)	Planificador ambiental; economista ambiental
Tiempo:	13 HORAS
Base Legal y Reglamentaria:	9, 21, 22, 26 LGA. L-III 8 a 15 y L-VI TULS/MAE.

TEMAS	TIEMPOS REFERENCIALES
A.- Contaminación ambiental	9 HORAS
• Tipos de contaminación y escenarios socio-ambientales	45 min
• Estándares y niveles permisibles de contaminación	60 min
• Mecanismos de control	15 min
• Evaluaciones de impacto ambiental: aplicabilidad, objetivos, periodicidad y estructura;	60 min
• Normas para calificación de estudios de impacto ambiental;	60 min
• Revisión, aprobación y licenciamiento ambiental	60 min
• Seguimiento ambiental: monitoreo interno, control ambiental, auditoria ambiental; y, vigilancia comunitaria.; y,	60 min
• Determinación de necesidades de impactos ambientales;	30 min
• Actividades económicas y contaminación (industrias, minería, petróleo, agricultura)	30 min
• Mecanismos de Coordinación Interinstitucional	30 min
• TULS/MAE y el Sistema Único de Manejo Ambiental	90 min
B.- Auditorias	3 HORAS
• Objetivos, autoridades competentes y repercusiones jurídicas	60 min
• Métodos y contenido	60 min
• Suspensión y revocatoria de licencias ambientales.	60 min

C.- Estudios de Impacto Ambiental (EIA's)	4 HORAS
<ul style="list-style-type: none"> • Que es un EIA, sus usos, su base legal, su estructura básica; 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • Tipos de actividades que requieren EIA; 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • Requisitos y componentes (alcance y términos de referencia para los EIA's) 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • Los EIAS's y el SUMA 	60 min
TOTAL	16 HORAS

MÓDULO 4 APROVECHAMIENTO SUSTENTABLE

Objetivos:	Conocer las prácticas y tendencias sobre aprovechamiento de recursos naturales renovables y su significancia socio-económica para determinadas poblaciones y grupos productivos del país; y, contextualizar estos hechos con las normas nacionales e internacionales sobre la materia.
Mecanismos:	Talleres, manuales, visitas de campo, ejercicios prácticos, discusiones electrónicas.
Perfil Instructor (es)	Biólogo, ingeniero forestal y/o planificador ambiental.
Tiempo:	8 HORAS
Base Legal y Reglamentaria:	Arts. 1, inciso 1, 35, 40, 42, 76 y 103 LF. L-III 89 a 96, 98 a 103; L-V 1, 19 a 57 TULS/MAE.

TEMAS	TIEMPOS REFERENCIALES
• A.- Aprovechamiento sustentable de flora y fauna silvestres	4 HORAS
• Determinación de las especies de flora y fauna silvestre que pueden ser aprovechadas (gomas, resinas, cortezas, frutos, bejucos, raíces, leña, carbón, etc.)	30 min
• Usos tradicionales, domésticos y comerciales de la flora y fauna silvestres;	15 min
• Mecanismos CITES de control:	15 min
o Comercio internacional;	10 min
o Investigación científica;	10 min
o Autoridades científicas y administrativas;	10 min
• Criterios de abundancia y escasez de la flora y fauna silvestres;	30 min
• Zoológicos, zoo-criaderos; colecciones y mascotas;	30 min
• Métodos de control de cacería	15 min
• Procedimientos para otorgamiento de licencias especiales y permisos de prospección;	30 min
• Definición y clasificación de vedas;	15 min
• Revisión de leyes y TULS/MAE	30 min
B.- Manglares y Humedales	3 HORAS
• Ubicación, estatus legal, características, usos sociales y económicos de estos ecosistemas:	60 min
• Comunidades locales y gestión participativa;	45 min
• Convención Ramsar	15 min
• Casos en los que aplica el concesionamiento;	15 min
• Tipos de manejo,	30 min
• Revisión de leyes y TULS / MAE	15 min
C.- Registro Forestal	1 HORA
• Tipos y valor de los registros en la gestión ambiental;	20 min
• Uso de los registros en la planificación ambiental;	10 min
• Control, seguimiento y evaluación de las actividades ambientales de los administrados;	30 min
TOTAL	8 HORAS

MÓDULO 5 ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Objetivos:	Ubicar a los funcionarios ambientales en el escenario normativo, político y económico en el que se inscribe el ordenamiento territorial; y, conocer las características y objetivos del ordenamiento territorial aplicado a las necesidades de gestión ambiental y de gestión territorial urbana y rural, practicada por los gobiernos seccionales.
Mecanismos:	Talleres, manuales, visitas de campo, ejercicios prácticos, revisión de planes existentes, trabajos de grupo.
Perfil Instructor (es)	Planificador ambiental.
Tiempo:	5 HORAS
Base Legal y Reglamentaria:	Arts. 6, 69 y 74 LF; 9 y 17 LGA. L-III 6 a 15 y 168 a 200 TULS/MAE.

