

309.24/E16AI

v.2

Cedege

COMISION DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO
DE LA CUENCA DEL RIO GUAYAS
UNIDAD DE PLANIFICACION REGIONAL



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL



PLAN REGIONAL INTEGRADO DE LA CUENCA DEL GUAYAS Y LA PENINSULA
DE SANTA ELENA

- Area Institucional -

Tomo II: La Comisión de Estudios para el Desarrollo
de la Cuenca del Río Guayas y la Península
de Santa Elena

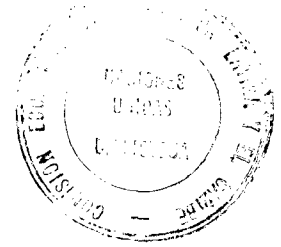


900048386 - BIBLIOTECA CEPAL

Julio 1983

26 NOV 1991

44098



I N D I C E

	<u>PAGS</u>
1. INTRODUCCION:	1
2. DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL	2
3. LEYES QUE TIENEN RELACION DIRECTA CON LA - ACCION DE CEDEGE.	49
3.1. Administración de Cuencas Hidro gráficas	49
3.2. Ley de Aguas	51
3.3. Ley de Reforma Agraria	56
3.4. Ley Forestal	59
3.5. Ley de Fomento al Desarrollo Rural Inte gral	62
3.6. Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario	65
3.7. Decreto 70 - 1971	67
3.8. Decreto 3797/1979	68
4. ARTICULACION DE CEDEGE CON LOS ORGANISMOS DEL SECTOR PUBLICO	70
4.1. A nivel de Políticas Generales	70
4.2. A nivel de Planes, Programas y Proyectos	71

	<u>PAGS.</u>
4.3. A nivel Financiero y Presupuestal	81
5. CONCLUSIONES DE DIAGNOSTICO	84
5.1. Para el Desarrollo Institucional	84
5.2. Para la Articulación Institucional	88
6. RECOMENDACIONES PARA EL DESARROLLO INSTITUCIO NAL Y SU ARTICULACION CON EL SECTOR PUBLICO	89
6.1. Alcance Institucional	90
6.2. Fundamentos Programáticos	92
6.3. Nueva Estructura Orgánica	94
6.4. Articulación Institucional	97
6.5. Reglamentos	101
MODIFICACION DE ESTATUTOS	102
ANEXOS	104

LA COMISION DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL
RIO GUAYAS Y LA PENINSULA DE SANTA ELENA (C.E.D.E.G.E.)

1. INTRODUCCION:

El documento que se presenta en el presente tomo, tiene por objetivo - analizar el desarrollo funcional y normativo de la CEDEGE, así como su articulación con el sector público y con las principales normas relacionadas con su actividad.

La evolución programática que ha tenido la Entidad en su larga trayectoria jurídica, habitándola para realizar estudios, identificar proyectos, ejecutarlos y operarlos (administrarlos), ha hecho indispensable una serie de cambios estructurales y una agregación de funciones, en ocasiones, ajenas a los criterios técnicos que deben regir el desarrollo institucional.

Este trabajo incluye un diagnóstico descriptivo de la Entidad, una descripción analítica de las leyes que tienen relación directa con su acción y la articulación de CEDEGE con los organismos del sector público. Se pretende, obtener elementos de juicio que permitan formular recomendaciones tendientes a fortalecer su actividad futura y para ello se propone, entre otras, un proyecto de Reglamento Orgánico-Funcional y un anteproyecto de Estatutos constitutivos.

2. DIAGNOSTICO DESCRIPTIVO DE CEDEGE:

2.1. Origen:

La Unidad de Recursos Naturales del Departamento Económico de la OEA realizó una investigación de las posibilidades de desarrollo del Ecuador en los inicios de la década del 60. En el año de 1964 produjo los primeros informes, uno de los cuales identificó la Cuenca del Río Guayas como la Zona Geográfica - con mayores posibilidades económicas en el Ecuador.

Adicionalmente destacó la conveniencia de crear un organismo que tuviera como finalidad básica estudiar los recursos naturales de la Cuenca para determinar su inventario y potencial de desarrollo.

La Junta Militar de Gobierno de la época atendió la recomendación y considerando la importancia de la conservación y aprovechamiento nacional de los recursos naturales, la conveniencia de la planeación para el desarrollo integral del país y la necesidad de disponer de las investigaciones y estudios básicos necesarios para lograr una adecuada acción en la Cuenca, creó mediante el Decreto Supremo 2762 del 2 de diciembre de - 1965 (R.O.615/65) la Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas, con sede en la ciudad de Guayaquil.

La finalidad dada a la Comisión fué realizar las investigaciones y estudios necesarios para el desarrollo de la Cuenca del Río Guayas, mediante el cumplimiento de las siguientes funciones:

- a. Establecer las comisiones especiales que fueren necesarias para la labor de organización de los estudios y preparación del programa o desarrollo de la Cuenca.
- b. Estudiar y aprobar los programas para estudios en la Cuenca del Río Guayas.
- c. Coordinar a través de comisiones especiales la labor de las varias entidades que deben intervenir en los estudios y en la preparación del programa de desarrollo de la Cuenca del Río Guayas.
- d. Preparar conjuntamente con la Junta Nacional de Planeación y Coordinación Económica el programa de la Cuenca del Río Guayas, sobre la base de los resultados obtenidos a través de los estudios realizados por esta Comisión.
- e. Supervisar la ejecución de las investigaciones y estudios

que se realicen en la Cuenca.

- f. Estudiar y aprobar la proforma del Presupuesto Anual para los estudios de la Cuenca.
- g. Contratar la realización de los estudios programados.
- h. Negociar la contratación de préstamos internos o externos para el financiamiento de los estudios programados.
- i. Promover el interés y la participación de las instituciones públicas y privadas que funcionan en el área así como de la ciudadanía en general en el desarrollo integral de la Cuenca del Río Guayas;
- j. Nombrar al Director Ejecutivo de la Unidad de Acción que se creó para su apoyo.
- k. Estudiar y proponer a la Función Ejecutiva la estructura y organización de la autoridad que deberá llevar adelante el programa de desarrollo de la Cuenca, cuando los estudios básicos y el programa estuvieran terminados.

l. Presentar a consideración de la Función Ejecutiva, un infor
me anual de sus labores cumplidas; y,

m. Dictar sus reglamentos internos.

El mismo Decreto Supremo, identificó la Jurisdicción de la -
Cuenca para delimitar el campo de acción de la Comisión, defi
nió sus miembros determinó los recursos para su funcionamien-
to y expresó el mecanismo de operación.

2.2. Evolución Normativa:

El organismo inició actividades en el año de 1966 como auténtica Comisión de Estudios. Sin embargo, a partir de esa fecha y hasta el día de hoy, CEDEGE ha tenido una serie de cambios - funcionales. Por una parte, se han ampliado de manera sustancial sus objetivos primarios y, por la otra, se ha requerido - de una serie de ajustes a los mecanismos de operación interna para responder a su vigorosa expansión.

La evaluación descrita ha tenido las siguientes fuentes:

a. Decreto Supremo 695 de 24-X-66:

Dotó a la Comisión de Personería Jurídica con el fin de habilitarla legalmente para el cumplimiento de las funciones dadas a ella.

b. Ley 191 de 6-XII-69:

Concedió a CEDEGE la facultad para ejecutar obras, por sí misma o por contrato con autorización del Ministerio de Obras Públicas y de conformidad con las prioridades del Programa de Desarrollo de la Cuenca.

c. Ley 239 de 28-I-70:

Incorporó a su jurisdicción a la Península de Santa Elena.

d. Decreto Supremo 770 del 11-XI-70:

Estableció la facultad para ejecutar las obras que a juicio de la Junta de Planificación y previa autorización del Presidente de la República (antes era del M.O.P.), estuviera en capacidad de realizar por si misma o por contrato. La ejecución de las obras requería el control de los Ministros de Obras Públicas y Recursos Naturales y Turismo.

e. Decreto Supremo 70 de 15-I-71:

Habilitó la Entidad para que estuviera en condiciones de - ejecutar las obras de desarrollo que ~~hubiere~~ programado de - acuerdo con los estudios a su cargo y según el orden de prioridades establecidas. Para el efecto, ésta norma decretó:

- Declarar zonas de interés nacional la Cuenca del Río Guayas y la Península de Santa Elena.

- Determinar mediante el Ministerio de la Producción, como áreas de intervención con fines de redistribución de la tierra y tecnificación de la producción agraria, las zonas en las cuales CEDEGE vaya a ejecutar obras de desarrollo, debiendo el IERAC proceder a la expropiación y redistribución de dichas áreas, según los proyectos aprobados y financiados.

 - Disponer la creación de Distritos de Riego, en las cuales la Comisión vaya a realizar obras de riego y mejoramiento y reconocer a la entidad ejecutora el derecho prioritario para utilizar las aguas afectadas.

 - Reiterar la facultad del CEDEGE, para coordinar la realización y administración de los proyectos de desarrollo de la Cuenca y la Península, con la intervención de Entidades públicas especializadas.
- f. Decreto Supremo 1421 de 15-XI-71;

Reglamentó el Decreto 70 de 1971.

g. Decreto Supremo 1771 de 7-XI-72:

Este Decreto amplió aún más la capacidad de gestión del -
CEDEGE, al autorizar a la entidad para:

- Negociar y celebrar contratos de préstamos internos y externos, para el financiamiento de los estudios y la ejecución de las obras programadas por la Comisión, dentro de - los lineamientos del Plan Nacional de Transformación y Desarrollo y de la política de endeudamiento externo que el Gobierno establezca. En el caso de préstamos externos se requerirá la autorización de los organismos nacionales competentes.

- Celebrar todos los actos y contratos que fueren necesarios para la ejecución y desarrollo de las obras programadas, como los de compraventa, arrendamiento y participación de empresas y cooperativas.

Por otra parte, el mismo Decreto autorizó un patrimonio propio para la Institución, constituido por los recursos originales - asignados (Partidas presupuestales), aportes de instituciones, herencias, donaciones y legados); y además, por los préstamos

que ya podría adquirir y por los ingresos provenientes de: Servicios prestados en relación con la ejecución y operación de - las obras que construye, el cobro de tarifas, honorarios y utilidades para la prestación de servicios; la realización de estudios, la participación en el capital social de Empresas de - Economía Mixta o de otra naturaleza en las que participe como accionista. Agregado a éste, también incrementa su patrimo - nio aquello que adicionalmente determine la Ley.

h. Decreto Supremo 3797 de 7-VIII-79:

Con este Decreto se culminó el proceso funcional de CEDEGE, mediante los siguientes mandamientos:

- Se asigna a CEDEGE, la ejecución del Proyecto de Propósito Múltiple Daule Peripa y la del Proyecto de Traspase de - Aguas de la Cuenca del Río Guayas a la Península de Santa Elena. (Desde 1973 se ejecuta el Proyecto Babahoyo).
- Se le dá facultad para celebrar convenios con otros orga - nismos cuyo concurso sea requerido para la ejecución, ope - ración y mantenimiento de las obras del Proyecto.

- Se le asigna la regulación del uso y el aprovechamiento del agua de la Cuenca y de la Península (con presentación al INERHI de los programas y proyectos) y se le responsabiliza del control de su calidad.

- Se exonera a CEDEGE del pago de la tarifa de las concesiones del derecho de aprovechamiento de aguas; y,

- Se dan facultades para agilizar los aspectos contractuales y para establecer niveles de remuneración competitivos a su personal.

Como puede observarse, la Institución presenta un desarrollo funcional que se inicia con la ejecución y fiscalización de estudios con fines de identificar proyectos para el desarrollo de la Cuenca y posteriormente se complementa con la capacidad para ejecutar, la autorización para procurar su financiamiento, la facultad para recibir ingresos por servicios de operación y administración (entre otras) y la prioridad para regular el uso del agua y procurar su mantenimiento.

En resumen, CEDEGE es habilitada para realizar estudios, identificar proyectos, ejecutarlos y operarlos (administrarlos).

3. DESARROLLO OPERATIVO:

Durante el período 1966-1982, CEDEGE ha tenido un desarrollo - operativo que responde a la evolución normativa y que brevemente podemos resumir así (en su parte principal):

Período 1966-1971:

Se contratan estudios con Guayasconsult, (financiados por recursos canadienses administrados por el BID), que dan como resultado: completar estudios iniciados para determinar la factibilidad técnica de un Proyecto de desarrollo en Babahoyo y otro de factibilidad por etapas para un proyecto base en Daulé-Peripa.

- Se hacen investigaciones sobre las oportunidades de desarrollo de la Cuenca y para ello se inventarían los recursos naturales y se identifican proyectos de infraestructura para su aprovechamiento y conservación.

Período 1972-1976:

Se inicia la ejecución directa de estudios básicos, antes realizados por consultores.

Se hacen estudios integrales de la primera etapa de un desarrollo del Proyecto Daule-Peripa.

Se decide ejecutar el Proyecto de Babahoyo. En el período, se hacen gestiones para financiación y se inician las obras - civiles.

- Se hacen estudios básicos sobre Santa Elena.
- Se ejecuta un programa experimental sobre presas colinares.
- Se inicia el programa de granjas experimentales.
- Se inicia el proyecto experimental de vivero de peces e - inmediatamente se traspassa al Ministerio de Recursos Naturales.
- Se elaboran estudios de Planificación Regional y se desarrolla una metodología para identificar proyectos de desarrollo agrícola.
- Se hacen investigaciones sobre reforma agraria y comercialización de productos.

- Se hacen estudios sobre nutrición para satisfacer necesidades alimentarias.

- Se colabora en la ejecución de obras de emergencia para - satisfacer necesidades de tipo coyuntural.

Período 1977-1982:

Este período nos lleva a plantear lo que son en la actualidad las actividades de CEDEGE.

- Operación del Proyecto de Riego y Drenaje Babahoyo en las Areas A y B y construcción del Area C.

- Ejecución del Proyecto de Propósito Múltiple Daule-Peripa.

- Estudios y diseños del Proyecto de Trasvase a la Península de Santa Elena.

- Elaboración de un Plan de Desarrollo Regional

- Estudios de la Baja Cuenca del Río Guayas.

Este cambio en las actividades iniciales de la CEDEGE, ha traído como consecuencia que la Institución deba ocuparse de una variada gama de actividades que incluye, básicamente, participación directa o indirecta en el desarrollo de los programas derivados de la ejecución de los macroproyectos (Babahoyo, Daule-Peripa, Trásvase). En otras, pueden señalarse: Dirección de una Comisión de Riego y Drenaje, participación en la expropiación de la tierra y reestructuración de su tenencia; Programas de reasentamientos de las personas afectadas, por la construcción de las presas; Programas de asentamiento de los beneficiarios de los proyectos en las zonas de riego; Operación y mantenimientos de las obras; Programas de desarrollo agrícola (Consolidación de cooperativas, asistencia técnica, bonificación por la tierra expropiada, crédito agrícola, investigación y experimentación agrícola a través de granjas, uso de regadío, producción con nuevas variedades de cultivos, uso de fertilizantes, cosecha, secado, almacenaje); programas de planificación de la agricultura; programas de formación y orga

nización de agricultores; administración de sistemas de riego y drenaje; administración de sistemas de mecanización agrícola, operación de sistemas de riego; y, operación y administración de una planta procesadora de arroz, que ahora se pretende convertir en Sociedad de Economía Mixta para administración autónoma.

A estas actividades, algunas que ya debe ejecutar el Proyecto de Riego y Drenaje Babahoyo y otras en espera de iniciar operación apenas se terminen las obras, es necesario, adicionarle - la que ha sido tradicional en su desarrollo como son los estudios básicos sobre agrología, hidrología y laboratorio de mate riales, topografía, cartografía, química de suelos, y agua - (Incluyendo producción de Informes periódicos con base a 17 es taciones meteorológicas que administra); estudios regionales y de factibilidad y diseño.

2.4. Organización:

Para éste cúmulo de atribuciones y el desarrollo operativo, CEDEGE, tiene una estructura legal y administrativa, así como, unos instrumentos de trabajo, cuya descripción con análisis - complementario se presenta a continuación:

2.4.1. Estatutos:

La Institución se rige de conformidad con los estatutos expedidos mediante el Decreto Supremo 1336 del 28 de Noviembre de 1973, que sustituyen los vigentes hasta la fecha (Decreto - Supremo N° 56 de 1970).

Este cuerpo normativo recoge la base legal de la Institución - a partir de la evaluación anteriormente descrita y codifica, hasta la fecha, la finalidad de CEDEGE y los medios para la - consecución de varios fines así:

Finalidad:

La CEDEGE, tiene como finalidad realizar las investigaciones, estudios, obras y ejecutar programas y proyectos necesarios -

para el Desarrollo Integral de la Cuenca del Río Guayas y de -
la Península de Santa Elena.

Medios:

Los medios que CEDEGE, utilizará para la consecución de sus fi
nes serán los siguientes:

- a. Realizar investigaciones y estudios correspondientes al de
sarrollo integral de conformidad a las necesidades priori
tarias de las zonas;
- b. Ejecutar obras, planes, programas, y proyectos para el de
sarrollo integral de la zona.
- c. Celebrar todos los actos, contratos y convenios que fueren
requeridos para la ejecución de las obras programadas por
CEDEGE.
- d. Negociar y celebrar contratos de empréstitos internos y ex
ternos para el financiamiento de los estudios y la ejecu-
ción de las obras programadas cumpliendo los requisitos de
la Ley que creó el Comité de Crédito Externo.

- e. Participar como accionista en Empresas y Cooperativas que tengan carácter decisivo en el desarrollo de la Cuenca del Guayas; y,

- f. Desplegar un amplio sistema de coordinación interinstitucional, tanto del sector del Gobierno Central como del seccional, y de ser necesario, del sector privado en aras del desarrollo equilibrado e integral de la Cuenca del Guayas y de la Península de Santa Elena para el cumplimiento de los objetivos de la Institución.

Por otra parte, recoge los aspectos correspondientes al Patrimonio y presupuesto de la Entidad, y dicta las normas básicas para la administración de la Institución en lo relacionado con el nivel Directivo (Directorio y Dirección Ejecutiva); el nivel asesor y el nivel ejecutivo (2)

(2) Estos instrumentos de la organización se analizarán posteriormente.

4.2. Directorio de la CEDEGE:

El Directorio es el órgano rector de la Institución y tiene los siguientes deberes y atribuciones:

- a. Establecer la política institucional y aprobar o modificar los planes generales y programas de acción puestos a su - consideración por el Director Ejecutivo.
- b. Elegir, aceptar la renuncia o remover por causas justificadas de conformidad con las disposiciones de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa al Director Ejecutivo, interventor Auditor, Jefe de Asesoría Legal y Directores de Departamentos o Direcciones.

La elección se hará a base de las ternas presentadas por - el Presidente o el Director Ejecutivo en su caso.

- c. Interpretar los Estatutos y Reglamentos de la Institución.
- d. Aprobar proyectos de reformas a la Ley Constitutiva, Estatutos y Reglamentos de la Institución y someterlos a la - aprobación de la autoridad competente.

- e. Conocer y resolver sobre los informes del Presidente y del Director Ejecutivo.
- f. Controlar la marcha de la institución en el aspecto técnico, financiero y administrativo, mediante el establecimiento de controles apropiados para cada área.
- g. Autorizar al Director Ejecutivo, para la celebración de actos y contratos cuyo valor sobrepase de la suma que pueda comprometerse sin el requisito de licitación.
- h. Conocer y resolver sobre los informes presentados por las comisiones.
- i. Aprobar la contratación de préstamos internos o externos - para el financiamiento de los estudios y/o ejecución de - obras sometiéndose a los requisitos de Ley.
- j. Autorizar al Director Ejecutivo para que como representante legal de la Entidad otorgue poderes especiales a nombre de CEDEGE.
- k. Conocer y resolver sobre el informe anual de labores que

presentará obligatoriamente el Director Ejecutivo dentro del plazo determinado por el Directorio.

- l. Aprobar el Proyecto de Presupuesto de la Institución y someterlo a consideración de la autoridad competente.
- m. Expedir el Reglamento Orgánico y Funcional y demás normas e instrucciones para la buena marcha de la Institución; y,
- n. Las demás atribuciones que le confieren la Ley y Reglamentos de la Entidad.

Sobre las funciones del Directorio es conveniente resaltar 2 aspectos de especial interés:

- a. Cuando la Comisión de Estudios fué creada, lo fué en calidad de auténtica Comisión, encargada básicamente de preparar, conjuntamente con la Junta Nacional de Planificación, el Programa de Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas. Es decir, que el hoy Directorio, constituía la Comisión de Estudios y, la Unidad de acción estudiada en el desarrollo -

de la estructura, era un grupo de apoyo a su labor.

- b. Posteriormente, CEDEGE se convierte en un Organismo Autónomo, se dota de Personería Jurídica, se le da patrimonio propio y la antigua comisión pasa a convertirse en el Directorio, Organismo rector de la Institución que debe, bajo sus orientaciones, ejecutar las actividades y desarrollar los planes y programas.

La conformidad de la Comisión, hoy Directorio, ha tenido transformaciones que es conveniente resaltar, Veamos:

PRIMERA COMISION

DIRECTORIO ACTUAL

- | | |
|---|---|
| - Un delegado nombrado por la Función ejecutiva, quién lo presidirá. | - Un representante del Presidente de la República quién lo presidirá y tendrá su respectivo suplente. |
| - El Director Técnico de la Junta Nacional de Planeación o su delegado. | - El Director Técnico de la Junta Nacional de Planificación o su representante. |

PRIMERA COMISION

DIRECCION ACTUAL

- El Director del Instituto Geográfico Militar o su representante.
 - Un delegado del Ministerio de Industrias y Comercio.
 - Un Delegado del Ministerio de Obras Públicas.
 - Un Delegado del Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- Un representante del Ministerio de Obras Públicas.
 - Un representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería con su suplente.
 - Un Representante del Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos, con su suplente.

PRIMERA COMISION

- Un Delegado del Ministerio de Finanzas.

DIRECCION ACTUAL

- Un Representante del Ministerio de Finanzas, con su suplente.
- El Presidente del Consejo Provincial del Guayas o un Consejero Provincial.
- El Presidente del Consejo Provincial de Los Ríos o un Consejo Provincial.
- Un representante de la Sociedad de Ingenieros del Litoral, con su suplente.
- Un representante de los Campesinos.
- El Director Ejecutivo, actúa como Secretario.

Las modificaciones en la conformación del Directorio , presentan ahora una estructuración que pretende abarcar en la representatividad, todos los sectores que de una u otra manera coinciden en su área de influencia.

Es de anotar que el representante de los Campesinos no ha sido designado,

En el desarrollo funcional del Directorio, debe destacarse que su Presidente tiene, además de las de convocar y presidir el Directorio, otras, a saber:

- Representar oficialmente a la entidad, sin perjuicio de la representación que le corresponde al Director Ejecutivo.
- Vigilar el estricto cumplimiento y ejecución de los planes generales y programas de acción de CEDEGE y presentar al Directorio las sugerencias que sean del caso.

Estas funciones, podrían ser interpretadas como que el Presidente del Directorio constituye una instancia entre el Repre -

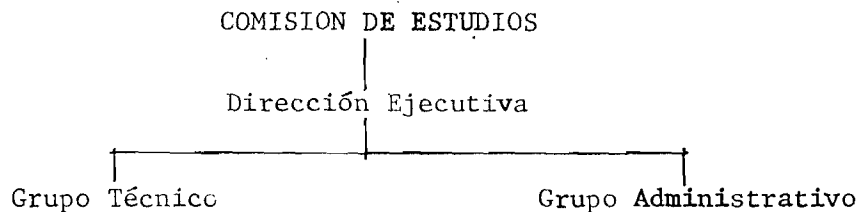
sentante Legal de la Entidad, que es el Director Ejecutivo y - el Directorio en pleno.

2.4.3. Estructura Orgánica:

En respuesta a la evolución que han tenido las funciones y responsabilidades de la CEDEGE, su estructura orgánica ha sufrido también una serie de cambios que, para un mejor análisis, podemos visualizar a través de años diferentes: 1965, año de fundación; 1971, expedición del primer estatuto orgánico y la vigente en el día de hoy.

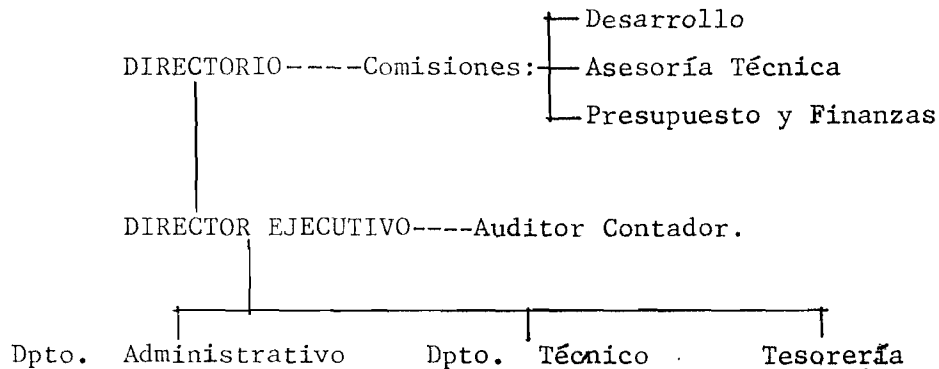
La estructura de la CEDEGE nace como una simple unidad de acción que debe servir de apoyo a la Comisión creada para el cumplimiento de sus funciones.

La unidad fué dotada de una estructura que responde a la siguiente representación:



Posteriormente, para el año de 1971, al expedirse su primer es tatuto, (Decreto Supremo 56), da un vuelco fundamental a la - institución: En primer término, la Comisión ha adquirido la categoría de organismo público, orientado por un directorio y, en segundo lugar, se consolidan en los estatutos, la autoridad para ejecutar obras, por sí o por contrato.

Se amplia entonces la estructura a un esquema mínimo, con auto rización para ser ampliado por decisión del Directorio. El es quema es el siguiente:



En esta estructura se consolida CEDEGE como un organismo públi co, con un Directorio que ejerce la autoridad máxima de la Ins titución; un Presidente del Directorio con funciones de Fisca lización y supervigilancia de las Oficinas de la Comisión y de

los programas en ejecución; una Dirección Ejecutiva con atribuciones plenas para el manejo de la Entidad y 3 órganos de ejecución para los aspectos Técnicos, Administrativos y Financieros.

Posteriormente, es desarrollada paulatinamente creando en el Departamento Técnico las secciones de: estudios, diseños, fiscalización, construcciones, instalaciones y, convirtiendo el Departamento Administrativo en uno Financiero con secciones especializadas en: Auditoría, Programación y Control Presupuestario, Contabilidad y Proveduría y Bodega.

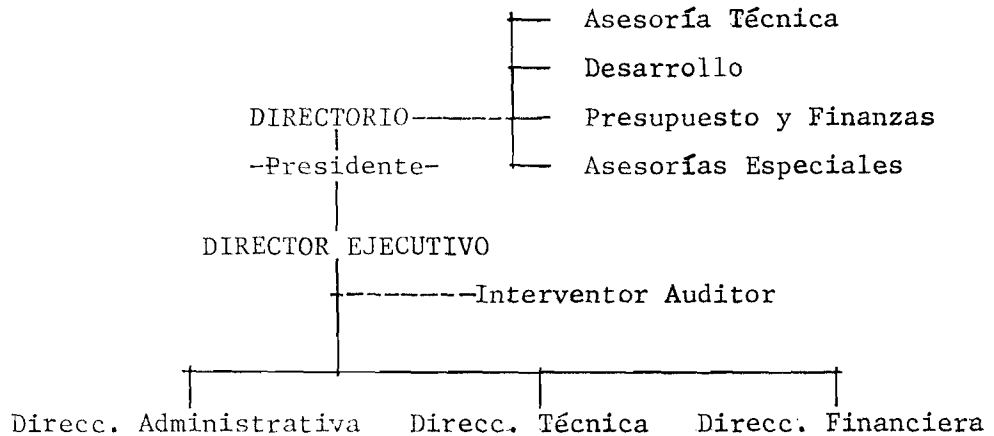
En 1973, al expedirse un nuevo estatuto (hoy vigente) se dan nuevas normas para la administración de CEDEGE. Se establezcan 3 niveles de administración, así:

Directorio: Conformado por el Directorio.

Asesor: Conformado por Comisiones Permanentes y Especiales.

Ejecutivo: Conformado por la Dirección Ejecutiva con sus unidades operativas, administrativas y auxiliares.

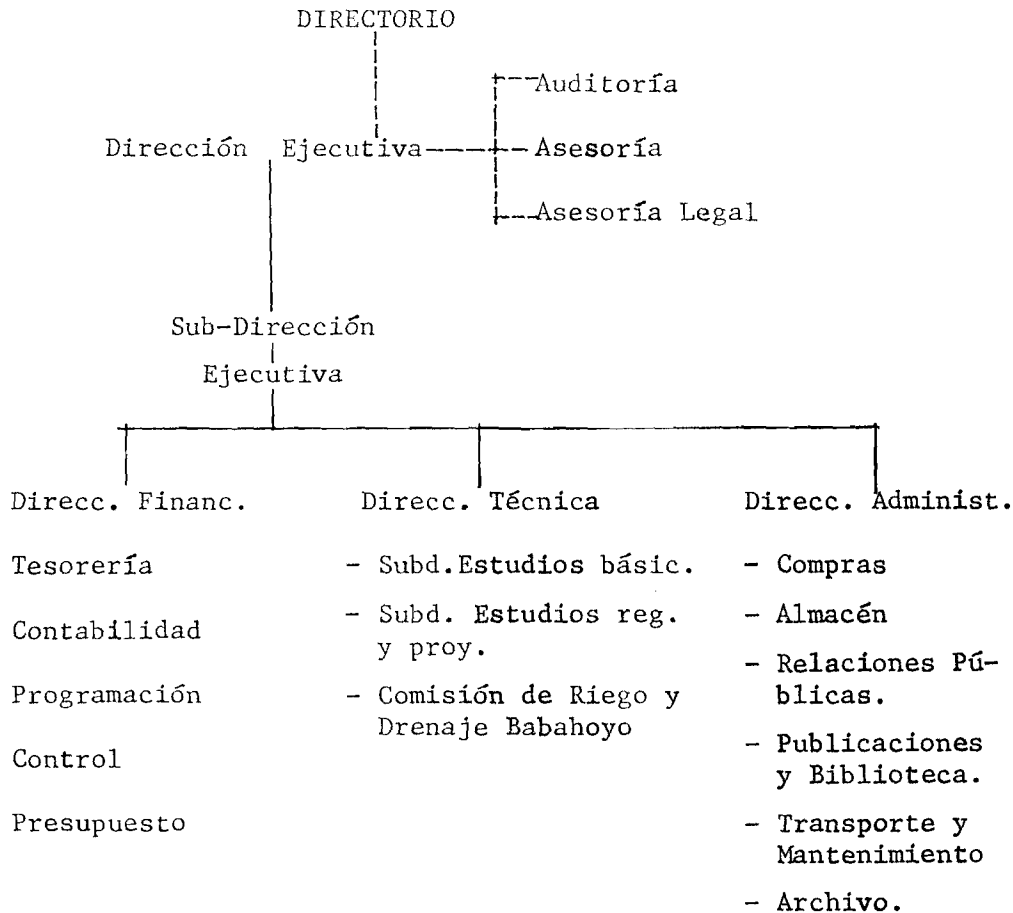
El desarrollo estatutario de esta estructura determina el siguiente esquema:



El Estatuto dió funciones precisas al Directorio, Presidente y Director Ejecutivo y determinó que en el reglamento orgánico - funcional de la Entidad deberían establecerse las funciones, delimitaciones y responsabilidades de las dependencias identificadas y las de aquellas que fuere necesario establecer.

Como quiera que la Entidad se encontraba en pleno funcionamiento, en la medida que se concretan nuevas acciones la entidad - va complementando su estructura y puede señalarse que durante el período 73-76 (3) se llega a lo siguiente:

(3) Con apoyo de estudios sobre Organización Administrativa de la firma Peatt Marwick and Mitchell.



La estructura diagramada, es una respuesta de preparación a la decisión de ejecutar los macroproyectos y a la necesidad de ajustarse a las condiciones nuevas que han venido prestándose en la Institución.

Por último, a partir de dicho año de 1977, y como una respuesta a la importancia de los trabajos que adelanta la CEDEGE

se crean, progresivamente, unidades ejecutoras de proyectos - con estructuras definidas e independientes.

Estas unidades deben ser las responsables de programar, dirigir, ejecutar y supervisar la construcción de las obras que componen el proyecto, de la ejecución y coordinación de las acciones institucionales que competen a la CEDEGE, así como de los programas de operación y mantenimiento de dichas obras. Es fácil advertir que la intención derivada de la creación de las unidades ejecutoras es crear mecanismos que agilicen los procesos técnicos, administrativos, contables y financieros de cada proyecto, de tal manera que pueda asegurarse éxito en la gestión.

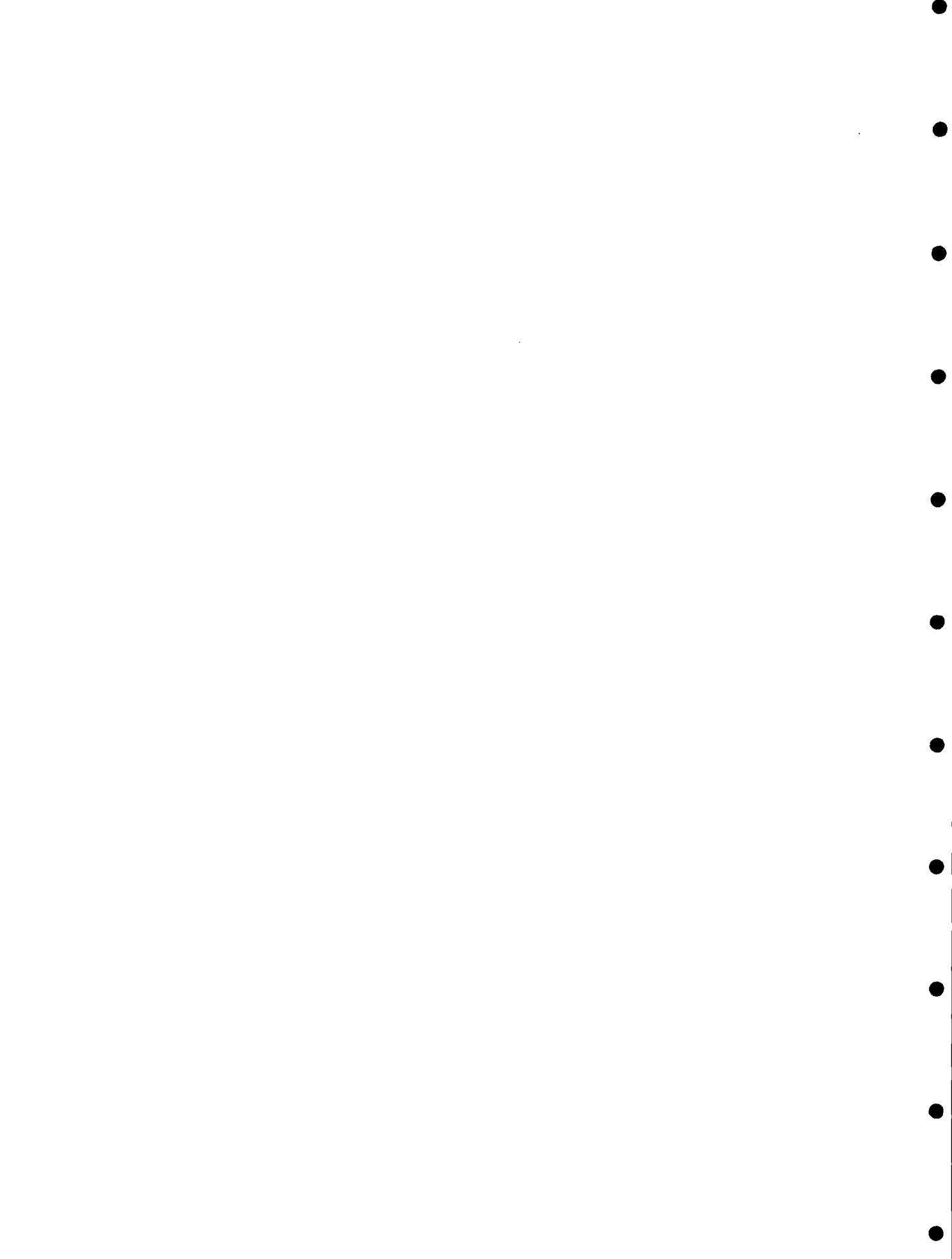
Hasta el momento se han creado 3 unidades ejecutoras que integradas al Organismo General, para la fecha, determinan el siguiente esquema: (Ver página siguiente).

Rápidos estudios adelantados sobre la incidencia de la creación de las unidades ejecutoras determinan:

- a. Una evidencia en el aumento de la capacidad de gestión a nivel de toma de decisiones, por cuanto los reglamentos de

terminan una línea directa entre el Gerente de la Unidad y la Dirección Ejecutiva.

- b. Un incremento en la capacidad operativa por cuanto que se estructuran grupos de trabajo especializados solamente en el área correspondiente al proyecto de que se trate.
- c. Frente a los aspectos anteriores, es evidente también que la modalidad en referencia concentra en la Dirección Ejecutiva una pesada carga de trabajo y elimina de manera considerable la acción coordinadora y de integración de la Dirección Técnica.
- d. Refuerza el punto anterior, el hecho de que la CEDEGE no cuenta con una Unidad de Planeación Interna, ni con un equipo permanente de auditoría de gestión.
- e. Por último, valdría la pena preguntarse si algunas de las actividades cumplidas por las Unidades Ejecutoras no podrían ser detalladas con la estructura de la Dirección Técnica y si en los trámites administrativos de contratación y de Personal se han logrado beneficios.

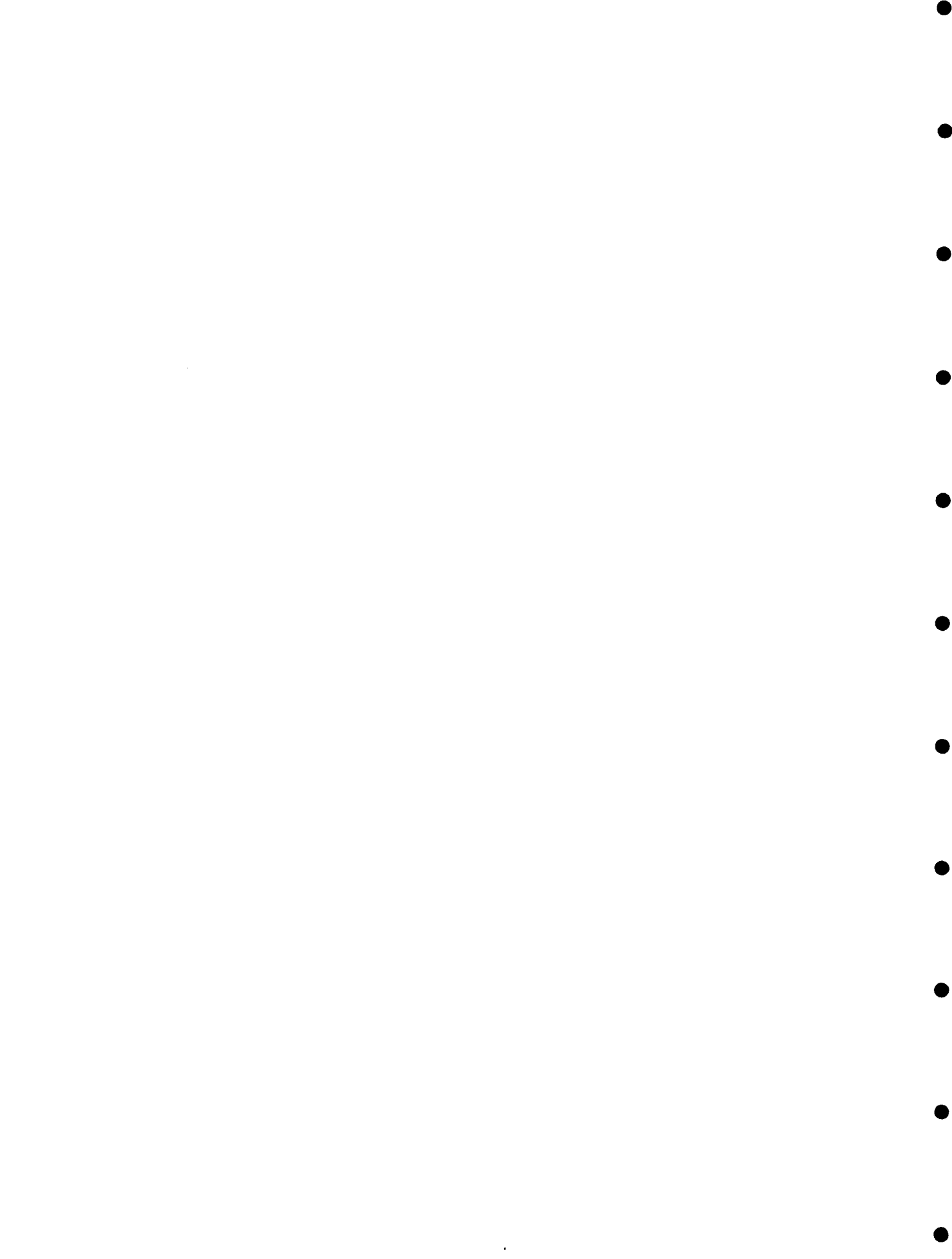


Por otra parte, planteada la estructura vigente y confrontada con el cambio que se ha presentado en su proceso operativo, parecería conveniente una profunda revisión que pretenda:

- Analizar la concepción general de las Unidades Ejecutoras para crear los mecanismos que permitan el cumplimiento de su cometido, sin debilitar otras dependencias de la entidad y sin que se pierda una visión integral de la institución y su desarrollo; y,
- Ajustar todas las dependencias a las nuevas obligaciones que el cambio operado en CEDEGE, exigen satisfacer.

Mención aparte requiere la necesidad que tiene la CEDEGE de - ajustar sus procedimientos al compromiso de operar y administrar las obras que ejecute, lo cual requiere una preparación para, entre otros;

- Recibir y controlar ingresos públicos.
- Elaborar padrones de usuarios.
- Establecer mecanismos para determinar la recuperación de



inversiones.