TEMAS	TIEMPOS REFERENCIALES
<ul style="list-style-type: none"> • Objetivos, características y condicionantes legales y socio-económicas del ordenamiento territorial; 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • Sectorización, zonificación y áreas de uso especial en los ámbitos urbano y rural; 	60 min
<ul style="list-style-type: none"> • Funciones ecológicas y sociales de las áreas protegidas y los bosques protectores; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Procedimientos de afectación de suelos para fines protectivos; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Coordinación interinstitucional para la creación de áreas protegidas y bosques protectores; 	15 min
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de creación; 	15 min
<ul style="list-style-type: none"> • Interés público y privado; ordenamiento territorial y declaración de bosques protectores y áreas protegidas; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de leyes, TULS/MAE y normas de régimen seccional aplicables al ordenamiento territorial. 	60 min
TOTAL	5 HORAS

MÓDULO 6 CAPACITACIÓN AMBIENTAL

Objetivos:	Dotar a los funcionarios correspondientes de las experticias necesarias que les permita acercarse a grupos poblacionales y promover su participación en instancias determinadas de los procesos de gestión ambiental; y, establecer los mecanismos de recolección, procesamiento y uso de la información ambiental.
Mecanismos:	Talleres, testimonios de experiencias personales e institucionales, manuales, ejercicios prácticos y trabajos de grupos, simulaciones.
Perfil Instructor (es)	Planificador ambiental
Tiempo:	4 HORAS
Base Legal y Reglamentaria:	Arts. 50 LF; 9-h), i), m); 12-f), 30 y 39 LGA. L-III 258 y 259; L-VI Cap. VI TULS/MAE.

TEMAS	TIEMPOS REFERENCIALES
A.- Capacitación y participación social	2 HORAS
<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de capacitación en materias forestal, de áreas naturales, biodiversidad y calidad ambiental; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Preparación de programas de capacitación; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Niveles de capacitación: comunitaria, estudiantil, interinstitucional; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Formas y canales para promover la participación social. 	30 min
B.- Asistencia técnica y manejo de la información Ambiental	2 HORAS
<ul style="list-style-type: none"> • Alcances y receptores de la asistencia técnica; 	45 min
<ul style="list-style-type: none"> • Recolección, preparación, uso, transmisión y difusión de la información ambiental; 	30 min
<ul style="list-style-type: none"> • Revisión de leyes correspondientes y TULS/MAE. 	45 min
TOTAL	4 HORAS

Recomendaciones para la Implementación de los Módulos de Capacitación

De acuerdo a cómo están estructurados los módulos de capacitación, éstos tendrán una duración de entre 4 horas y 16 horas, lo que significa entre un medio día y dos días de trabajo. El tiempo total necesario para cubrir las temáticas sugeridas es de 54 horas, lo cual significa 7 días laborables.

En función de los tiempos de duración total y parcial de los módulos, su implementación podría ser de dos formas. En la primera, se podrían combinar módulos afines para organizar varios eventos de capacitación que tengan alrededor de dos días de duración, asta cubrir todos los módulos. Esto permitiría a los funcionarios asistentes tener la capacitación sin una interrupción significativa de su trabajo.

La segunda forma podría ser ofreciendo en un solo evento la totalidad de módulos a grupos parciales de los funcionarios de cada entidad, de tal manera que las dependencias a las que pertenecen, no queden desatendidas mientras esos grupos reciben la capacitación. Una vez cubierto un grupo, se podría ofrecer la capacitación a los grupos restantes.

La segunda forma de capacitación que se sugiere, probablemente es la más práctica, pues tiene la ventaja de proporcionar en un solo evento todos los módulos. Para esto sería necesario levantar un registro de funcionarios a los que debe capacitarse, para identificar los eventos y grupos en los que serán incluidos como participantes. Un evento de este tipo tendría una duración de 7 días y debería repetirse hasta cubrir a todos los funcionarios de los distritos del MAE y las dependencias ambientales de los gobiernos seccionales.

El número ideal de participantes en cada evento es entre 30 y 40 funcionarios. Este número permite trabajar en grupos y combinar a funcionarios de varias entidades (distritos MAE, municipios y consejos provinciales), con lo cual se puede aprovechar de las experiencias particulares de cada entidad. En la experiencia de capacitación que tuvo la DIGAL en la provincia del Tungurahua, el grupo de trabajo fue de alrededor de 40, lo cual fue considerado óptimo en la evaluación final que se hizo de dichos eventos de capacitación.

Un aspecto fundamental de los eventos de capacitación lo constituyen las actividades de seguimiento o refuerzo de las temáticas ofrecidas. Es decir, acciones tendientes a mantener y actualizar los conocimientos transferidos, una vez concluido el evento. Al respecto se recomienda la preparación de material impreso, que podría ser la recopilación de artículos, documentos, mapas, normas legales, etc., relacionados con cada temática. Estos documentos, constituirían materiales de consulta posterior para cada participante de los eventos de capacitación. También se sugiere la realización de eventos posteriores periódicos, sobre temáticas afines a los módulos, que permita a los funcionarios ambientales mantener y consolidar su base informativa.

Otras acciones de Fortalecimiento Institucional

ANEXOS

- Anexo 1: Situación actual de la gestión ambiental en los gobiernos seccionales encuestados;
- Anexo 2: Matriz de Capacitación y Apoyo por Competencias; y,
- Anexo 3: Matriz de Capacitación y Apoyo por Módulos.

ANEXO 1

SITUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL EN MUNICIPIOS Y CONSEJOS PROVINCIALES²⁷

Provincia Cantón	Políticas	Convenios	Estructura	Capacitación recibida	Capacitación requerida	Planificación	Coordinación	Recursos
Azuay	No indica	No indica	Indica que se presentado el proyecto para crear la UGA	No indica (cabe resaltar que quien responde es el Director de Planificación)	No indica	No indica	No indica	No indica
Chordeleg	Control de la contaminación, educación ambiental, mantenimiento de cuencas hidrográficas	Cooperación Interinstitucional: COPOE	UGA: Ing. Civil	No indica	Clases de contaminación, causas y efectos; procedimientos contravenciones ambientales, ordenanzas y convenios internacionales. Necesitan continuar con talleres y fijar una agenda	PE, OT	COPOE: protección de las cuencas hidrográficas	Recursos limitados conseguidos de convenios
Cuenca	Control de contaminación del agua, suelo, aire, auditorias	COPOE, ETAPA, CGA, validación y valoración del agua	Comisión de Gestión Ambiental: Ing. Sanitario ambiental	Auditoria minera	Área verde, producción limpia	PE, OT, PA	No indica	No indica
El Pan	Control del bosque y de la contaminación del agua	AME: desechos sólidos	Unidad Cantonal de Gestión Ambiental-Ing. Civil	Desechos Sólidos	Reforestación, fortalecimiento institucional	PE	No indica	Fiscales
Cañar	No indica	No indica	No indica	No indica y en observaciones señala que no se	No indica	No indica	No indica	No indica

²⁷ Gobiernos seccionales encuestados por DIGAL.

Provincia Cantón	Políticas	Convenios	Estructura	Capacitación recibida	Capacitación requerida	Planificación	Coordinación	Recursos
				cuenta con un departamento ambiental y que llevará las inquietudes a las autoridades				
Azoguez	No indican	CRGA, UNIVERSIDAD: reforestación y cooperación interinstitucional	UGA: Bióloga	Legislación y descentralización	Fallas complejas sobre la normativa ambiental, elaboración de normas que apoyen la elaboración de ordenanzas. Difusión.	No indica	CREA, GUAPAN: reforestación	No indica
Loja	Descentralización ambiental, ecoturismo	MAE: Delegación de funciones	Unidad de Gestión y control ambiental: Ing. Agrónomo	No indica	Control de la contaminación, ecoturismo	PE, PA	MAE: Descentralización ambiental	Fiscales
Gonzanamá	Creación UGA	No indica	UGA-no hay personal, no funciona	Transferencia de competencias en gobiernos seccionales, servicios ambientales, fortalecimiento de la UGA	Fortalecimiento organizacional, mitigación de impactos ambientales, manejo de microcuencas, manejo de desechos sólidos	PE, OT	No indica	Se esta analizando
Paltas	Reforestación y recolección de desechos sólidos	Ong: agua y forestal	Dirección Ambiental-afin al medio ambiente	Control de Incendios Forestales – MAE	Reforestación de microcuencas, instalación de la UGA, capacitación general en temas ambientales	Ordenanza	MAE: Control de incendios forestales	Fiscales
Manabí	Gestión ambiental, recuperación de cuencas	PATRA, MAE: proyectos de asistencia	Unidad Ambiental: Ing. Industrial	Transferencia de competencias en descentralización: MAE;	Legislación ambiental, evaluación de impacto ambiental, educación ambiental, calidad	POA	MUNICIPIOS: gestión ambiental, programa de	Recursos propios a través de impuestos