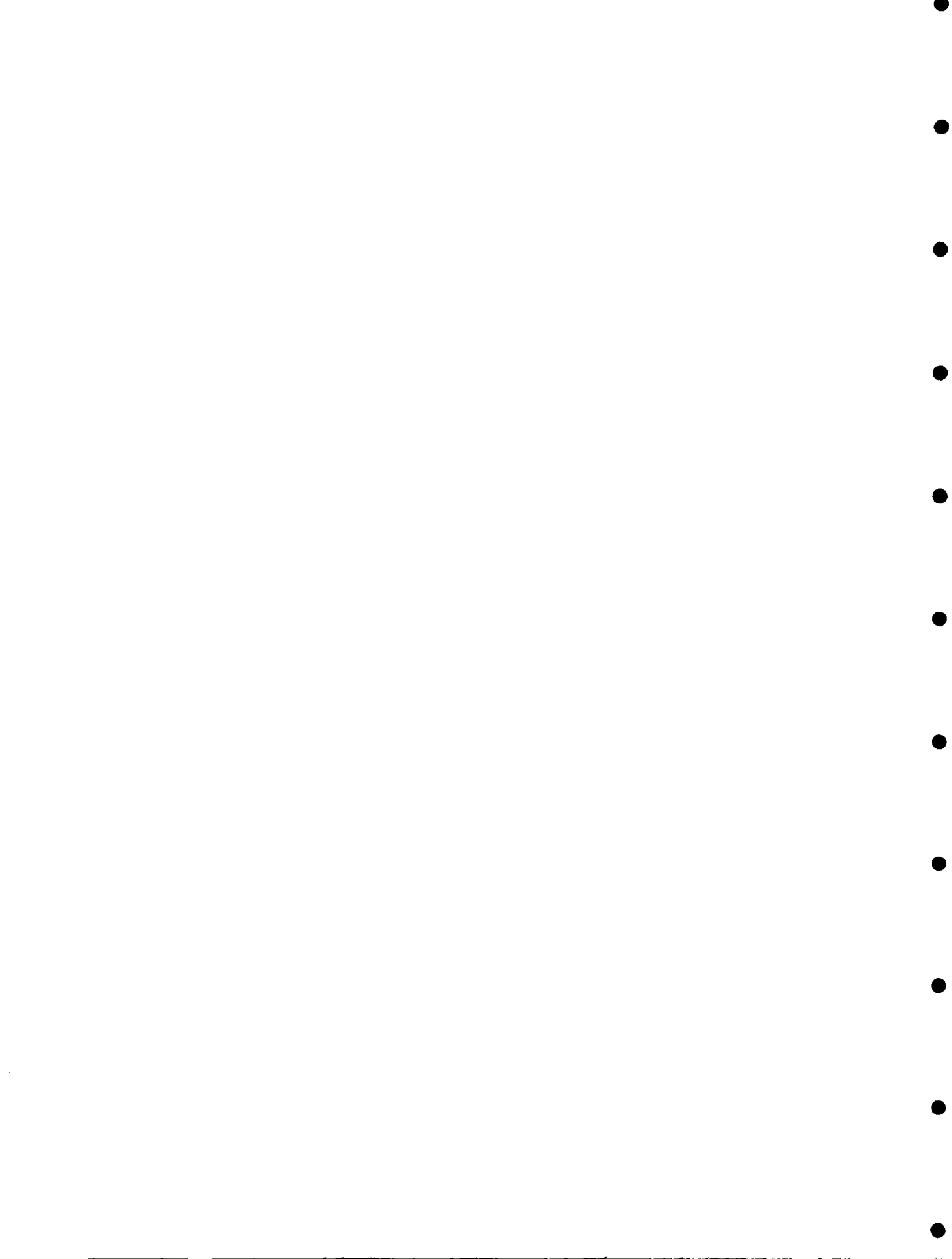
- Establecer estudios para bases de tarifas para servicio y - aplicarlas.
- Mantener un control de ingresos por usuario y llevar la con tabilidad individual.
- Establecer sistemas de organización presupuestal para admi nistrar los programas de operación y mantenimiento de las obras.

2.4.4. Reglamento Orgánico Funcional:

La firma Peat, Marwick, Mitchell and Co., elaboraron en 1973, un Manual Organizativo que incluye un Manual Básico de Funciones que aunque no fué adoptado por CEDEGE, es su base - primaria de acción.

2.4.5. Manuales de funciones, sistemas y procedimientos:

La Institución opera fundamentalmente en manuales elab- borados en el año de 1973 por la Firma Peat, Marwick, Mitchell.



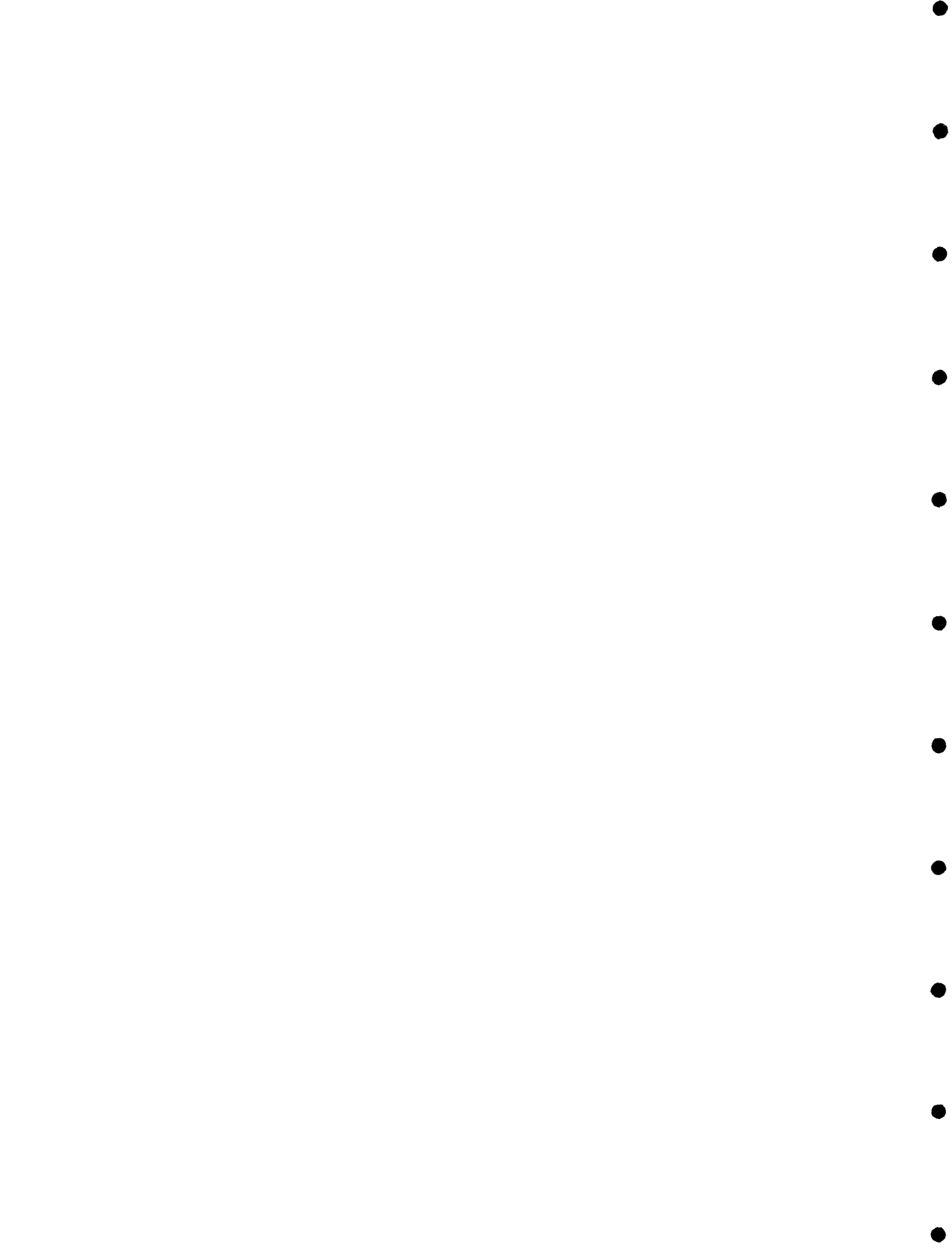
and Co.

Sin hacer un exámen exhaustivo de cada Manual, que no es el ob jeto de este estudio, es evidente que el avance de la CEDEGE y la rápida tecnificación de los sistemas, métodos y procedimien tos, hacen aconsejable una revisión de los existentes. En efecto, el manual de procedimientos generales ha sido revisado y, por ejemplo, en el sector de los ingresos, no incluye la acti vidad empresarial.

Por otra parte, el manual de funciones a nivel de empleo requie re de una adecuación que lo ajuste a las áreas y ocupaciones que son objeto de la acción vigente de CEDEGE.

2.4.6. Personal:

El personal al servicio de la CEDEGE, ha tenido un noto rio incremento desde el inicio de sus funciones a la fecha. En 1967, contaba con 7 empleados, en 1972 con 97 y para 1982, el presupuesto está elaborado con base en 362 servidores públi cos. Si a éste último dato agregamos el personal remunerado por jornales permanentes que es de 143, se tienen un total de 505 personas que, de forma permanente laboran en la Enti-

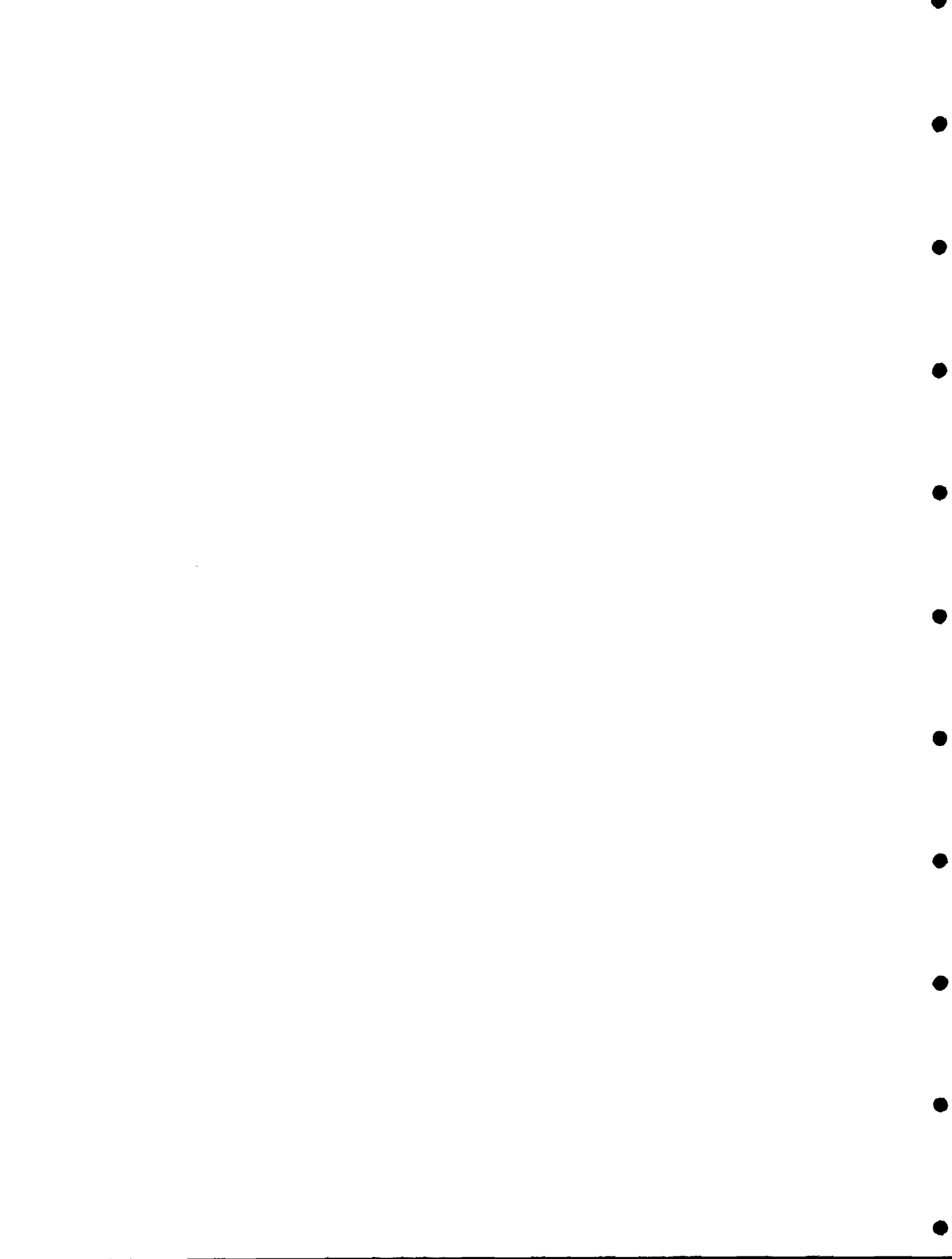


dad (*).

Es indudable que este crecimiento se debe a los cambios asumidos a lo largo de la existencia del Organismo y que concluyen en mayor volúmen de actividades y responsabilidades. Decisiones de gran magnitud como asumir los trabajos que anteriormente desarrollaba el Consorcio Guayasconsult (que tenía un Convenio con CEDEGE, financiado por el BID) en 1970, entrar en la etapa de ejecución de obras (1972) y adquirir compromisos de dirigir y administrar los macroproyectos son razones que explican el crecimiento.

La distribución jerárquica de las personas en los años anteriores mencionados se presenta así:

(*) No se incluyen los jornales ocasionales y el personal pagado por el renglón presupuestal denominado "servicios", que para 1981 fueron de 30.

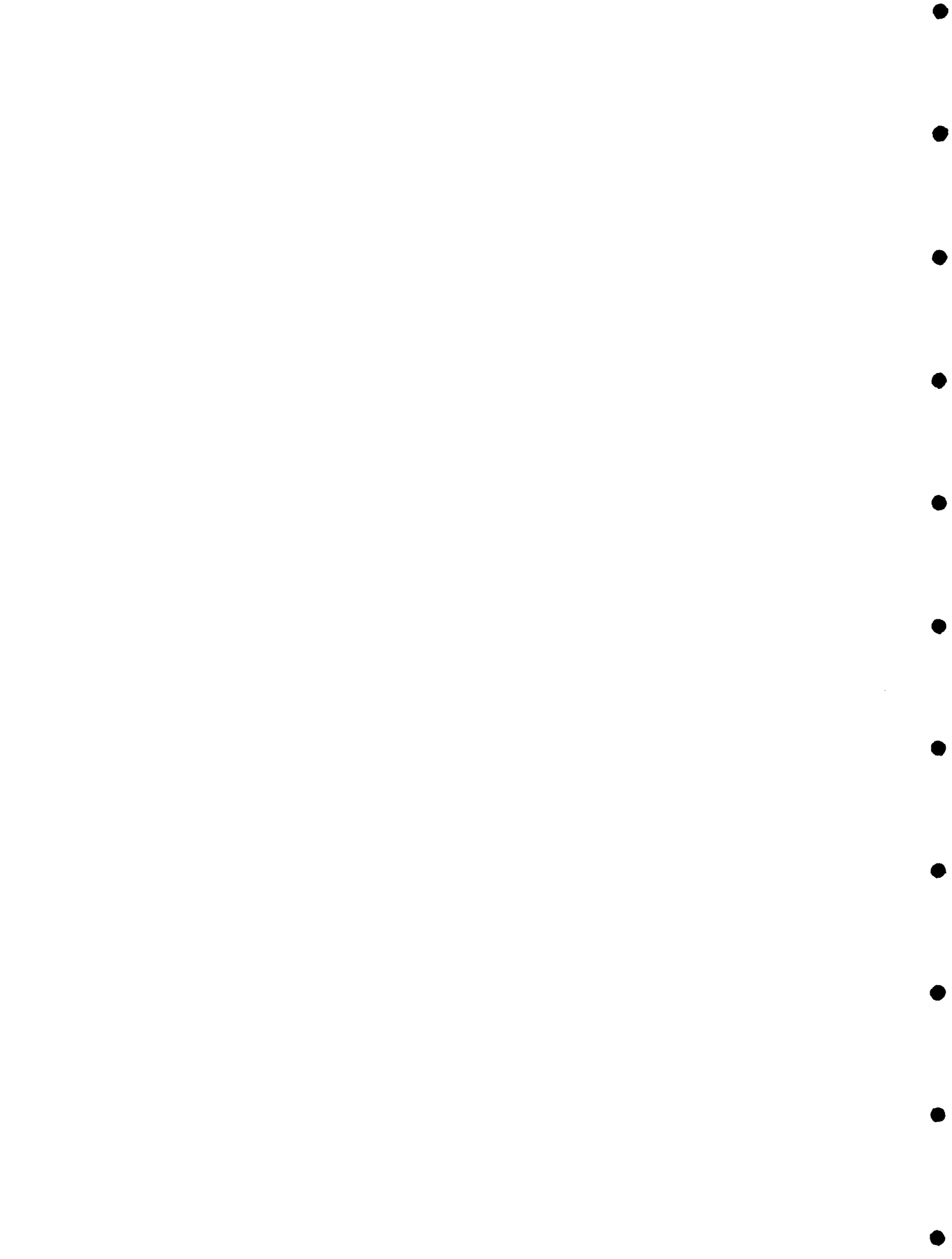


Año \ Nivel	Directivo	Profes.	Técnico	Administ.	de Servic.	Total
1967	3	1	1	-	1	6
1972	3	38	25	17	14	97
1982	19	139	77	63	64	362

Sin hacer observaciones muy concretas por no existir precisión en el área ocupacional que corresponden a cada nivel y a la distribución de los empleos clasificados en ellas, debe si observarse que en la fecha, el mayor porcentaje de los cargos correspondientes al sector técnico y profesional.

Ahora bien, la ausencia de un Manual de Funciones a nivel de cargo y de una especificación de las áreas de trabajo que facilite la delimitación de responsabilidades, impide hacer precisiones sobre la distribución de las cargas de trabajo.

Vale la pena observar, por último, que la distribución de empleos por reparticiones en el presupuesto de 1982, integra una estructura que, independiente de su bondad, no responde a la que se encuentra en vigencia, ni ha sido aprobada por los cuerpos directivos de la Institución.

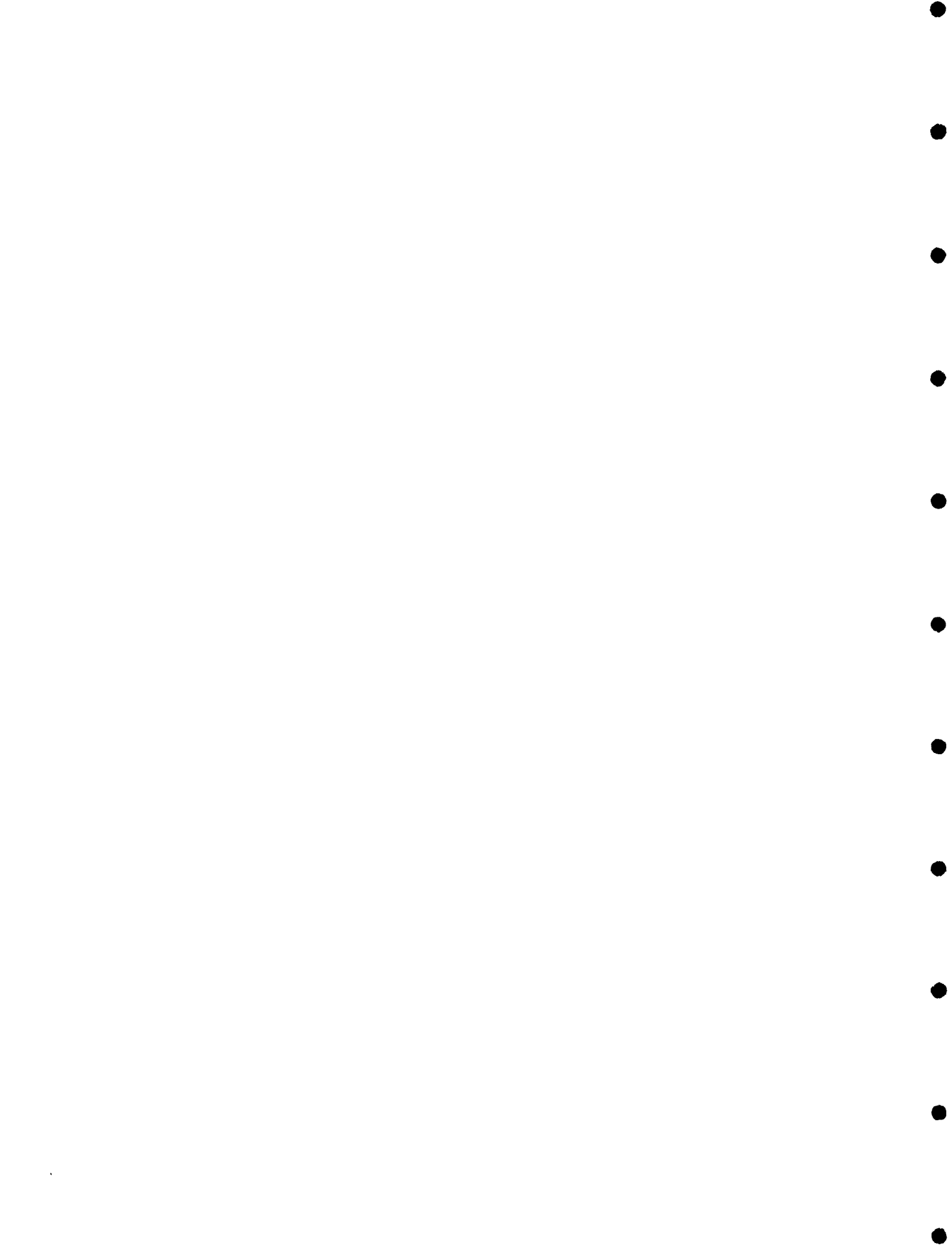


Sin hacer una evaluación de la cantidad de empleados, debe advertirse que las funciones de la CEDEGE, requieren de un alto grado de especialización que en algunos casos, no puede ser satisfecho, bien porque existe una distorsión en la calificación de las personas frente a la amplia gama de funciones, o porque sencillamente la oferta profesional especializada en ciertas áreas. Estos aspectos ameritan una revisión de la Planta de Personal y de la Política de Capacitación.