Provincia Cantón	Políticas	Convenios	Estructura	Capacitación recibida	Capacitación requerida	Planificación	Coordinación	Recursos
	hidrográficas	técnica		Gestión ambiental, evaluación de impacto ambiental, gestión local en manejo de recursos, gestión de ríos urbanos, educación ambiental.	ambiental Procesos jurídicos de desconcentración y descentralización		reforestación	autogestión ONGs.
Jipijapa	Mejoramiento de áreas verdes, conservación del medio ambiente, evaluación de zonas riesgosas, PE	Colegios: programa nuevo rumbo cultural	Departamento de ecología y medio ambiente- Ingeniero Forestal (e)	Gestión local y manejo del ambiente, salud y ambiente, reingeniería forestal.	Elaboración de proyectos, impactos ambientales, manejo de desechos sólidos, manejo de productos químicos, manejo de herramientas para arborización,	PE, POA	No indica	No cuenta con recursos
Manta	Ambiental, gestión ambiental, planes de acciones	MAE, ONGs, Municipios: descentralización, apoyo a la gestión ambiental	Departamento Control Ambiental: Arquitecto	Legislación ambiental, gestión local de manejo ambiental	Fortalecimiento, capacitación a los asistentes, inspectores, aplicación de las ordenanzas, reciclaje, participación comunitaria, difusión de la legislación ambiental	PE, PA	UNIVERSIDAD : gestión ambiental	Mediante multas y ONGs.
Montecristi	Ordenanza para el control de la contaminación ambiental	ONGs:	Unidad de Gestión Ambiental: Egresado de Ingeniería agropecuaria	Estudios de impacto ambiental, tecnologías limpias, desechos sólidos	Tecnologías limpias, manejo de la calidad de agua, como medir las emisiones, desastres naturales	No indica	Municipios; ordenanzas para la protección ambiental	No cuentan con recursos
Pichincha	Conservación	Indica que no	Unidad de Medio	Curso de caña	Contaminación ambiental	PE	No indica	Cuentan solo

Provincia Cantón	Políticas	Convenios	Estructura	Capacitación recibida	Capacitación requerida	Planificación	Coordinación	Recursos
(Manabí)	de áreas verdes, vivero municipal	hay ningún convenio	Ambiente-Médico Veterinario	guadua				con recursos humanos
Puerto López	Creación de la UGA	No indica	UGA-no hay funcionarios	Proyecto de educación ambiental: Aso guías PNM	Políticas de Estado de medio ambiente	PE	MAE, ONGs.	Reinversión de recursos que genera el PNM
Sucre	Proyectos Locales	ONGs: Reforestación, reciclaje	Departamento Ambiental-Arquitecto	Desechos sólidos, legislación ambiental, PATRA-AME	Impacto ambiental, legislación ambiental	PA	ONGs: Educación ambiental, áreas verdes.	Fiscales
Paján	No indica	Cofenae: división técnica	Unidad de Desarrollo Ecológico y Turístico	No indica	Multiplicación de caña guadua, protección y conservación del ambiente, elaboración de proyectos ambientales, formación de líderes ambientales	PE, PA	No indica	Fiscales
24 de Mayo	Proyectos	No indica	Unidad de Desarrollo Ambiental-Vicealcalde encargado, no hay personal remunerado.	No indica	Formulación y ejecución de proyectos, evaluación y monitoreo de proyectos, fortalecimiento institucional y gremial, conservación del ambiente	PE	No indica	Fiscales y autogestión
Salinas (Guayas)	Residuos sólidos, prevención y control de la contaminación	No indica	Departamento de Gestión Ambiental-Biólogo	CEDEGE: evaluación ambiental	No indica	PE, OT, PA, POA.	No indica	Fiscales y ONGs.
Pedro Vicente Maldonado (Pichincha)	No indica	No indica	No indica	No indica	Control y manejo ambiental del suelo, aire y agua. Manejo de Desechos sólidos y	-	-	Fiscales

Provincia Cantón	Políticas	Convenios	Estructura	Capacitación recibida	Capacitación requerida	Planificación	Coordinación	Recursos
					hospitalarios, capacitación para crear una UGA.			
Nangaritza (Zamora)	No indica	Colegios: arbolización urbana	Unidad Municipal de Desarrollo Sustentable- Médico Veterinario	Ninguna	Educación ambiental	No indica	Colegios, ONGs.	Se esta analizando
Palanda (Zamora)	Creación de la UMDS, ordenanzas para la protección de cuencas hidrográficas	ECORAE: fortalecimien to, ordenamiento territorial	Unidad Municipal de Desarrollo Sostenible: Ing. Forestal	Planificación Estratégica, producción y manejo de cultivos amazónicos	No indica	PE, OT, PA, POA	ECORAE: programa Podocarpus	Indica que no tienen
Yacuambi (Zamora)	Elaboración de ordenanzas	No indica	No indica	No indica	No indica, en observaciones señala que es necesario buscar alternativas de participación con el MAE.	Indica que No tienen planes	No indica	Indica que no existe programación

FUENTE: DIGAL. Elaboración: Equipo Consultor Real y Bedoya MAE/BID ATN/SF-8182-EC

ANEXO 2

MATRIZ DE CAPACITACIÓN Y APOYO POR COMPETENCIAS

A.- Competencias Forestales y de Biodiversidad

	ACCIÓN NORMATIVA	BASE LEGAL	TULS / MAE	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
1	Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	Art. 12, literal f) y 13 de Ley de Gestión Ambiental	L I, L VI	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Plan Nacional de Desarrollo ✓ Plan Ambiental Ecuatoriano 	Documentación Instructivos
2	Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de desarrollo y uso sustentable del recurso forestal y de la biodiversidad	Art. 50, literal c) Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	L VI, Art. 15, 16, 17, 22	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Determinación de necesidades de impactos ambientales; ✓ Términos de referencia para un estudio de impacto ambiental; ✓ Normas para calificación de estudios de impacto ambiental; y ✓ Evaluación de impactos ambientales; ✓ Elaboración, ejecución y evaluación de proyectos. 	Instructivos, Talleres, Trabajos de campo
3	Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental.	Art. 9, literal b) Ley de Gestión Ambiental, 39 LF	L III, Arts. 104 a 106 L IV. Art. 72	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Definición y clasificación de vedas; ✓ Procedimientos interinstitucionales para emisión de autorizaciones de materia prima por efecto de declaratoria de vedas; 	Instructivos, Talleres, coordinación interinstitucional
4	Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores	Art. 6 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	L III, Arts. 23 a 26.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Programas de delimitación de áreas que constituyen patrimonio del estado; ✓ Planes de Manejo ✓ Trámite de certificados de afectación de 	Instructivos, talleres, coordinación interinstitucional

	ACCIÓN NORMATIVA	BASE LEGAL	TULS / MAE	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
				bosques protectores	
5	Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal	Art. 42, 61 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	L III, Arts. 99 a 103, 261	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Condiciones de uso racional para aprovechamiento, reposición, conservación y manejo; ✓ Procedimientos para otorgamiento de licencias especiales y permisos de prospección; ✓ Mecanismos y procedimientos de control forestal. 	Instructivos, asesoría legal.
6	Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción	Art.6, 69 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	L III, Arts. 6 al 15	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Programas de delimitación de áreas que constituyen patrimonio del estado; ✓ Planes de Manejo 	Instructivos, talleres, coordinación interinstitucional
7	Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad	Art. 50 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	LIII, Art. 258, 259	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Mecanismos De Coordinación Interinstitucional Del Sistema Unico De Manejo Ambiental 	Instructivos, coordinación interinstitucional, talleres conjuntos
8	Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables)	Arts. 40, 42 y 76 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	L III, Arts. 98 a 103	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estudio de gomas, resinas, cortezas, frutos, bejucos, raíces y otros elementos de la flora silvestre, incluyendo la leña y el carbón. ✓ Guía técnico legal para Emisión de autorizaciones 	Instructivos, Asesoría legal
9	Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia	Artículo 9 , 17 Ley de Gestión Ambiental, 3, 74 LF,	LIII, Art. 168 a 200	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planes de Manejo; ✓ Mecanismos De Coordinación Interinstitucional Del Sistema Unico De Manejo Ambiental ✓ Delimitación de áreas que constituyen patrimonio forestal y áreas naturales y de vida silvestre; ✓ Coordinación administrativa 	Instructivos, Talleres, Trabajos de campo, coordinación interinstitucional, acompañamiento y asesoría legal.