2.4.7. Clasificación de Empleos y Remuneración:

La Planta de Personal presenta por lo menos 131 denominaciones de empleos, algunas con varias categorías, que en total determinan 40 posibilidades de remuneración.

Los empleados de la Planta están regidos por los aspectos de personal (nombramiento, posesión, vacaciones, encargos, traslados) y de remuneración, por las normas del Servicio Civil y Carrera Administrativa. Esta circunstancia hace que las políticas generales del Gobierno sobre la burocracia, ahora con un amplio programa de austeridad presupuestal, impacten a la CEDEGE en forma independiente a sus responsabilidades. En



Cuadro N° 1

EVOLUCION DE LOS INGRESOS DE CEDEGE, SEGUN SU FUENTE.
 PERIODO: 1967 - 1981. (Cifras en miles).

AÑOS	APORTES PRESUPUESTARIOS		OTROS INGRESOS		CREDITO PUBLICO		INGRESOS TOTALES	
	(S/.)	(%)	(S/.)	(%)	(S/.)	(%)	(S/.)	(%)
1967	2.000,0	43.5	-	-	2.594,7	56.5	4.594,7	100.0
1968	5.454,0	38.9	79,1	0.5	8.527,1	60.6	14.060,2	100.0
1969	5.954,0	44.4	27,2	0.2	7.426,5	55.4	13.407,7	100.0
1970	9.600,5	69.6	106,5	0.8	4.090,2	29.6	13.797,2	100.0
1971	16.910,0	38.5	854,1	1.9	26.172,1	59.6	43.936,2	100.0
1972	38.000,0	68.7	209,6	0.4	17.129,0	30.9	55.338,6	100.0
1973	40.794,0	88.6	126,8	0.3	5.100,3	11.1	46.021,1	100.0
1974	60.745,0	36.4	5.579,0	3.3	100.544,0	60.3	166.868,0	100.0
1975	57.186,0	29.9	1.795,0	0.9	132.215,0	69.2	191.196,0	100.0
1976	110.566,0	52.7	1.309,0	0.6	97.963,0	46.7	209.838,0	100.0
1977	133.496,0	54.9	50.656,0	20.8	59.056,0	24.3	243.208,0	100.0
1978	98.633,0	54.4	25.105,0	13.8	57.601,0	31.8	181.339,0	100.0
1879	138.758,0	55.5	19.056,0	7.6	92.024,0	36.9	249.838,0	100.0
1980	92.200,0	23.5	158.619,0	40.6	140.311,0	35.9	391.130,0	100.0
1981	287.809,0	59.6	34.455,0	7.1	160.652,0	33.3	482.916,0	100.0
TOTALES:	1'098.105,5	47.6	297.977,3	12.9	911.425,9	39.5	2'307.488,0	100,0



el momento, las vacantes que se producen no pueden ser libremente provistas, los aumentos salariales están congelados y las -
partidas para la contratación de personal parece que serán minimizadas.

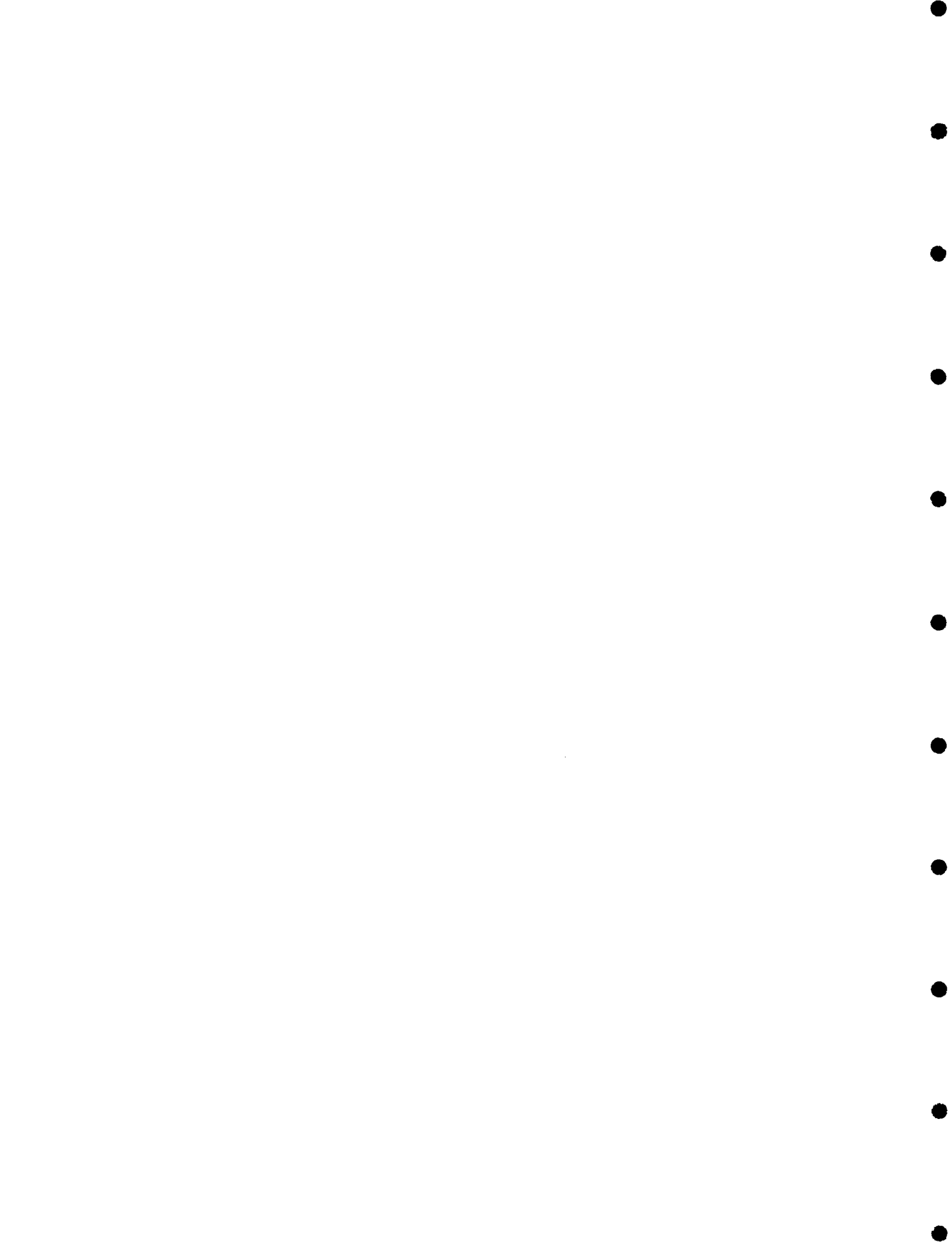
El Decreto Supremo 3797/79 autorizó a la CEDEGE para establecer normas y niveles especiales de remuneraciones y asignaciones complementarias de su persona, previo informe favorable del Ministerio de Finanzas y la Oficina Nacional de Personal, pero esta disposición nunca ha sido debidamente desarrollada.

2.4.8. Presupuesto: (4)

El presupuesto también ha tenido un incremento considerable.

De 10.6 millones (a precios de 1976), que se manejaban en -
1967 a 1980, los directivos eran responsables de unos 245.9 millones, con los que contó la Institución en ese año (Cuadro #1).

(4) Datos tomados del documento " Aspecto Institucional ", de Jorge Puig.

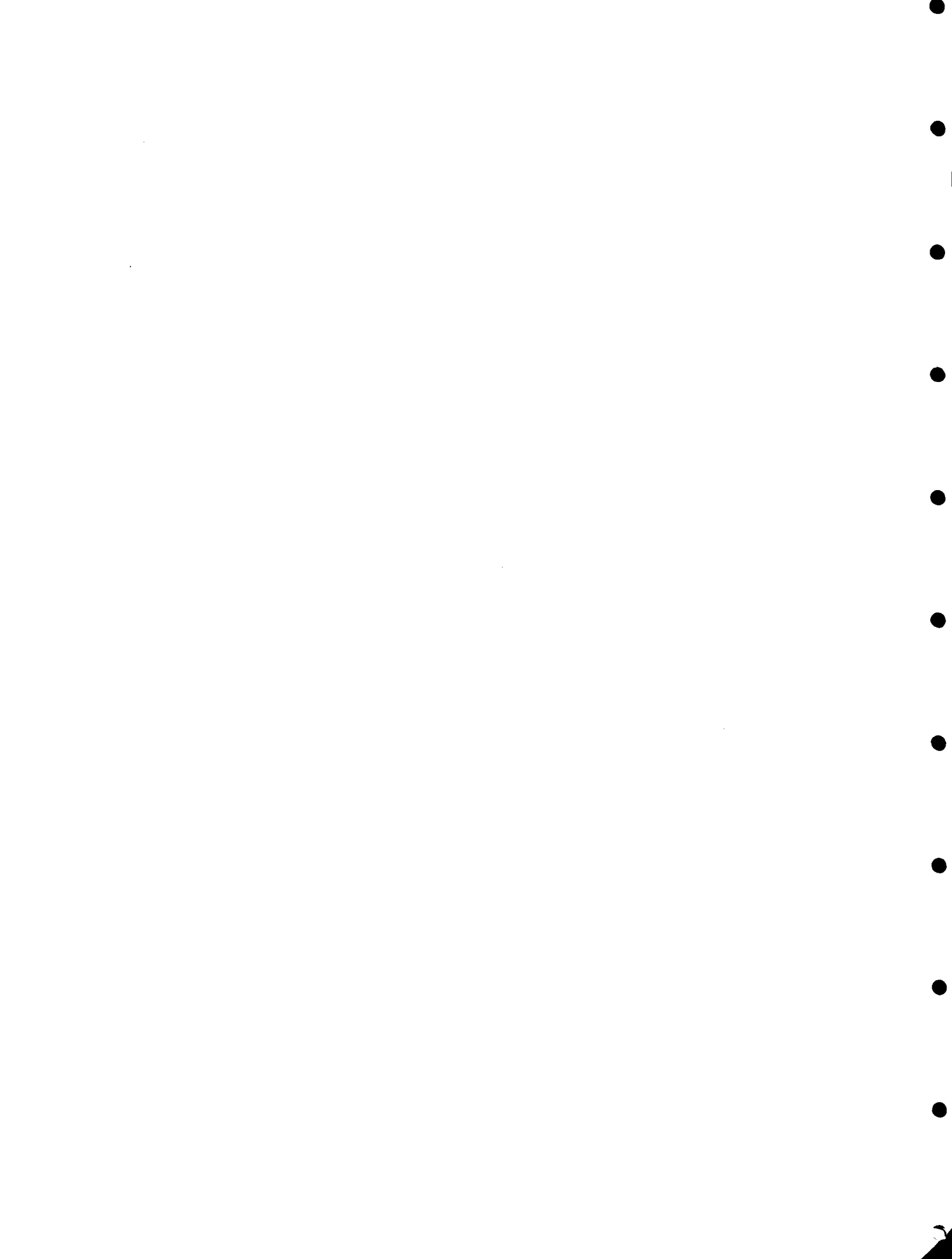


En la práctica, hasta el presente, los recursos de CEDEGE han estado constituídos mayormente de dos fuentes: fiscales y crédito público (interno y endeudamiento externo).

Los recursos provenientes del Presupuesto General del Estado - han evolucionado desde los 2 millones en 1967 a los 287 millones en 1981. Mientras que sus recursos totales pasaban de 4.6 millones en 1967 a 482,9 millones en 1981 (Cuadro #2).

Entre 1967 y 1981, es decir, 15 años, la CEDEGE ha contado con recursos financieros por un total de 2.307,5 millones de sucres, de los cuales 1.098,1 millones de sucres, equivalentes al 47.6% han provenido de aportaciones presupuestarias del Gobierno Nacional; 911,4 millones de sucres esto es, el 39.5% de los recursos totales recibidos, han sido aportados por el crédito público (interno y externo) y 297,9 millones han estado constituídos por otros ingresos.

De los recursos provenientes del Crédito Público, la mayor parte constituye endeudamiento externo proveniente del BID (Préstamos 2/CD-EC; 16/CD; 377/SF-EC; BID-FOE 610/SF-EC; 32/VF-EC; Fondo de Inversiones de Venezuela, también administrado por el BID; 1810/ATN-SF-EC; 58/IC-EC del capital inter-regional del BID. De crédito público externo, también se han recibi-



Cuadro N° 2

CEDEGE: RELACION ENTRE LA EVOLUCION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS Y
PERSONAL EJECUTIVO RESPONSABLE DE SU MANEJO PERIODO 1967- 1981

AÑOS	(A) N° DE EJECUTIVOS	(B) INGRESOS	(C) INDICE DE PRECIOS	(D) RECURSOS A PREC. DE 1.976 1976=100	(E) RELACION D/A
1967	3	4.594,7	43,21	10.633,4	3.544,5
1968	3	14.060,2	43,87	32.049,7	10.683,2
1969	3	13.407,7	45,84	29.248,9	9.799,6
1970	3	13.797,2	48,40	28.506,6	9.502,2
1971	3	43.936,2	52,95	82.976,8	27.658,9
1972	3	55.338,6	57,06	96.983	32.327,7
1973	8	46.021,1	64,08	71.818,2	8.977,3
1974	8	166.868,0	81,41	204.972,4	25.621,6
1975	9	191.196,0	90,46	211.359,7	23.484,4
1976	11	209.838,0	100,00	209.838,0	19.076,2
1977	11	243.308,0	113,21	214.829,1	19.529,9
1978	13	181.339,0	128,27	141.372,9	10.874,8
1979	15	249.838,0	141,24	176.889,0	11.782,6
1980	15	391.130,0	159,02	245.962,8	16.397,5
1981	17	482.916,0	-	-	-

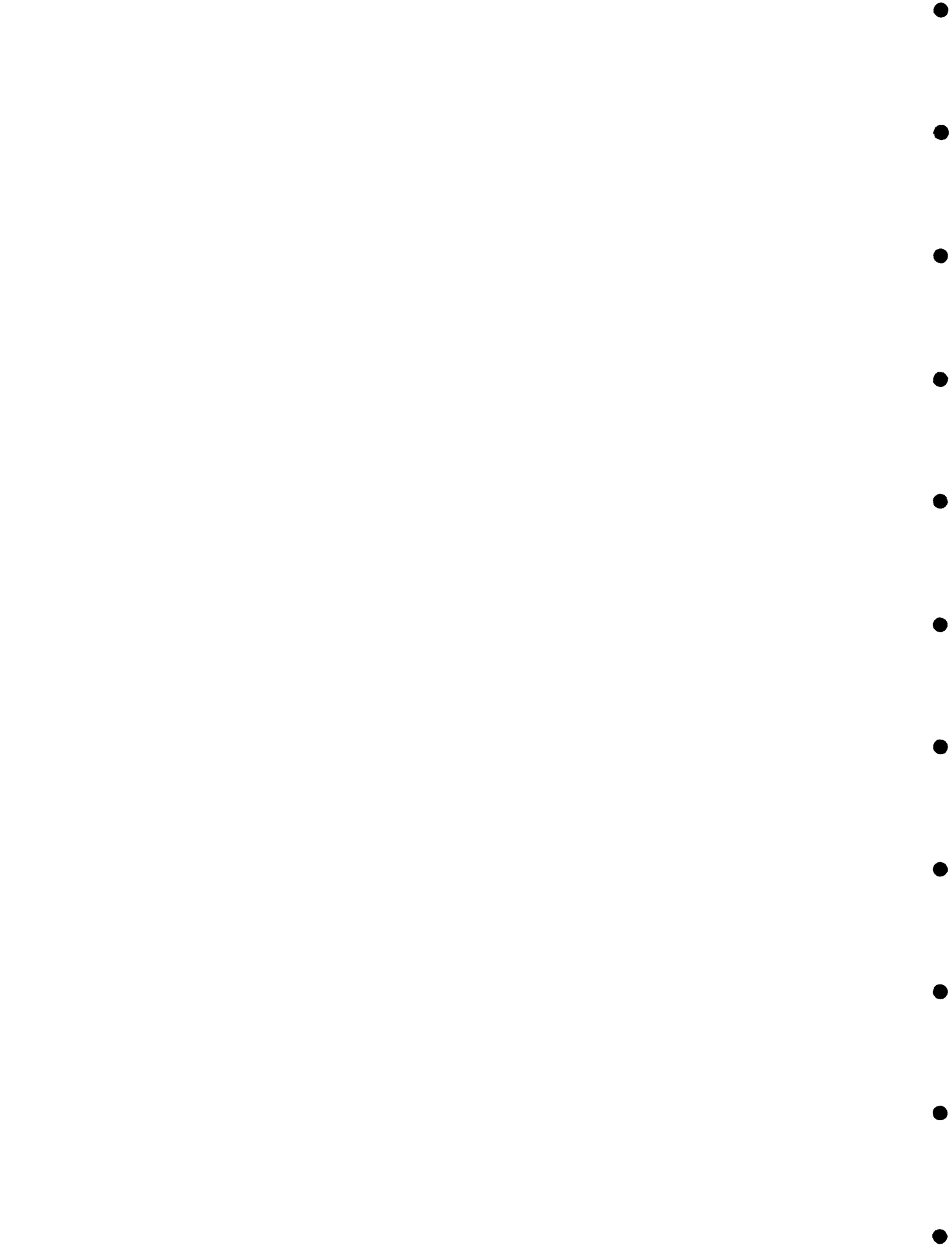


do fondos de la Banca Exterior de España. De crédito público interno los fondos han provenído del FONADE y el FONAPRE. (Fondos de Desarrollo y Fondo Nacional de Preinversión).

En el rubro otros, que en 15 años representan unos 297,9 millones de sucres constan: Las donaciones de CIDA, la ODA y el Gobierno Español para la ejecución de los estudios respectivos; se incluyen los saldos de Caja anual; los ingresos provenientes por tasas, servicios y venta de productos avícolas y agrícolas; utilidades por inversiones fiduciarias; y en los años de 1980 y 1981, las transferencias realizadas por el BEDE como contrapartida de los préstamos: 377/SF-EC y el procurado por el Banco Exterior de España.

En lo que se refiere a la utilización de los ingresos por destino del gasto podemos comentar lo siguiente: (Cuadro #3)

Del total de los recursos asignados a CEDEGE, entre 1967 y 1971 se utilizó aproximadamente 92.7 millones de sucres, de los cuales, casi el 86% se destinaron a estudios, y los gastos de administración representan un 13% de los egresos. Entre 1972 y 1976, aproximadamente se utilizó 380,7 millones de sucres, de los cuales 134,4 millones fueron destinados a gastos de estu -



Cuadro N° 3

CEDEGE: RELACION ENTRE LA EVOLUCION DE LOS RECURSOS FINANCIEROS Y PERSONAL EJECUTIVO
RESPONSABLE DE SU MANEJO PERIODO 1967-1981

CEDEGE: UTILIZACION DE LOS INGRESOS POR DESTINO DEL GASTO. PERIODO 1967-1981 (*).
(CIFRAS EN MILES DE SUCRES)

DESTINO	PERIODOS					
	1967 - 1971		1972-1976		1977-1981	
	S/.	%	S/.	%	S/.	%
ESTUDIOS DE PROYECTOS	80.103	86	134.467	35	300.160	21
EJECUCION DE PROYECTOS	-	-	215.113	57	788.949	55
Ob. Especiales			2.262		689	
Piscicola			3.817		445	
Desarrollo Experimental			5.300		1.685	
Babahoyo			203.734		600.932	
Daule-Peripa					128.188	
Trasvase					57.000	
SERVICIO DE LA DEUDA, COMI SIONES Y CREDITOS PENDIEN- TES.	626	1	2.443	1	190.096	13
GASTOS DE ADMINISTRACION	11.966	13	28.684	7	150.168	11
GASTOS TOTALES	92.695	100	380.707	100	1'429.373	100

(*) Cifras provisionales.



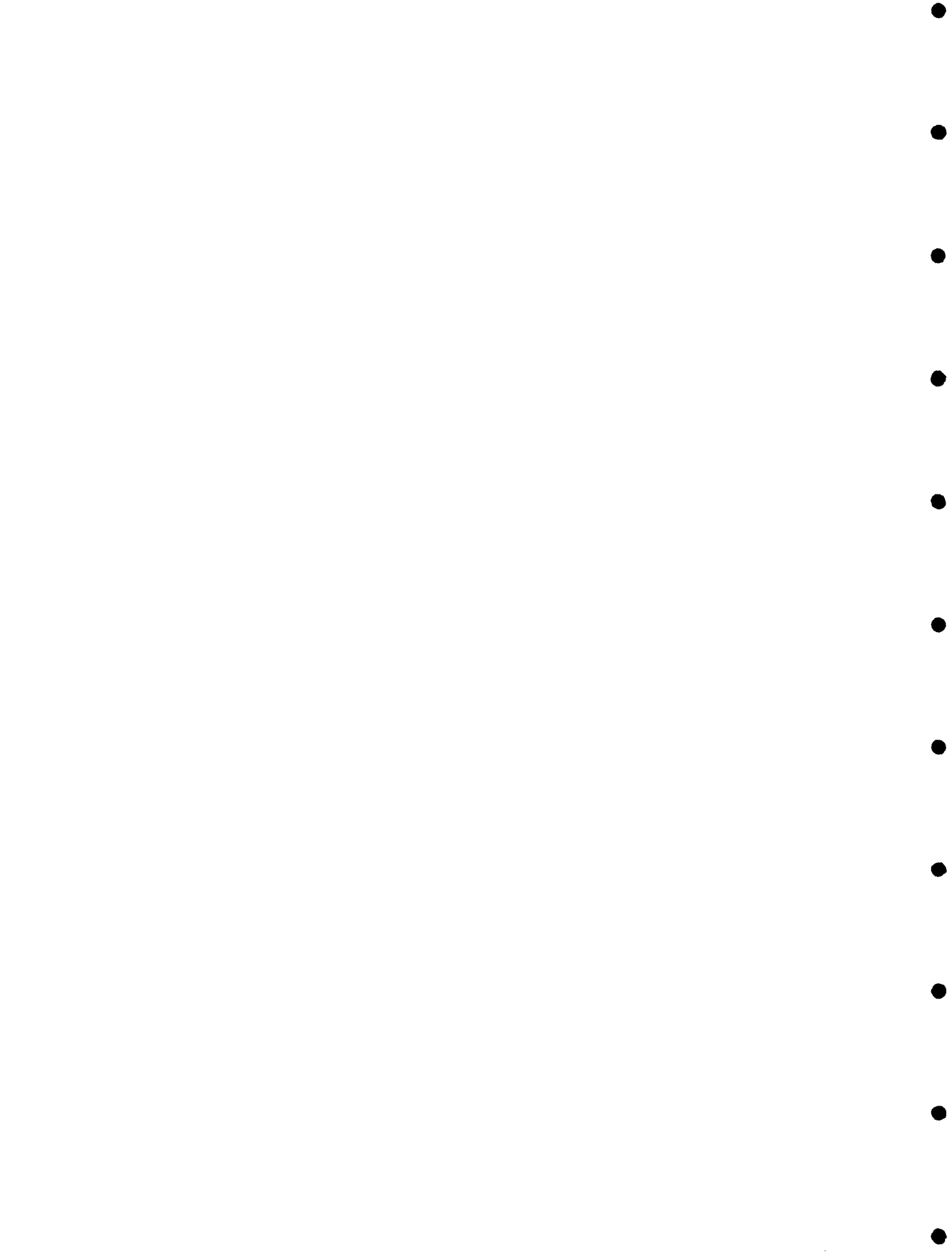
dios y 215,1 millones a ejecución de proyectos, esto es, el 57% aproximadamente; los gastos de administración en el período 1972-1976 apenas representaba el 7%, esto es, 18,6 millones de sucres.

En el período 1977-1981, la institución utilizó 1.429,4 millones de sucres destinando el 21% (300,2 millones de sucres) a estudios y un 55% (788,9 millones de sucres a ejecución de obras).

2.4.9. Patrimonio:

La Comisión de Estudios tiene patrimonio propio, constituido por los siguientes recursos:

- a. Las asignaciones que, para la ejecución de las obras programadas, se asigne en el presupuesto general del Estado.
- b. Los aportes que para el efecto den las instituciones de la región.
- c. Los préstamos internos y externos que obtuviere para el cumplimiento de sus propósitos.

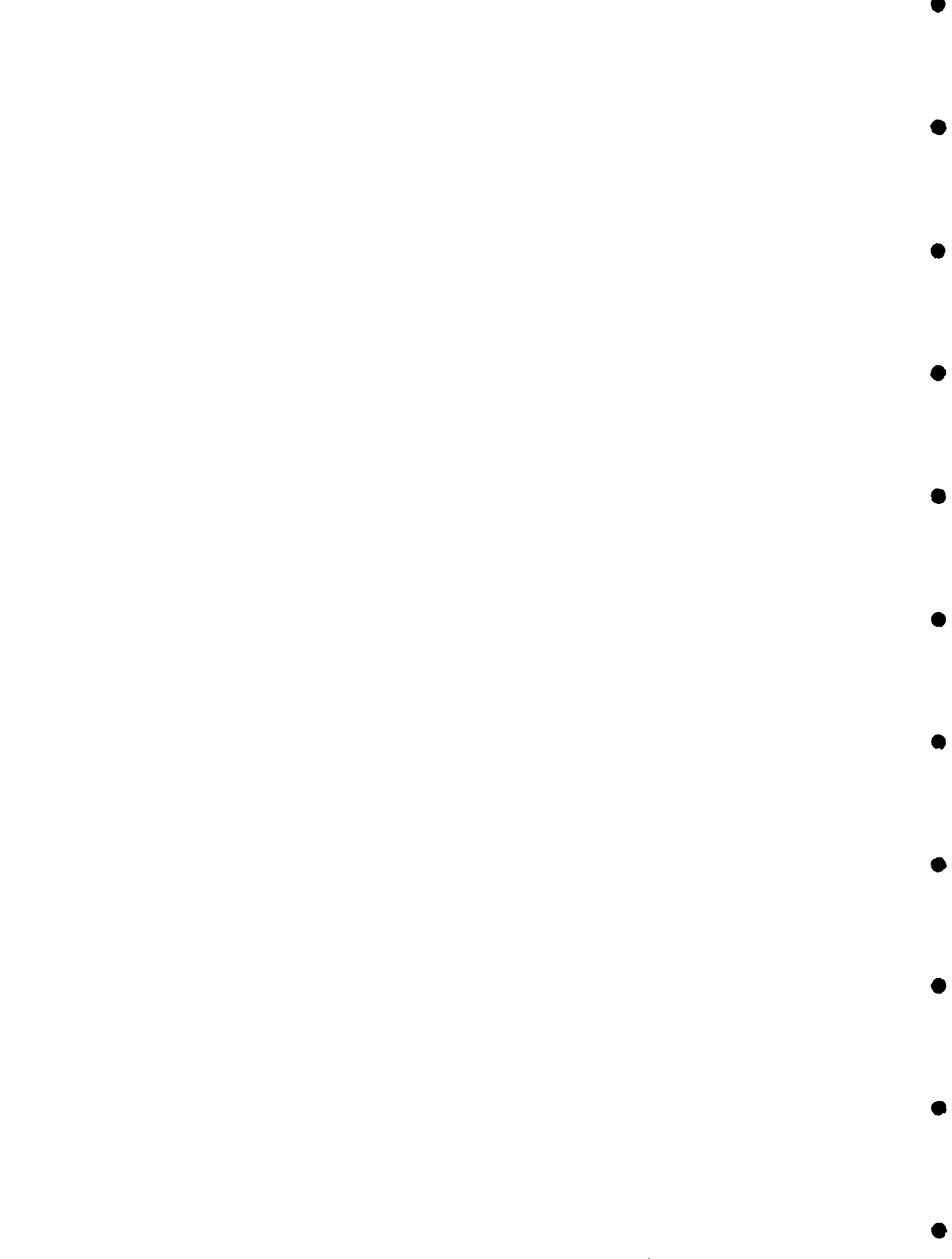


- d. Las herencias, donaciones y legados que se hicieren en su beneficio.
- e. Los ingresos provenientes de los servicios prestados en relación con la ejecución y operación de las obras cuya realización le compete.

2.4.10. Coordinación Interinstitucional:

CEDEGE, ha firmado aproximadamente 71 convenios para desarrollar los denominados macroproyectos y ejecutar actividades conjuntamente con otros organismos. Algunos de estos convenios han sido operacionalizados completamente y otros en forma simplemente parcial. Sin perjuicio de una evaluación profunda sobre los compromisos adquiridos en los convenios que será necesario efectuar, debe decirse que no constituye la mejor herramienta para que CEDEGE haga coordinación efectiva de las actividades del sector público y privado en la región.

En efecto, CEDEGE no participa en la determinación de los programas públicos y privados que se preparan para la Cuenca; no tiene un control sobre los proyectos que otras entidades hacen en la región y no evalúa la acción pública y privada en su beneficio.



3. Leyes que tienen relación directa con la Acción de CEDEGE:

Por ser de vital importancia en la evolución funcional de la CEDEGE, se presenta una breve descripción de las leyes y decretos directamente - vinculados con su acción.

3.1. Protección y Manejo de Cuencas Hidrográficas:

a. Decreto 1111 de 1982:

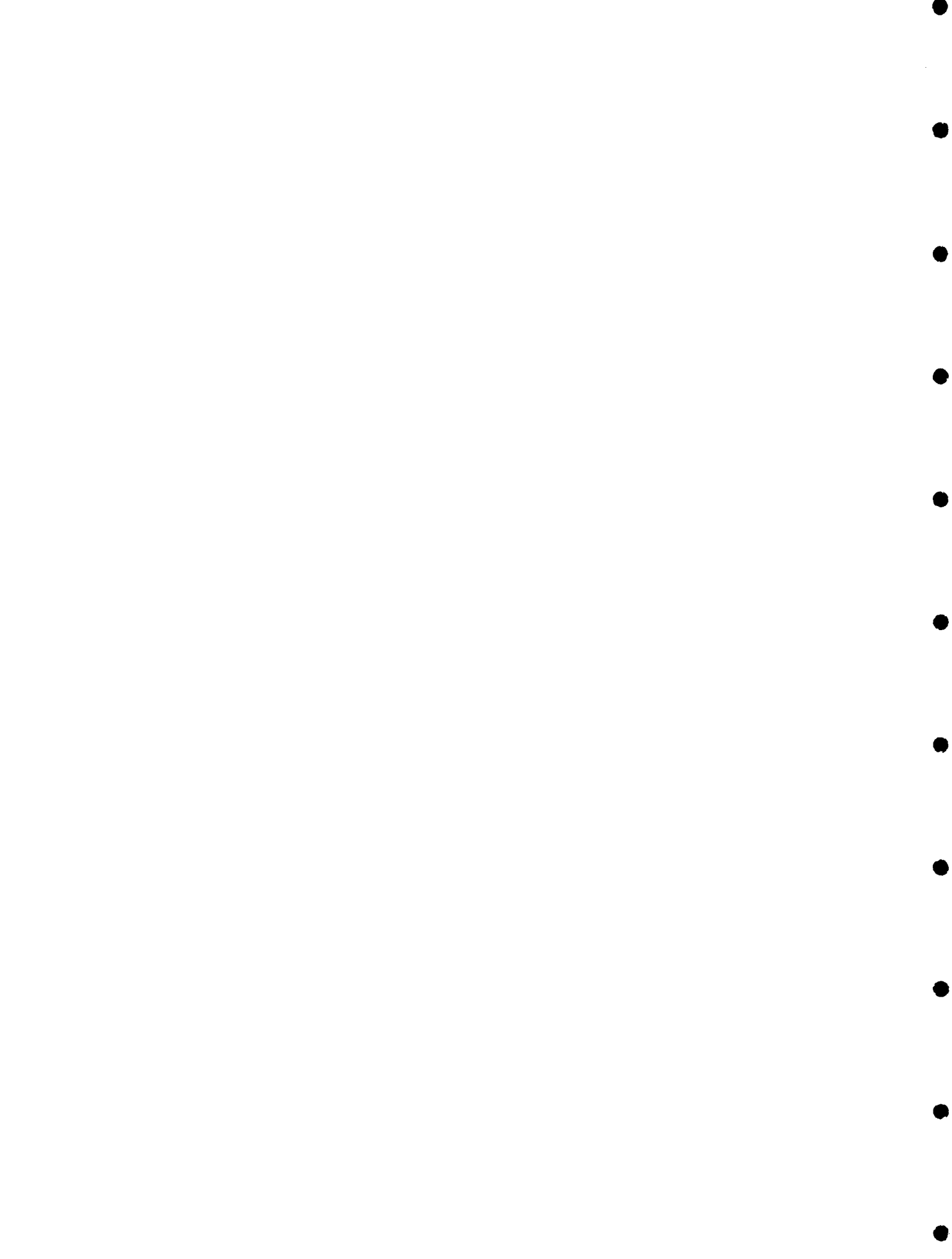
Este Decreto fué expedido el 20 de Agosto de 1982, El Go bierno Nacional, en consideración a que " es su preocupación, adoptar las medidas más convenientes tendientes a impedir el continuo deterioro de las Cuencas Hidrográficas, la destrucción de los ecosistemas, la contaminación ambiental creciente, la galopante erosión y otras situaciones igualmente negativas" (2), constituyó una Comisión Nacional Permanente para la protección y Manejo de las Cuencas Hidrográficas.

La Comisión fué integrada con representantes de los Ministe rios de Agricultura y Ganadería y de los Recursos Naturales y Energéticos; de la Secretaría de Desarrollo Rural Integral; del CONADE y el INERHI. La Dirección de la Comisión le fué encargada al representante del MAG.

Los objetivos dados a la Comisión son:

- a. Asesorar a los organismos del Estado en los aspectos relacionados con la materia.

(2): Decreto 1111 de 1982. 4^o Considerando.



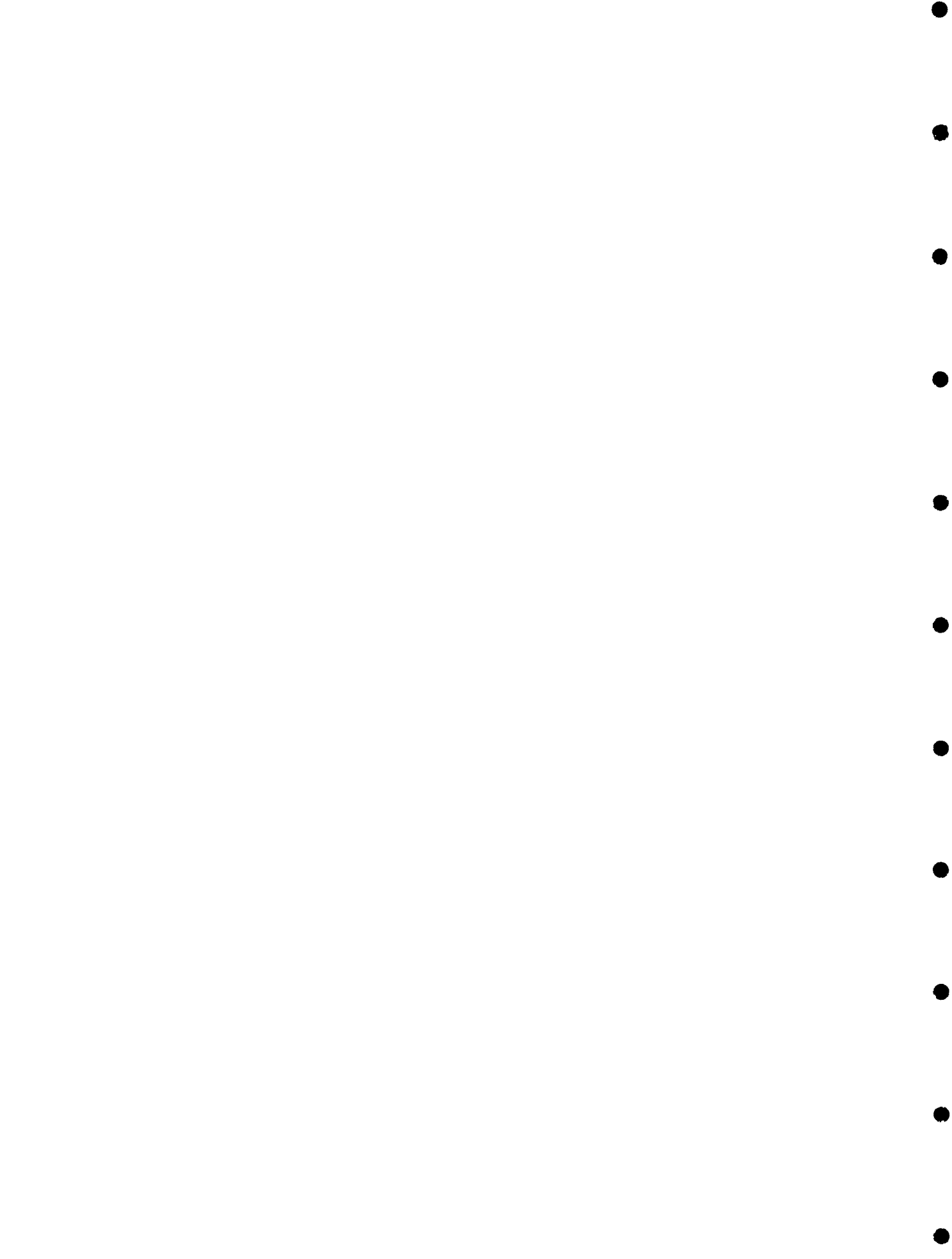
- b. Coordinar la acción de los diferentes organismos del Estado para la protección, aprovechamiento, desarrollo, recuperación y conservación de las Cuencas Hidrográficas.
- c. Proponerle a las entidades, planes y programas; y,
- d. Adoptar otras medidas tendientes a una mejor protección, aprovechamiento, desarrollo, recuperación y conservación de las Cuencas Hidrográficas, y que por ley no correspondan a otros organismos.

Este Decreto fué posteriormente reglamentado (9 de Febrero de 1983), y de él deben destacarse las principales funciones dadas a la Comisión.

Definir las políticas de manejo, conservación, protección y recuperación de los recursos naturales de las Cuencas Hidrográficas; coordinar la acción de los organismos comprometidos con el tema; hacer recomendaciones a las entidades nacionales y regionales; establecer prioridades de áreas a recuperarse, conservar y protegerse en lo relacionado con el agua, la tierra, la cubierta vegetal y el medio ambiente; impulsar programas educativos de carácter conservacionista y solicitar apoyo financiero para esta clase de programas.

b. Desarrollo Funcional:

La Comisión solamente se ha reunido tres (3) veces y en sus deliberaciones no se ha estructurado una política sobre la protección de Cuencas Hidrográficas, ni se han dado instrucciones de ninguna naturaleza a los organismos involucrados. Tampoco se han fomentado acciones de coordinación.



3.2. Ley de Aguas:

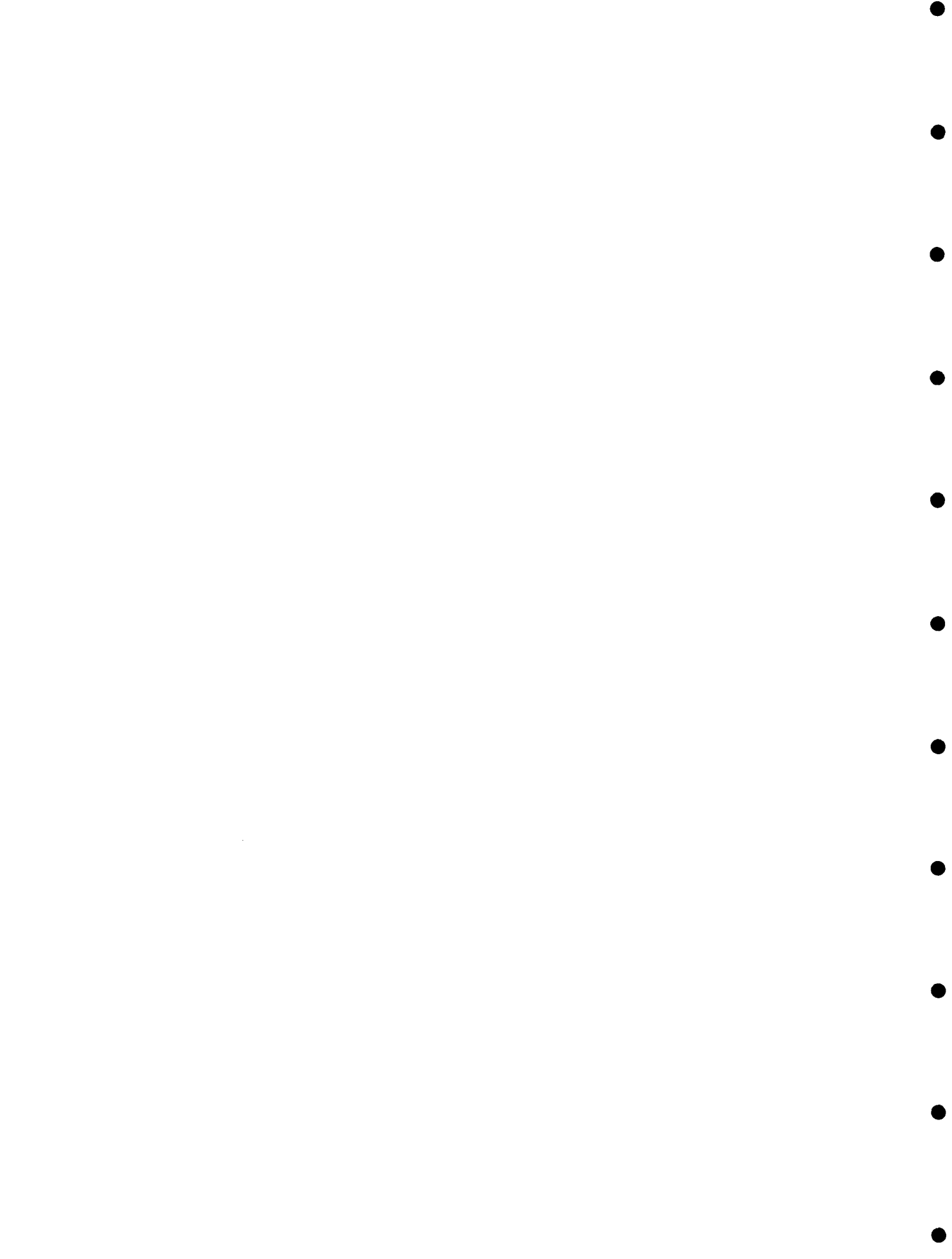
El 18 de Mayo de 1972, es expedida la Ley 369 por la cual se consagra el estatuto de aguas. El cuerpo jurídico se expide en consideración al propósito del Gobierno de ejercer los derechos sobre los recursos naturales, y establecer en forma definitiva la soberanía nacional sobre las aguas territoriales, el suelo y el subsuelo. También, ante la certidumbre de que las Cuencas Hidrográficas, por falta de mantenimiento de sus bosques y control de su explotación han quedado sujetos a la erosión, lo cual anula la recarga natural de los manantiales que alimentan los ríos y facilita las inundaciones de las localidades bajas.