	ACCIÓN NORMATIVA	BASE LEGAL	TULS / MAE	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
				<ul style="list-style-type: none"> ✓ Políticas sectoriales ✓ Uso del suelo y el manejo de los recursos naturales; ✓ Zonificación económica, social y ecológica; ✓ ✓ Guía legal 	
10	Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales	Art. 35, 103 Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	LIII, Arts. 89 a 96, 102	✓ Licencias de aprovechamiento forestal;	Instructivos, Trabajos de campo,
11	Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales	Art. 1 inciso 3 de Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre	L V, Art. 1 19 a 57	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinación con el PMRC, ✓ Ordenación, Conservación, Manejo y Aprovechamiento del Manglar, ✓ Otorgamiento del “Acuerdo de Uso Sustentable y Custodia del Manglar”, a comunidades; ✓ Otorgamiento de licencias; ✓ Determinación técnica de infracciones; ✓ Normas para juzgamiento y procedimientos sancionatorios (guía legal). 	Instructivos, Talleres, asesoría legal

B.- Competencias sobre Calidad Ambiental

	ACCIÓN NORMATIVA	BASE LEGAL	TULS / MAE	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
1	Formular políticas en concordancia con las políticas nacionales	Art. 12, literal f) y 13 de Ley de Gestión Ambiental	L VI	✓ SUMA: Definiciones y mecanismos de coordinación interinstitucional	Talleres, Instructivos, Coordinación interinstitucional

	ACCIÓN NORMATIVA	BASE LEGAL	TULS / MAE	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
2	Emitir normas jurídica y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental	Art. 9, 33, literal d) de Ley de Gestión Ambiental	LIII. Arts. 8 a 15	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Parámetros de calidad ambiental; ✓ Normas de efluentes y emisiones, ✓ Normas técnicas de calidad de productos; ✓ Régimen de permisos y licencias administrativas; ✓ Listados de productos contaminantes y nocivos para la salud humana y el medio ambiente; y, ✓ Certificaciones de calidad ambiental de productos y servicios 	Instructivos, Talleres,
3	Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en calidad Ambiental	Arts. 40 , 45, 46 de Ley de Gestión Ambiental	L VI, 27, 28, 70	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Procedimientos sancionatorios ✓ Guía Legal 	Instructivos
4	Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes	Art. 26, de Ley de Gestión Ambiental	LIII, Arts 8 a 15	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sistemas de prevención y control de contaminación y degradación ambiental; ✓ Evaluaciones de impacto ambiental,; 	Instructivos, Talleres, Acompañamiento, asesoría jurídica, coordinación interinstitucional
5	Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales	Arts. 21 y 22 de Ley de Gestión Ambiental	L VI	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Métodos y procedimientos de carácter técnico de verificación de normas ambientales; ✓ Control de calidad ambiental; ✓ Daño ambiental y social. 	
6	Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales	Art. 9 literal b) de Ley de Gestión Ambiental.	L VI, Art. 15, 16, 17	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Determinación de necesidades de impactos ambientales; ✓ Términos de referencia para un estudio de impacto ambiental; ✓ Normas para calificación de estudios de impacto ambiental; y, ✓ Evaluación de impactos ambientales; 	Instructivos, Talleres, Trabajos de campo
7	Formular y ejecutar el plan de prevención y control de	Art. 14 de Ley de Gestión Ambiental.	L VI, Cap. III, Cap IV,	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Normas y directrices del PAE; ✓ Instrumentos de Prevención y Control 	Instructivos, Talleres,

	ACCIÓN NORMATIVA	BASE LEGAL	TULS / MAE	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
	calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión		Art. 75.	✓ Formas de monitoreo	
8	Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables	Arts. 9 literales i) y m), 12, literal f), 39 de Ley de Gestión Ambiental.	L VI, Art. 20	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Programas de monitoreo del estado ambiental; ✓ Inspección y vigilancia; ✓ Tecnologías Alternativas; ✓ Otros mecanismos de participación (RI, TP, etc.) 	Talleres Instructivos Trabajos de campo
9	Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental	Art. 9 literal i) de Ley de Gestión Ambiental.	L VI	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Valor ecológico de los recursos naturales; ✓ Estándares de Calidad ambiental; 	Talleres Instructivos
10	Capacitar	Art. 30 de Ley de Gestión Ambiental.		✓ Plan Ambiental Ecuatoriano	Instructivos, talleres
11	Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción	Art. 9 literal h) de Ley de Gestión Ambiental.	L VI, Cap. VI.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Sistema Nacional de Información Ambiental; ✓ Entrenamiento en entregar información de indicadores y acceso básico al sistema informático 	Manuales Operativos informáticos, acompañamiento