En el estatuto se procura un instrumento uniforme que recoge varias ideas dispersas sobre el mismo tema, con dificultades de operación y competencias diversificadas hacia varios organismos.

Los aspectos fundamentales de la Ley de Aguas son:

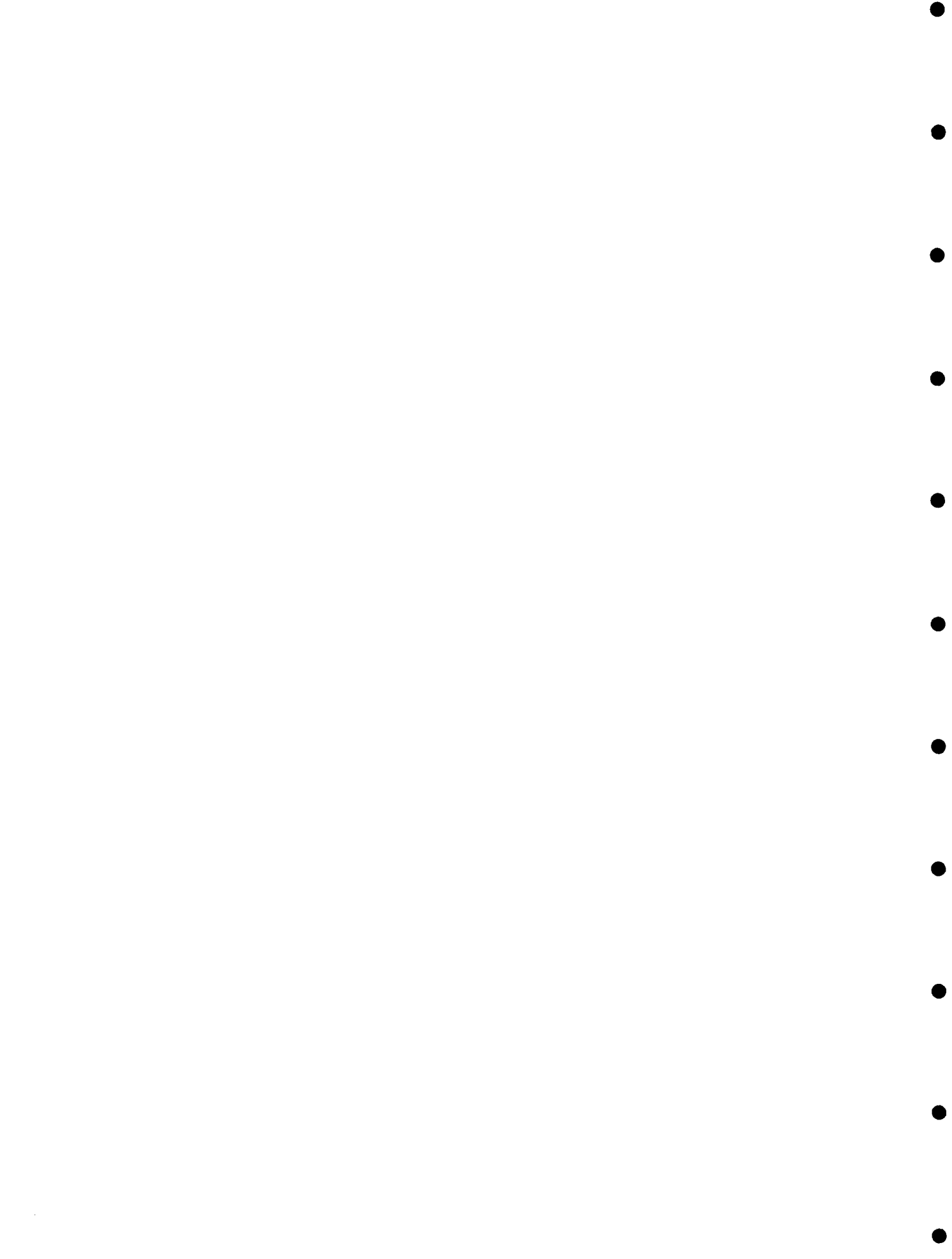
- a. Se califican como de carácter nacional las obras tendientes a la conservación, preservación e incremento de los recursos hidrológicos.
- b. Se declaran bienes nacionales de uso público las aguas de los ríos, lagos, lagunas, manantiales que nacen y mueren en una misma heredad, nevados, caídas naturales y otras fuentes; aguas subterráneas afloradas o no. El lecho y subsuelo del mar interior y territorial y de los ríos, lagos, lagunas, quebradas, esteros y otros cursos o embalses permanentes de agua.

La connotación de bienes nacionales de uso público declara las aguas fuera del comercio particular, con dominio del Estado inalienable e imprescindible y no susceptibles de posesión, acceso o cualquier otro modo de apropiación (para las aguas anteriormente declaradas de propiedad particular,



se reconoce el derecho a su uso por el titular pero sólo en calidad de pose^usionario de un derecho de aprovechamiento.).

- c. Se regular el derecho de aprovechamiento de las aguas con tal fin se dan las condiciones a que deben sujetarse los titulares de derecho y las obras que deben construir para ejercitar la concesión. En este aspecto debe resaltarse que el titular de un derecho de aprovechamiento debe pagar las tarifas fijadas por el agua consumida y contribuir a la conservación y mantenimiento de las obras e instalaciones.
- d. Se prevee por parte del Estado y demás personas jurídicas de derecho público, la recuperación de las inversiones en obras hidráulicos y los gastos de operación y mantenimiento con base en los beneficiarios de los servicios. Las tarifas y sistema de cobro deberán ser establecidas por reglamento. (Es^után exoneradas las concesiones de derecho de aprovechamiento para agua pota^uble, generación de energía eléctrica para servicio público, así como, las empresas industriales que generen la energía en plantas propias).
- e. Se dan normas generales para la conservación y prevención de la contamina^ución de las aguas.
- f. Se establecen las prioridades para la concesión del derecho de aprovecha^umiento del agua así:
 - i. Abastecimiento de poblaciones, necesidades domésticas y abrevadero de animales.
 - ii. Agricultura y ganadería.
 - iii. Usos energéticos, industriales y mineros ; y,
 - iv. Otros usos.

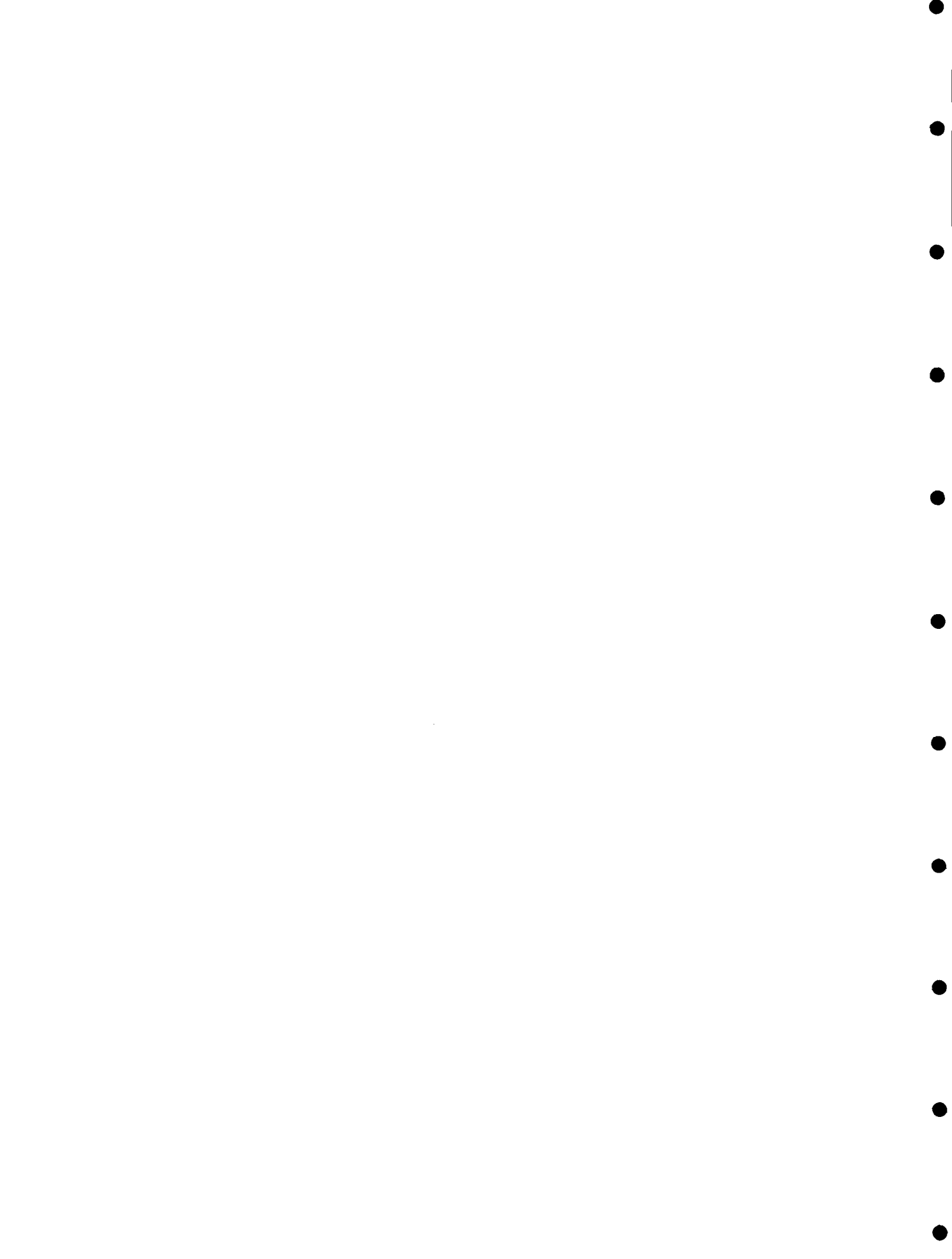


- g. Vinculado al literal precedente, se establece quiénes tienen vocación para que le sea concedido un derecho de aprovechamiento.
- h. Es obligatorio la utilización para riego de las aguas conducidas por canales de regadío construídas con fondos del Estado (con pendientes mayores al 20%) y siempre que las tierras no permitan una suficiente producción agrícola o dispongan de agua suficiente.

Las personas obligadas a utilizar el agua para riego deben pagar la tarifa respectiva, la usen o no. Para establecer la tarifa debe tenerse en cuenta; la amortización del capital invertido en el canal y obras complementarias; los gastos de amortización y mantenimiento y el tiempo necesario de utilización. Estas tarifas deben ser reguladas en reglamento especial.

- i. Se regulan las servidumbres naturales y las forzosas . En lo referente a las segundas, se establece que toda heredad está sujeta a la servidumbre de acueducto y sus conexos.
- j. Se establece las normas para la administración del Agua. Si más de 5 personas tienen derecho de aprovechamiento común de aguas, se deben constituir en un Directorio de Aguas, con un reglamento especial que determina su organización y funcionamiento, así como el reparto, explotación y conservación de las aguas.

En cuanto a la administración de la Ley, se le da plena jurisdicción al INERHI que para su funcionamiento establece un ~~consejo~~ Consultivo de aguas, un Directorio que rige los destinos de la Entidad y una estructura orgánica con posibilidad de crear agencias y distritos que, en conjunto, comprendan la Jurisdicción Nacional.



- k. Se establecen informaciones y fines por el incumplimiento de la Ley.

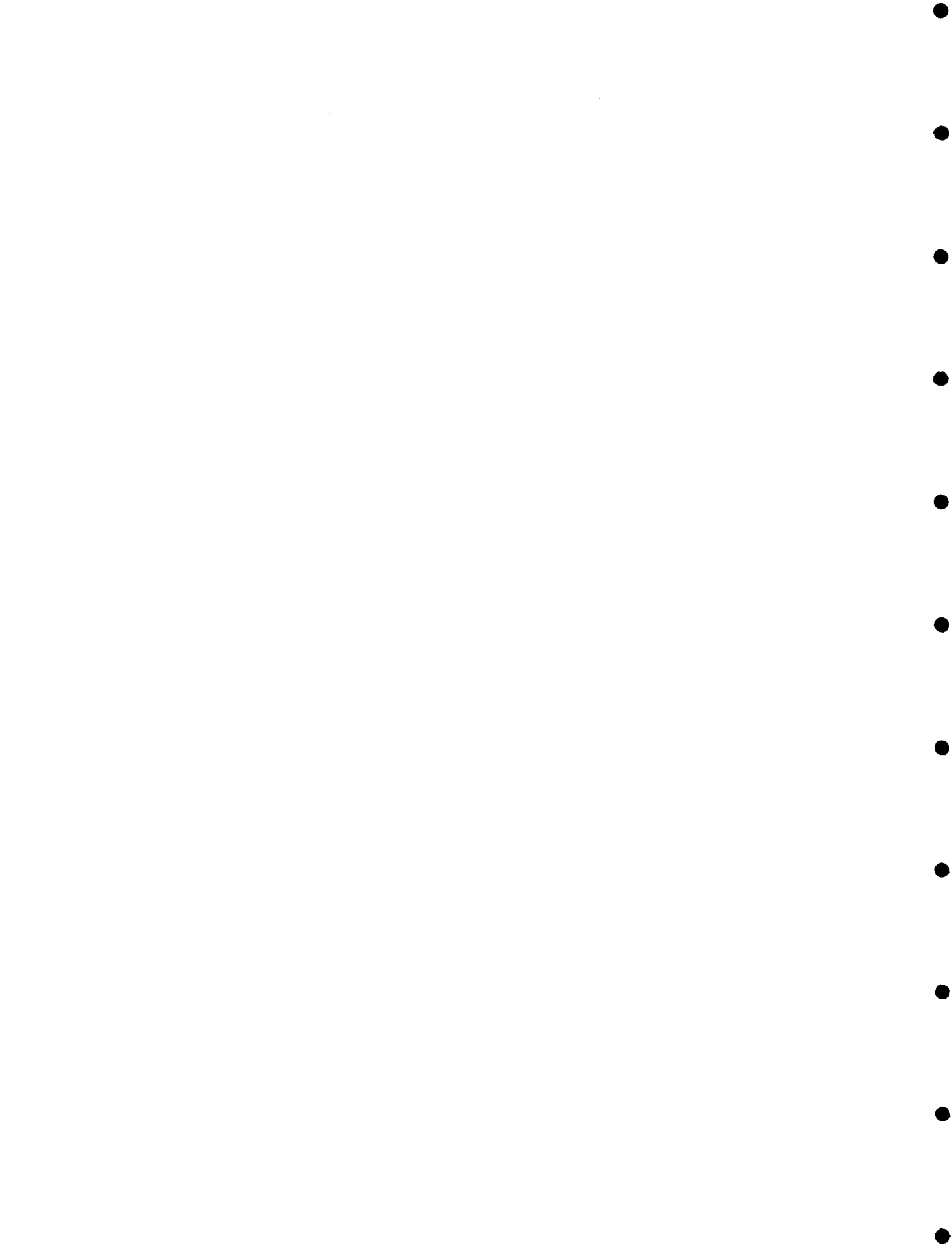
Reglamento de la Ley de Aguas:

El 18 de Enero de 1973, fué expedido el reglamento de la descrita Ley de Aguas (Decreto 40). De su contenido debe destacarse:

- a. Se reglamenta la estructura del INERHI en lo referente al Consejo Consultivo de Aguas y a las agencias o distritos de riego. Se reglamentan también los Directorios de Aguas
- b. Se dan las normas para la elaboración del Patrón de Usuarios de Aguas.
- c. Se establece que las tierras beneficiadas por sistemas de riego y drenaje - construídas con fondos del Estado pueden ser administradas a través de comisiones de riego y drenaje, debidamente aprobadas por el INERHI.

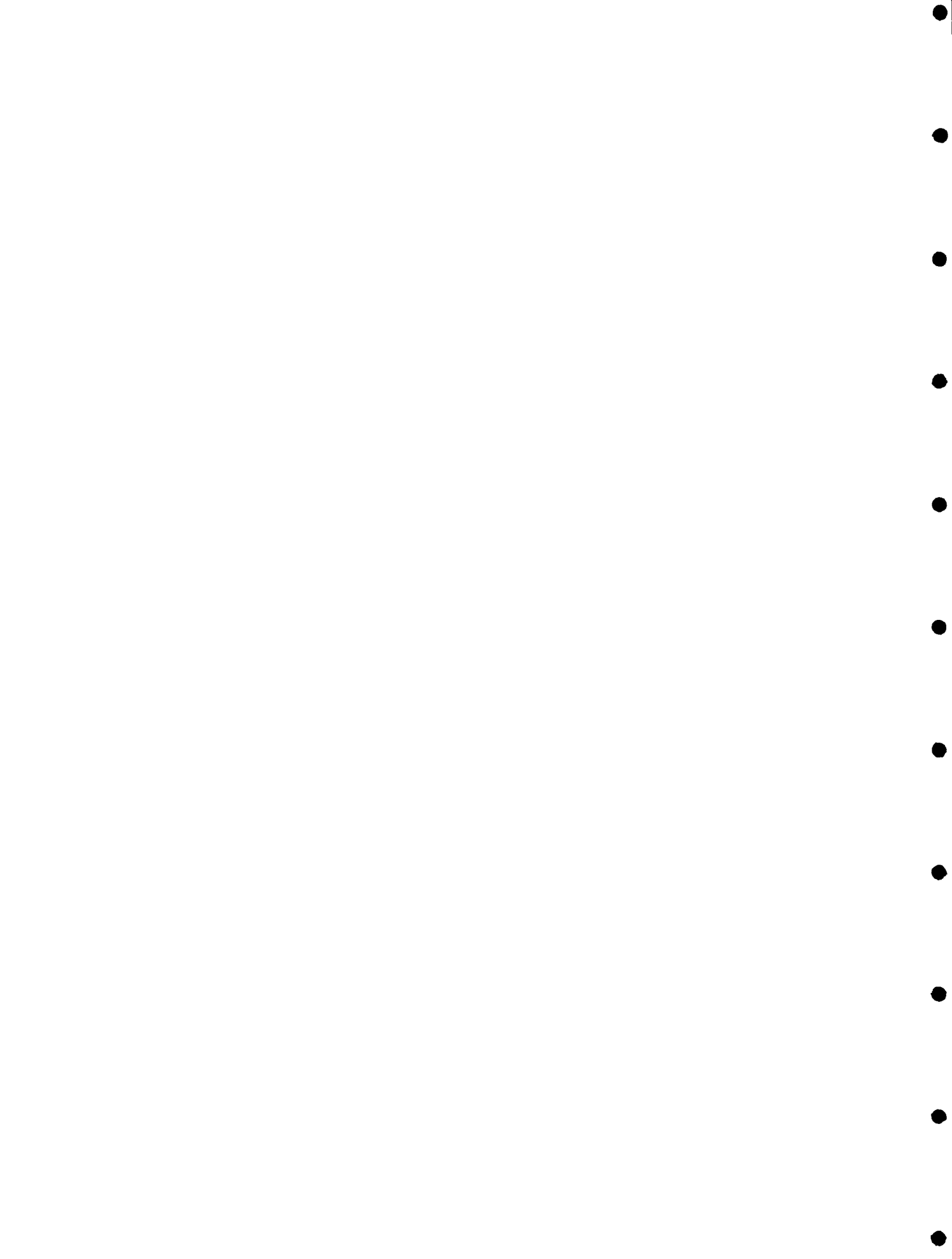
Estas comisiones requieren de un reglamento interno que permita delimitar su área de acción, regular sus actividades, las relaciones entre ésta y los usuarios para el uso y distribución del agua, así como sus actividades con miras al Desarrollo Económico y Social, (Planes de Cultivos, estudios para la regionalización agraria del País y el mejor aprovechamiento de las aguas, estudios financieros para la explotación técnica de las tierras beneficiadas, preparación y control de tierras, asistencia técnica, etc.)

- d. Se fijan las bases para el establecimiento de tasas por servicio de riego y tarifas de concesión de derechos de aprovechamiento de aguas.



e. Por último, se reglamentan la conservación de las aguas y las normas generales para las concesiones de derecho de aprovechamiento de agua y su prelación.

En el desarrollo de la Ley de Aguas y su reglamento se da una fuerte competencia al INERHI en los aspectos relacionados con el uso, distribución y administración del agua (ver anexo 1). Asimismo, se trata de dar una articulación institucional definiendo la competencia que algunos organismos tienen en la administración y preservación de los recursos agua (anexo 2) . Es de anotarse que en la articulación está marginada la acción de los organismos regionales de desarrollo.



3.3. Ley de Reforma Agraria:

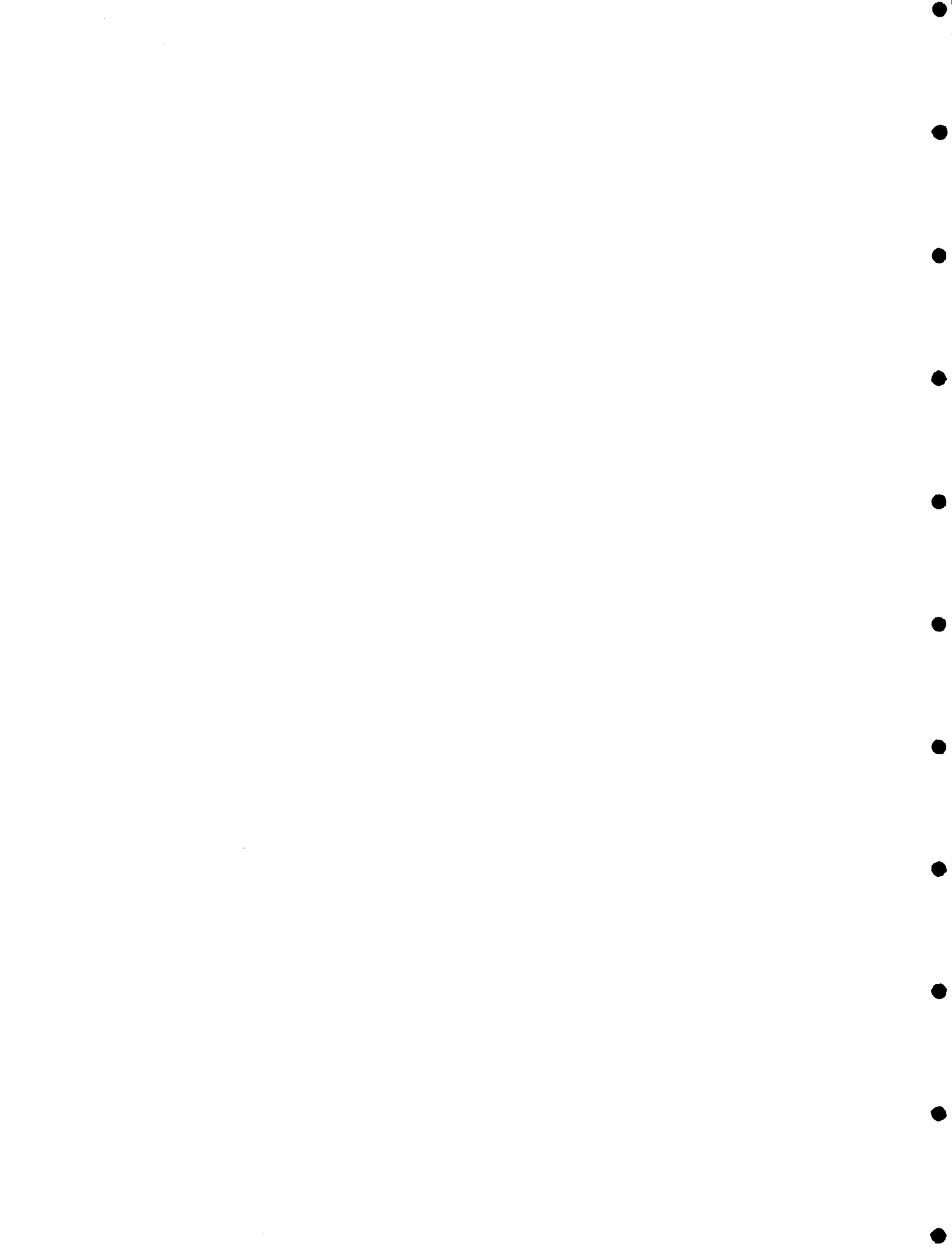
La Ley vigente fue expedida mediante el Decreto 1172 del 9 de octubre de 1973. Tuvo como antecedente inmediato la Ley de Reforma Agraria expedida en 1964 (Decreto 1840 del 11 de Julio), que contenía como aspectos fundamentales, los siguientes. ().

- a. Se declaran tierras expropiadas. Las ociosas; las deficientemente explotadas; las sujetas a presión demográfica, previo informe de JUNAPLA y las tierras de las Unidades donde se violen las leyes que regulan el trabajo agrícola y la tenencia de la tierra.
- b. Se fijan los límites máximos de tamaños de las propiedades (2.500 has, en la costa más 1.000 ha de sabanas y pastos naturales; 8.000 ha en la sierra más 1.000 ha, de páramos o terrenos seriales sin posibilidad de riego artificial).
- c. Se determinan los casos que exceptúan la expropiación.
- d. Se declaran abolidos el Huasipungo y la Yanapa.
- e. Se admiten arrendamientos hasta 8 años posteriores a la ley ; y,
- f. Se permite el régimen de aparcería.

Esta Ley se consideró insuficiente para promover un avance social significativo debido a que fue generosa en el tratamiento a los terratenientes y no solucionó totalmente el problema de los aparceros.

En consideración a esos aspectos se dictó la Ley vigente, que ha tenido otras normas complementarias y de cuya codificación debe resaltar

(): Ver políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en el Ecuador. Publicación de la OEA, 1982.



se. ().

a. La reforma Agraria constituye un proceso de cambio gradual y ordenado de la estructura agraria, por medio de operaciones planificadas de aceptación y redistribución de la tierra, así como de los recursos de crédito, educación y tecnología, para lograr los siguientes objetivos:

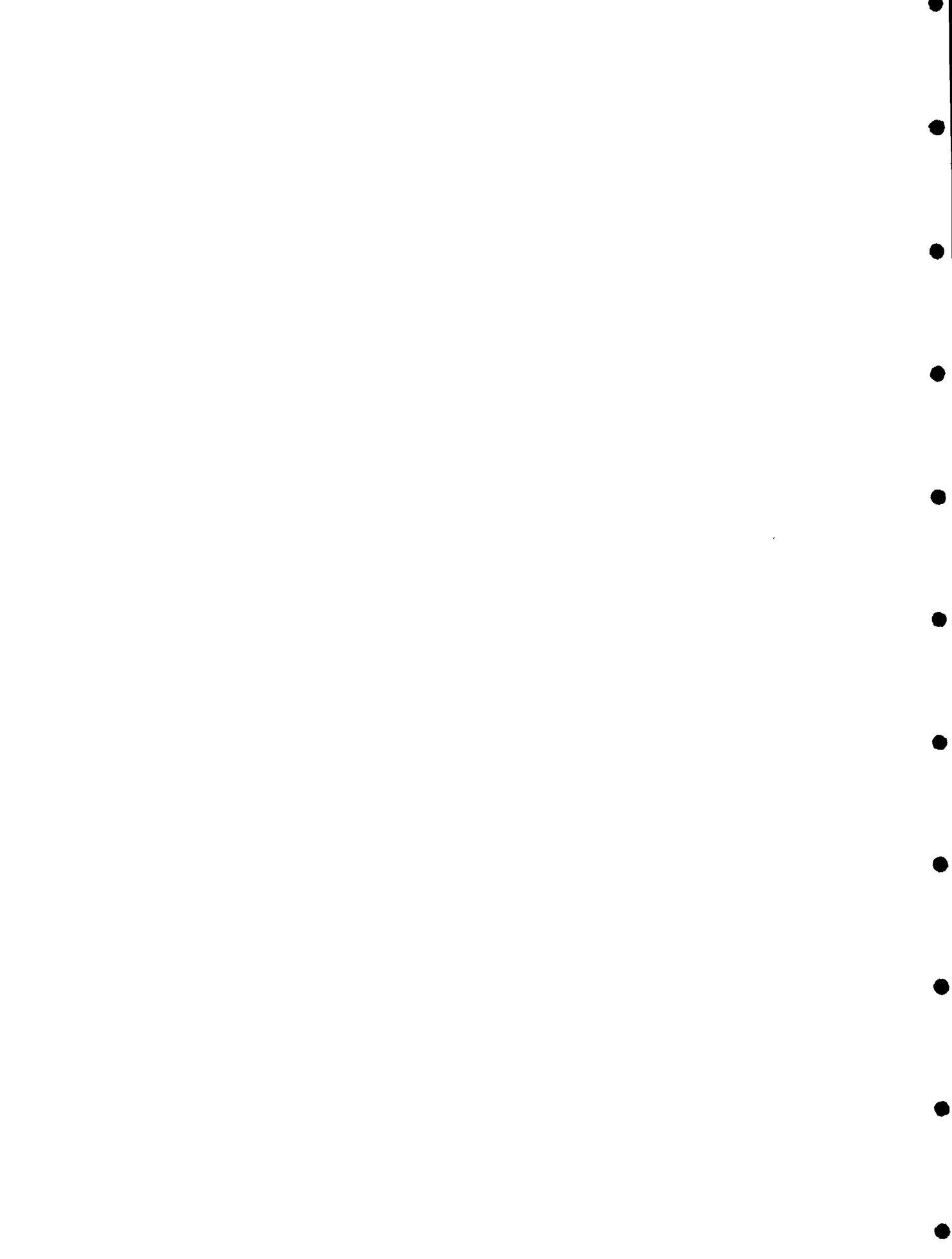
- Integración Nacional.
- Transformación de las condiciones de vida campesinado.
- Redistribución del ingreso agrícola; y,
- Organización de un nuevo sistema social de empresa de mercado.

b. Se establece que el Estado seleccionará las regiones, zonas y sectores de intervención prioritaria en zonas aptas para la transformación de la estructura productiva, mediante la concentración de inversiones y la aplicación de tecnología moderna.

c. Se establece el mecanismo institucional operativo para el proceso de la Reforma Agraria, así: Para la orientación y coordinación, se crea un Consejo de Coordinación Agraria, presidido por el Ministro de Agricultura; éste organismo a su vez, dirige el proceso; la ejecución se asigna al IERAC y para ciertos juicios se crean comités regionales de apelación.

d. Se define la afectación de las tierras como un mecanismo mediante el cual se limita total o parcialmente el derecho de propiedad sobre las tierras rústicas que no cumplan con la función social, es-

() : Considerando de la Ley de Reforma Agraria Vigente.



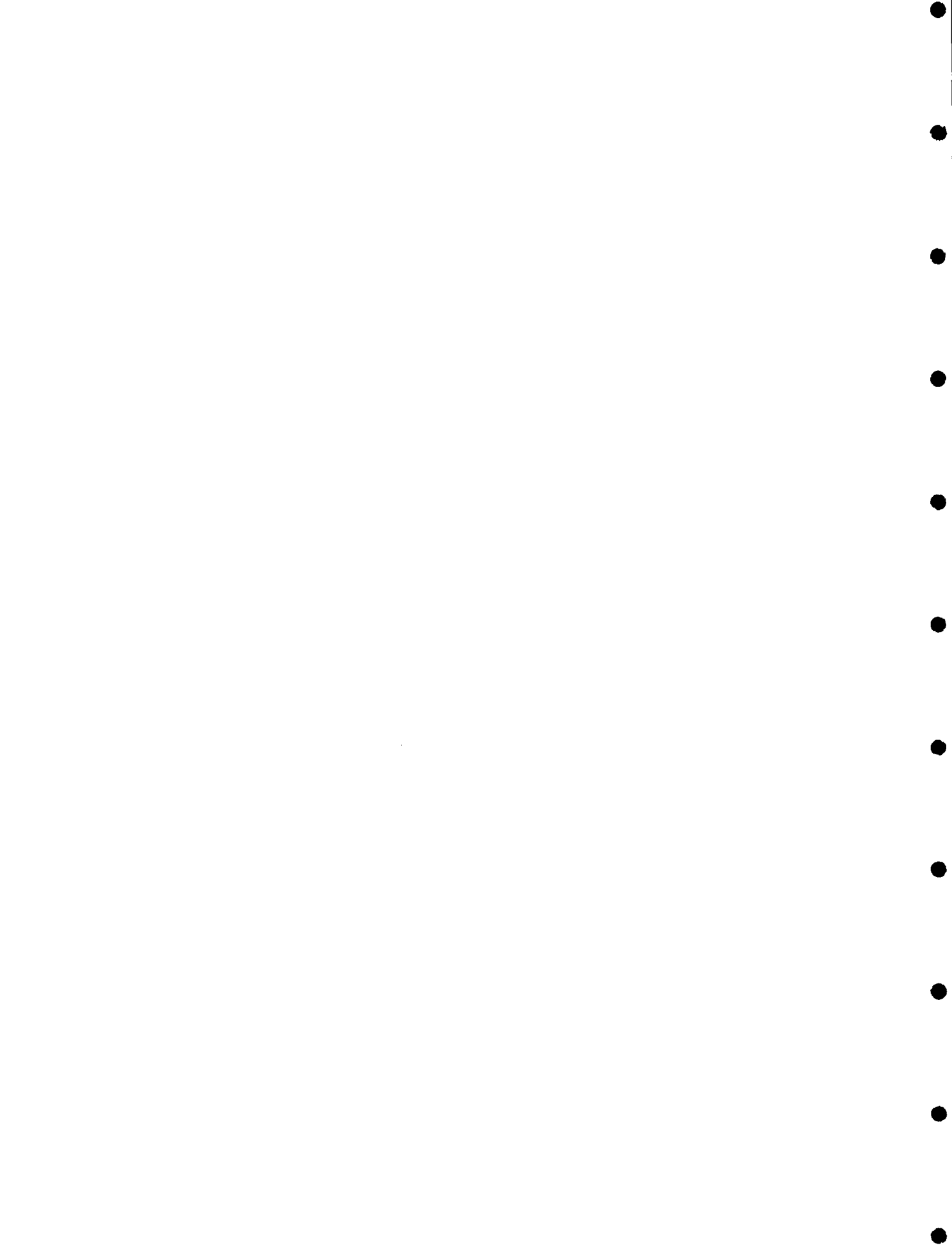
to es: Cuando los predios están deficientemente explotados; cuando no se conservan los recursos naturales renovables; cuando no se mantiene la responsabilidad y administración directa del propietario de la explotación; cuando se produce acaparamiento en la tenencia de la tierra y cuando no se cumplen las leyes que regulan el trabajo agrícola. Para una aplicación del proceso, se explica cada una de estas situaciones.

- e. Se establece que la afectación puede efectuarse por expropiación, reversión o la extinción del derecho de dominio. La expropiación causará indemnización y las demás modalidades,

- f. Se define como precarista al campesino que trabaja en su propio beneficio una porción de tierra ajena y que paga por su uso, dinero, productos, trabajo o servicios. Se prohíbe las explotaciones precarias, con excepción de las casas de arrendamiento autorizadas por el IERAC.

- g. Se define el minifundio como la Unidad de explotación de tierras rústicas cuya superficie permita:
 - El empleo de la capacidad productiva de la familia campesina.
 - La generación de un excedente agropecuario comerciable.
 - La obtención de un nivel de ingresos compatibles con las necesidades de la familia.

- h. Se definen los beneficiarios de la Reforma Agraria y los procedimientos para su implantación.



3.4. Ley Forestal

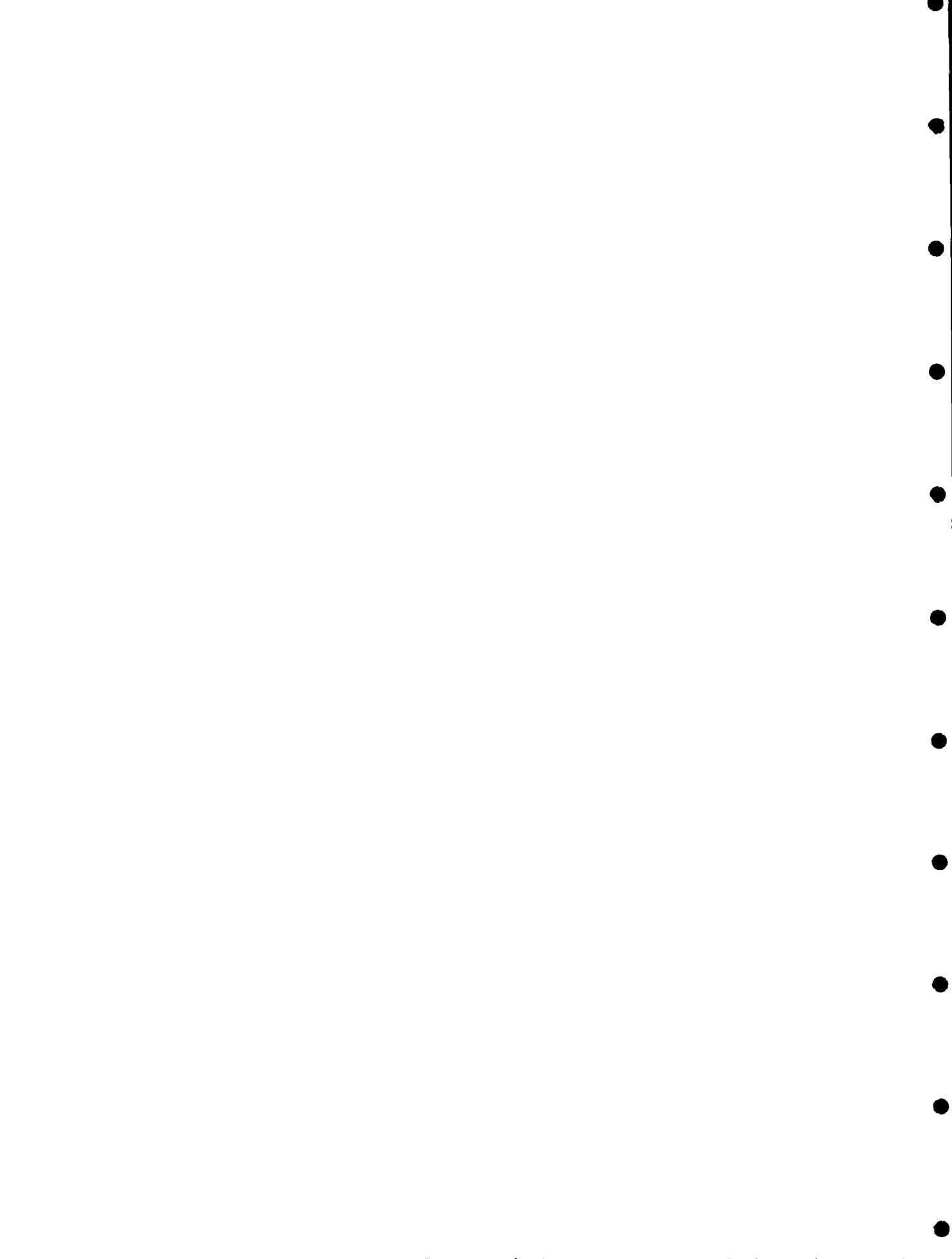
El 14 de Agosto de 1981, se expidió la Ley 41, conocida como la Ley Forestal y de conservación de áreas naturales y vida silvestre.

Esta Ley tuvo como objetivos:

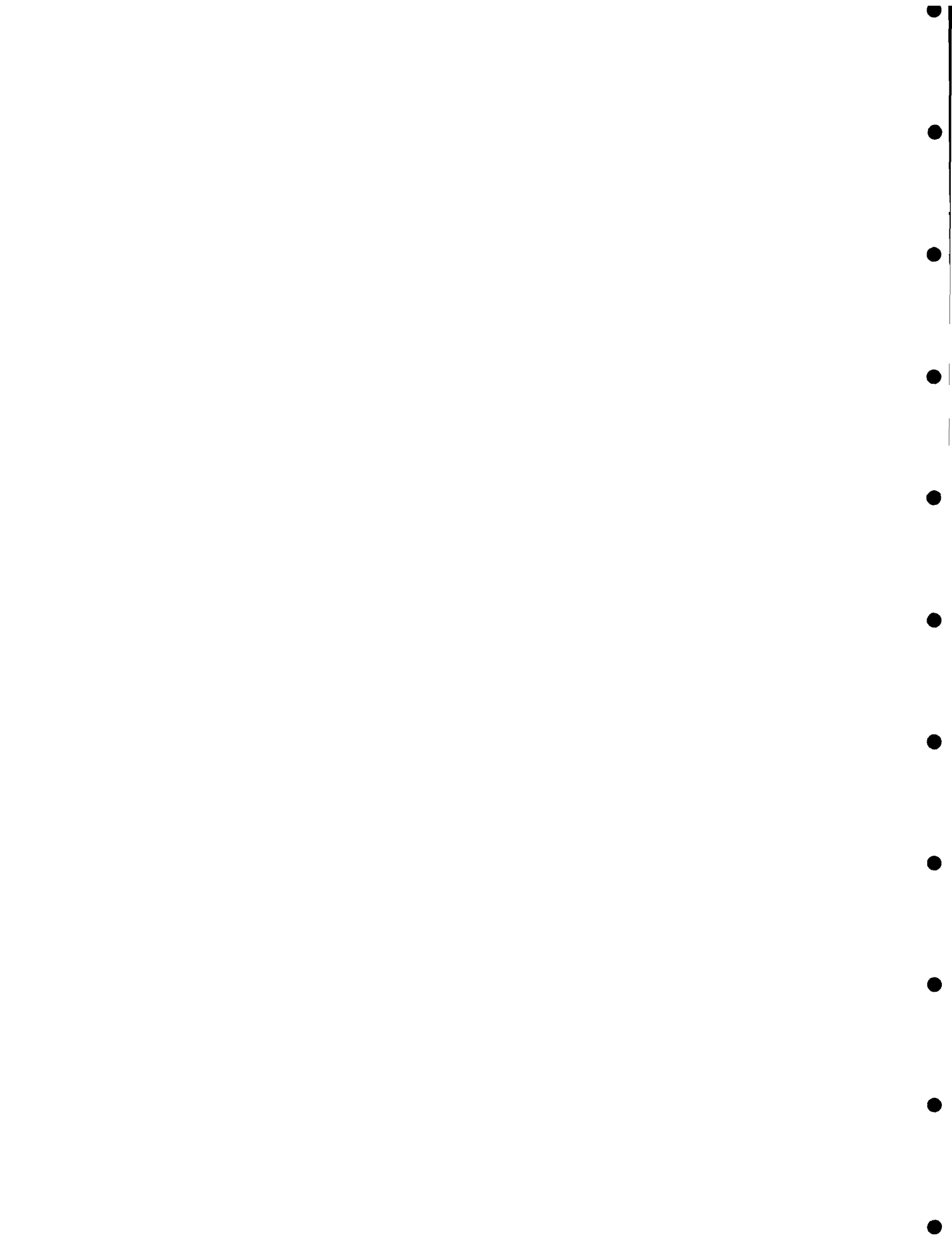
- a. Asegurar la utilización racional de los recursos forestales y su reposición mediante medidas que permitan controlar la explotación, industrialización y comercialización de los productos forestales disponibles y el adelanto de estudios sobre conservación y desarrollo de los recursos forestales.
- b. Definir y delimitar el patrimonio forestal y las áreas naturales de vida silvestre.
- c. Armonizar la política de desarrollo agropecuario y de ampliación de la frontera agrícola con los programas de aprovechamiento y repoblación forestal.
- d. Fortalecer la formulación y ejecución de proyectos de naturaleza forestal.