ANEXO 3

MATRIZ DE CAPACITACIÓN Y APOYO POR MÓDULOS

Módulo 1 Política y Normatividad ambiental

	ACCIÓN NORMATIVA	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
1A	Formular políticas (forestales) en concordancia con las políticas nacionales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Generalidades del Derecho. ✓ Constitución, leyes y convenios internacionales; ✓ PAE 	Talleres y manuales
1B	Formular políticas (calidad ambiental) en concordancia con las políticas nacionales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ SUMA: Definiciones y mecanismos de coordinación interinstitucional 	Talleres, Instructivos, Coordinación interinstitucional
2B	Emitir normas jurídica y técnicas previa coordinación con el Ministerio del Ambiente, conforme a la Ley de Gestión Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Parámetros de calidad ambiental; ✓ Normas de efluentes y emisiones, ✓ Normas técnicas de calidad de productos; ✓ Régimen de permisos y licencias administrativas; ✓ Listados de productos contaminantes y nocivos para la salud humana y el medio ambiente; y, ✓ Certificaciones de calidad ambiental de productos y servicios 	Instructivos, Talleres,
3A	Sancionar de acuerdo con las normas y regulaciones en calidad Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Procedimientos sancionatorios ✓ Guía Legal 	Instructivos
3A	Emitir normas forestales de plantaciones forestales, flora y fauna silvestres y vedas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente de acuerdo a la legislación ambiental.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Definición y clasificación de vedas; ✓ Procedimientos interinstitucionales para emisión de autorizaciones de materia prima por efecto de declaratoria de vedas; 	Instructivos, Talleres, coordinación interinstitucional

Módulo 2 Planificación Ambiental

2A	Elaborar, ejecutar y avalar estrategias, programas y proyectos de	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Determinación de necesidades de impactos ambientales; ✓ Términos de referencia para un 	Instructivos, Talleres, Trabajos de campo
----	---	---	---

	desarrollo y uso sustentable del recurso forestal y de la biodiversidad	estudio de impacto ambiental; ✓ Normas para calificación de estudios de impacto ambiental; y ✓ Evaluación de impactos ambientales; ✓ Elaboración, ejecución y evaluación de proyectos.	
5A	Prevenir y controlar desastres y amenazas al recurso forestal	✓ Condiciones de uso racional para aprovechamiento, reposición, conservación y manejo; ✓ Procedimientos para otorgamiento de licencias especiales y permisos de prospección; ✓ Mecanismos y procedimientos de control forestal.	Instructivos, asesoría legal.
7B	Formular y ejecutar el plan de prevención y control de calidad ambiental provincial o cantonal, así como los indicadores de su gestión	✓ Normas y directrices del PAE; ✓ Instrumentos de Prevención y Control ✓ Formas de monitoreo	Instructivos, Talleres,

Módulo 3 Calidad Ambiental

	ACCIÓN NORMATIVA	TEMÁTICAS DE CAPACITACIÓN	DESARROLLO
4B	Establecer mecanismos para prevenir, controlar, sancionar y corregir acciones que contaminen o contravengan las normas vigentes	✓ Sistemas de prevención y control de contaminación y degradación ambiental; ✓ Evaluaciones de impacto ambiental;	Instructivos, Talleres, Acompañamiento, asesoría jurídica, coordinación interinstitucional
5B	Realizar auditorias ambientales dirigidas a las actividades productivas o que puedan causar daños ambientales	✓ Métodos y procedimientos de carácter técnico de verificación de normas ambientales; ✓ Control de calidad ambiental; ✓ Daño ambiental y social.	
6B	Formular sistemas de evaluación de impactos ambientales	✓ Determinación de necesidades de impactos ambientales; ✓ Términos de referencia para un estudio de impacto ambiental; ✓ Normas para calificación de estudios de impacto ambiental; y, ✓ Evaluación de impactos ambientales;	Instructivos, Talleres, Trabajos de campo

Módulo 4 Aprovechamiento Sustentable

8A	Autorizar y controlar el aprovechamiento, la comercialización interna y la tenencia de la flora y fauna silvestres (excluye productos maderables)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Estudio de gomas, resinas, cortezas, frutos, bejucos, raíces y otros elementos de la flora silvestre, incluyendo la leña y el carbón. ✓ Guía técnico legal para Emisión de autorizaciones 	Instructivos, Asesoría legal
11 A	Concesionar el uso tradicional de manglares y humedales a comunidades locales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinación con el PMRC, ✓ Ordenación, Conservación, Manejo y Aprovechamiento del Manglar, ✓ Otorgamiento del “Acuerdo de Uso Sustentable y Custodia del Manglar”, a comunidades; ✓ Otorgamiento de licencias; ✓ Determinación técnica de infracciones; ✓ Normas para juzgamiento y procedimientos sancionatorios (guía legal). 	Instructivos, Talleres, asesoría legal
10 A	Administrar el registro forestal y otorgamiento de patentes de funcionamiento de establecimientos forestales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Licencias de aprovechamiento forestal; 	Instructivos, Trabajos de campo,

Módulo 5 Ordenación del Territorio

4A	Declarar bosques protectores y otorgar certificados de afectación de bosques protectores	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Programas de delimitación de áreas que constituyen patrimonio del estado; ✓ Planes de Manejo ✓ Trámite de certificados de afectación de bosques protectores 	Instructivos, talleres, coordinación interinstitucional
6A	Declarar áreas protegidas dentro de su jurisdicción	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Programas de delimitación de áreas que constituyen patrimonio del estado; ✓ Planes de Manejo 	Instructivos, talleres, coordinación interinstitucional
9A	Elaborar y ejecutar planes de Ordenamiento Territorial sobre la base de la política y las normas nacionales establecidas en esta materia	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Planes de Manejo; ✓ Mecanismos De Coordinación Interinstitucional Del Sistema Unico De Manejo Ambiental ✓ Delimitación de áreas que constituyen patrimonio forestal y 	Instructivos, Talleres, Trabajos de campo, coordinación interinstitucional, acompañamiento y asesoría legal.

		áreas naturales y de vida silvestre; ✓ Coordinación administrativa ✓ Políticas sectoriales ✓ Uso del suelo y el manejo de los recursos naturales; ✓ Zonificación económica, social y ecológica; ✓ ✓ Guía legal	
--	--	--	--

Módulo 6 Capacitación Ambiental

7A	Capacitar, informar y realizar la extensión forestal y sobre biodiversidad	✓ Mecanismos de Coordinación Interinstitucional del Sistema Unico de Manejo Ambiental	Instructivos, coordinación interinstitucional, talleres conjuntos
8B	Promover la participación social relativas al mantenimiento y mejoramiento de la calidad ambiental, el uso y operación de tecnologías ambientales sustentables	✓ Programas de monitoreo del estado ambiental; ✓ Inspección y vigilancia; ✓ Tecnologías Alternativas; ✓ Otros mecanismos de participación.	Talleres Instructivos Trabajos de campo
9B	Dar asistencia técnica a través de programas y proyectos a organismos públicos y privados en el control y aplicación de estándares específicos de calidad ambiental	✓ Valor ecológico de los recursos naturales; ✓ Estándares de Calidad ambiental;	Talleres Instructivos
10 B	Capacitar	✓ Plan Ambiental Ecuatoriano	Instructivos, talleres
11 B	Manejar la información ambiental dentro de su jurisdicción	✓ Sistema Nacional de Información Ambiental; ✓ Entrenamiento en entrega información de indicadores y acceso básico al sistema informático ✓	Manuales Operativos informáticos, acompañamiento

NOTA SOBRE LOS AUTORES

Byron Real López, es consultor en materia de derecho, políticas y legislación sobre desarrollo humano y sustentable. Tiene un doctorado en Jurisprudencia (Pontificia Universidad Católica del Ecuador 1988), un Masterado en Conservación Tropical y Desarrollo (University of Florida 2002) y actualmente cursa un programa de PhD en Antropología.

Ha escrito varios libros y artículos sobre derecho ambiental y gestión de recursos naturales renovables; descentralización y participación popular; derechos humanos ambientales, áreas naturales y comunidades indígenas y locales; y, ambiente y seguridad nacional.

Para contactos:

Byron Real:

Email: cordavi_elaw@ufl.edu y elaw@ufl.edu

Hugo Ricardo Bedoya, es Abogado especializado en Derecho Administrativo. Tiene un doctorado en Jurisprudencia (Universidad Central del Ecuador 1990) y una Licenciatura en Ciencias Internacionales (Instituto de Derecho Internacional 1994). Es Director Ejecutivo de la Fundación Pañacocha, Síndico de la Fundación Golondrinas y asesor del Centro de Investigaciones de los Bosques Tropicales, CIBT.

Para contactos:

Av. Juan Montalvo 222
Edif. J. Montalvo of. 102
Quito.

Email: abogadobedoya38@hotmail.com

Telf/fax . (593) 2 256 3301