Del estudio debe destacarse:

- a. Las tierras forestales que de conformidad con la Ley son de su propiedad, los bosques naturales que existan en ella, los cultivados por su cuenta y la flora y la fauna silvestres constituyen patrimonio forestal del Estado.
- b. Se definen las formaciones vegetales, naturales o cultivados que de conformidad con su conformación son bosques, vegetación protectora a tierra forestal y se determina que si bien el Estado garantiza la propiedad privada sobre estas tierras, el propietario está en la obligación de mantenerlas y hacer reforestación, so pena de que sean expropiadas.

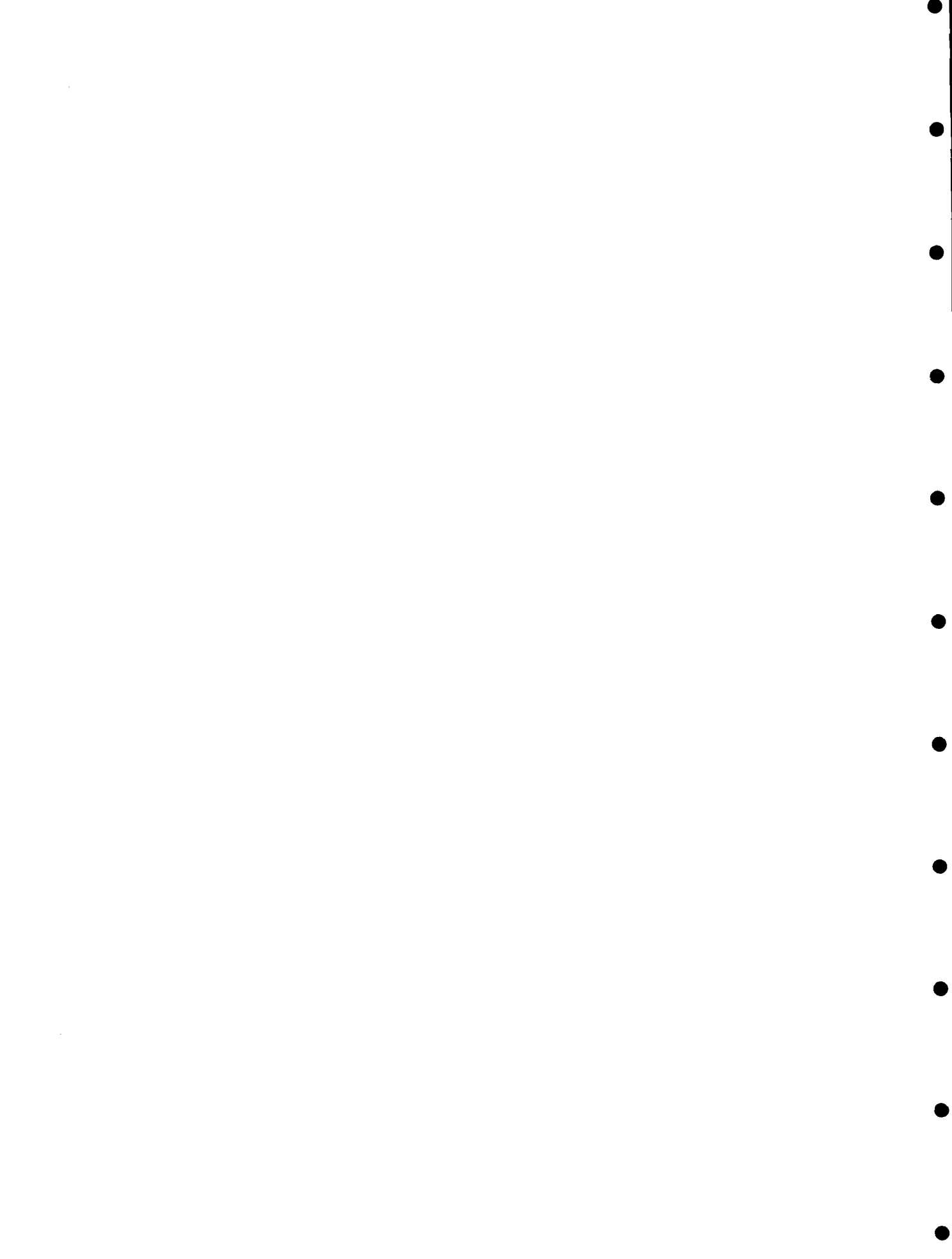


- c. Se declara de interés público la forestación y reforestación, prohibiéndose la utilización de la tierra para otros fines.
- d. Se establece la prioridad para la forestación y reforestación así:
- i. Cuencas de alimentación de manantiales, corrientes y fuentes, que abastezcan de agua.
 - ii. Areas que requieran de protección o reposición de cubierta vegetal, especialmente en zona de poca agua.
 - iii. Otras tierras de aptitud forestal, o que por razones de defensa agropecuaria u obras de infraestructura deban ser consideradas como tales
- e. Se dictan normas para la producción y aprovechamiento forestal .
- f. Se da como incentivo para mantener tierras forestales cubiertas de bosques o vegetación protectora, la exoneración de impuestos a la propiedad rural y la exoneración de impuestos por importación de maquinaria.
- g. Se dictan normas sobre protección forestal, industrias forestales y conservación de la flora y fauna silvestres.
- h. Se dan normas sobre la constitución del Patrimonio Nacional de Areas Naturales y para efectos de su administración se clasifican en:
- Parques Nacionales
 - Reserva Ecológica.
 - Reservas Biológicas
 - Areas Nacionales de Recreación
 - Reserva de producción de fauna; y,
 - Area de Caza y Pesca.



- i. Se dan normas para procurar el financiamiento de los programas forestales a cargo del Ministerio de Agricultura y Gandería.
- j. Se regulan las infracciones por incumplimiento de la Ley.
- k. Se establece que en los proyectos de desarrollo rural o industriales, construcción de carreteras, obras de regadío, hidroeléctricas u otras que puedan causar deterioro de los recursos naturales renovables, el MAG, y demás organismos comprometidos fijarán las medidas y valores que los ejecutores de tales proyectos u obras deban efectuar o asignar, para evitar dicho deterioro para la reposición de tales recursos.
- l. Se define que los organismos que tengan relación con la actividad forestal deben proceder a formar cinturones verdes y a la urbanización de las calles, plazas y parques de los centros poblados, con participación del MAG.

Los Anexos # 3 y 4, determinan la competencia para la administración de la Ley.



3.5. Ley de Fomento al Desarrollo Rural Integral:

El Plan Nacional de Desarrollo vigente incorpora al desarrollo rural como una acción prioritaria dentro de la estrategia regional, con la finalidad de consolidar y expandir la base primaria del sistema económico global, al mismo tiempo que posibilitar el acceso de las grandes mayorías de población campesina a los beneficios del desarrollo Nacional. ().

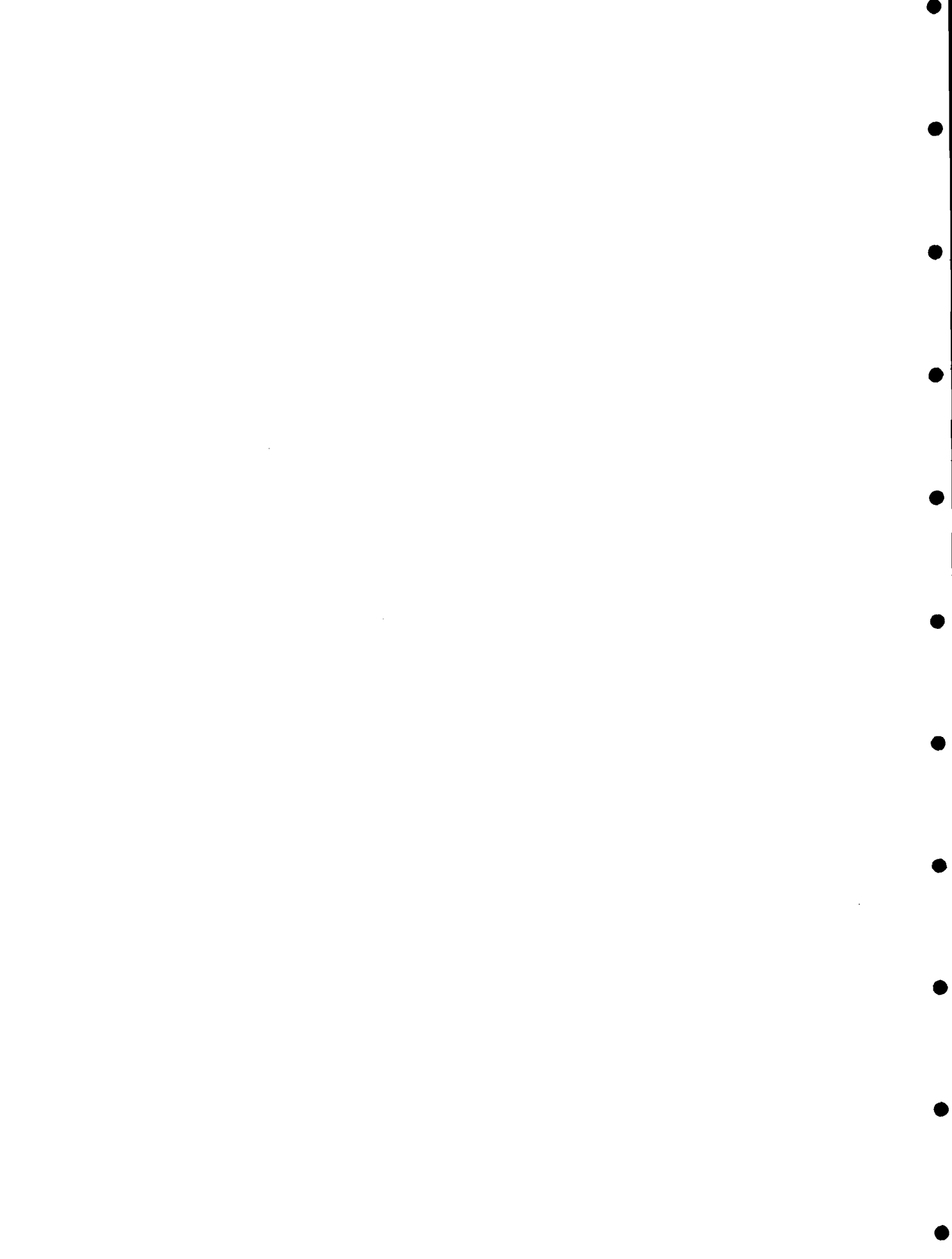
El programa está integrado por 17 proyectos que cubren 1.2' hectáreas y beneficiarán 465.000 personas. Para la supervisión y administración de estos proyectos, se expidió el Decreto 637 del 8 de octubre de 1980 para crear el subsistema de desarrollo rural integral como integrante del sistema de administración pública. Este subsistema funciona a través de una Secretaría que programa, organiza y coordina la formulación de los proyectos de desarrollo rural integral y controla la ejecución a cargo de las unidades ejecutoras. Sus funciones específicas son:

- a. Identificar las áreas prioritarias para la ejecución de proyectos de desarrollo rural integral.
- b. Preparar, en concordancia con las políticas generales contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y bajo las orientaciones del Presidente de la República, los proyectos específicos de desarrollo rural integral, a través de las unidades ejecutoras para cada uno de ellos, en las que participarían los organismos del sector público.
- c. Presentar a la aprobación del Presidente de la República, los proyectos específicos de desarrollo rural integral, incluyendo alternativas para su financiamiento.

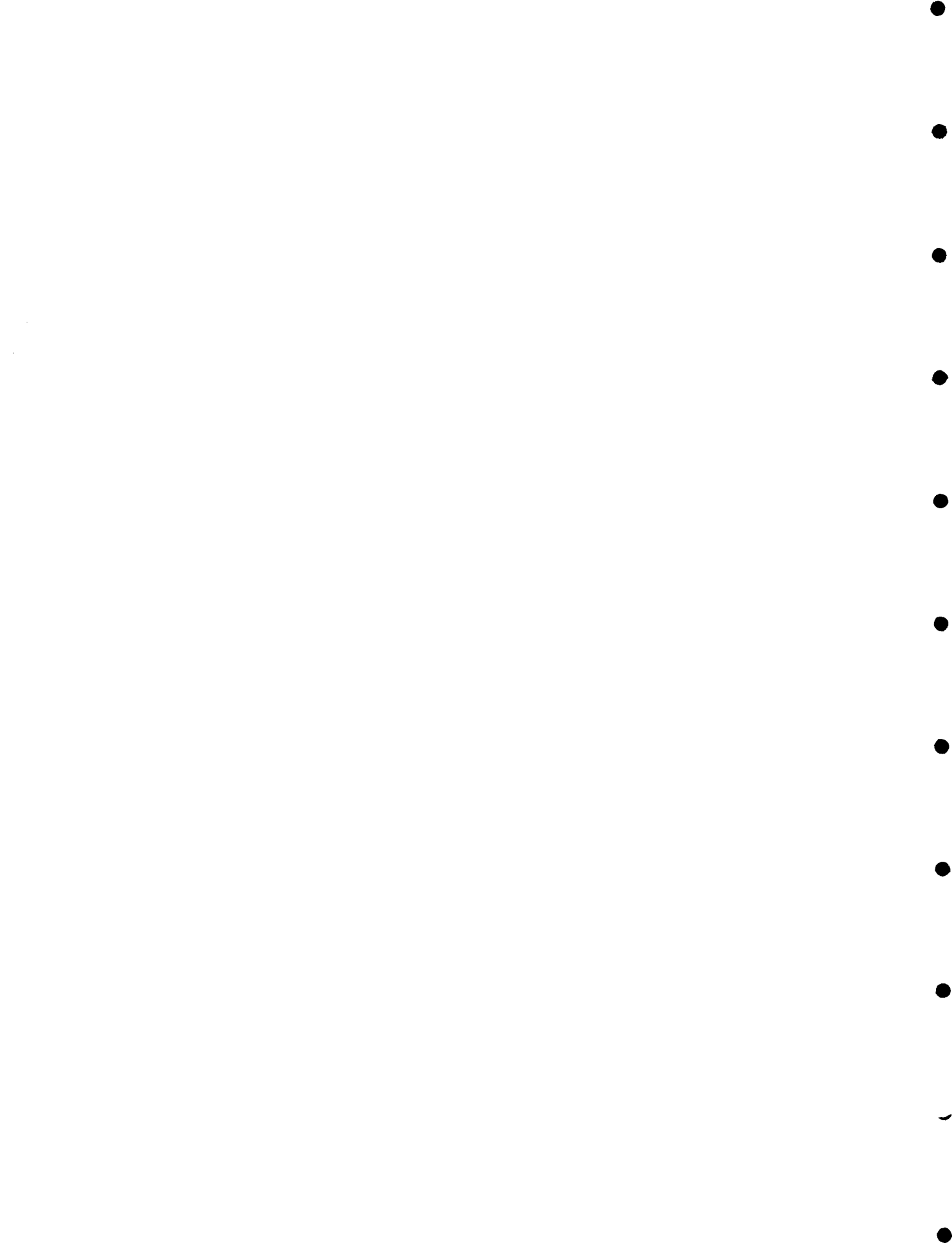
(): " Ver políticas agrarias, colonización y desarrollo rural en el Ecuador" OEA. 1982.



- d. Elaborar normas, criterios y metodologías para la formulación, organización y ejecución de los proyectos específicos.
- e. Coordinar con el CONADE los procedimientos para que éste pueda realizar sus funciones de seguimiento y evaluación de los proyectos de desarrollo rural integral.
- f. Acordar con las instituciones participantes el establecimiento de las estructuras técnicas, administrativas y presupuestarias internas que sean aconsejables para un mejor cumplimiento de las funciones de desarrollo rural integral.
- h. Conformar las unidades ejecutoras de los proyectos específicos, de acuerdo a la naturaleza de la problemática regional, estableciendo convenios que comprometan la participación de las entidades públicas y privadas en la realización de actividades a nivel de cada proyecto.
- i. Designar al jefe de cada unidad ejecutora, de entre los técnicos asignados al proyecto por las instituciones participantes, quien dependerá administrativamente y técnicamente de la Secretaría de Desarrollo Rural Integral y presupuestariamente de la Institución que lo asignó al proyecto.
- j. Preparar, ajustándose a las políticas nacionales, el programa de asistencia técnica internacional, gestionar su tramitación ante organismos nacionales e internacionales y coordinar su ejecución.
- k. Promover activamente la participación de los directamente beneficiados en la ejecución y evaluación de los proyectos de desarrollo rural integral y en una fase posterior, en su elaboración.



- l. Presentar a los organismos financieros internacionales a través de los canales establecidos, solicitudes de financiamiento para la formulación y ejecución de los proyectos de desarrollo rural integral; y,
- m. Desempeñar cualquier otra función que en materia de desarrollo rural integral le sea asignada por el Presidente de la República.

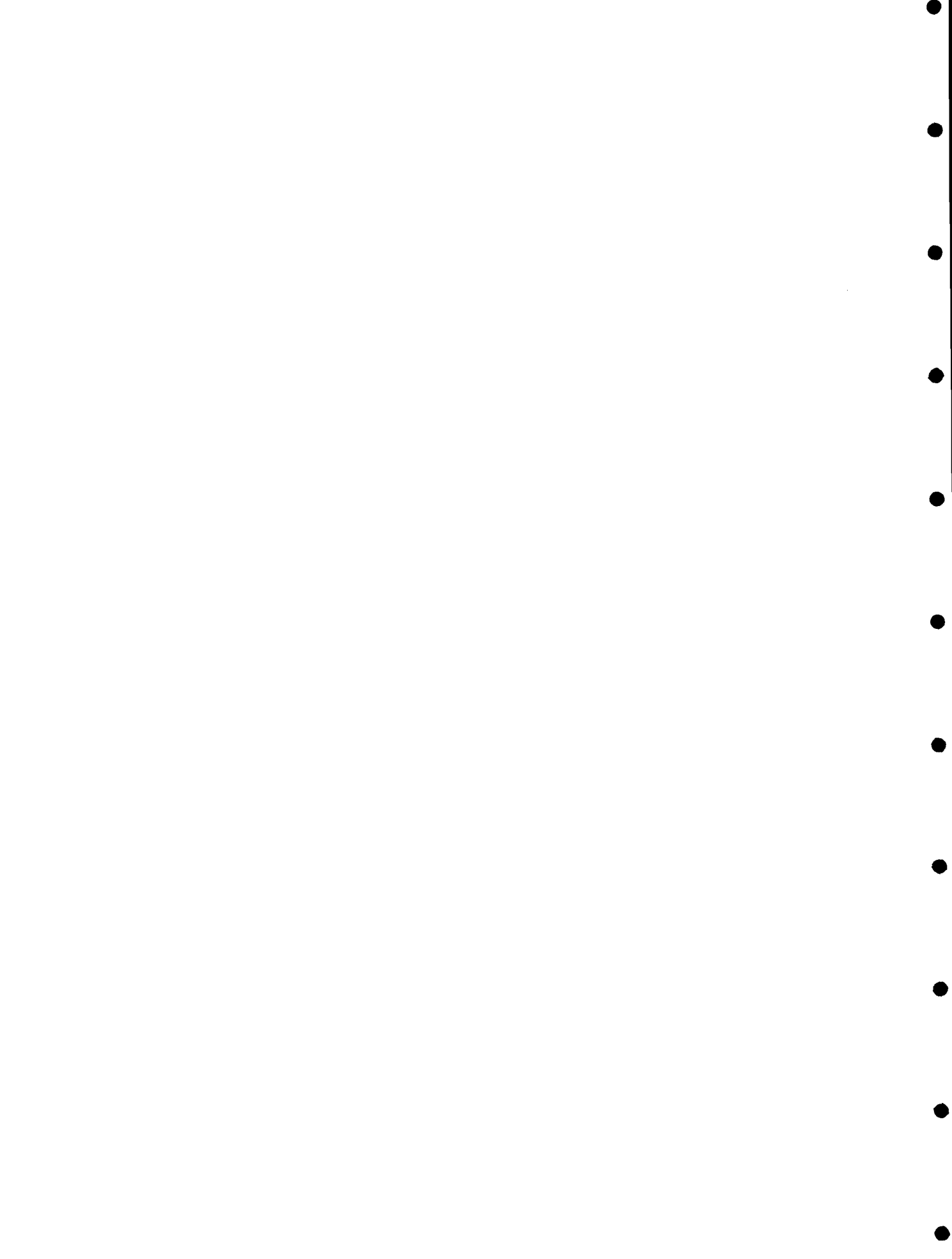


3.6. Ley de Fomento y Desarrollo Agropecuario:

Esta ley expedida bajo el número 3289 de 1979, tiene como objetivos:

- a. Estimular y proteger la actividad agropecuaria mediante la creación de condiciones para incrementar las inversiones en el sector, utilizar eficientemente sus recursos productivos y generar ingresos a niveles que faciliten la reinversión, para el óptimo aprovechamiento del potencial productivo nacional;
- b. Incrementar la producción y la productividad del sector agropecuario, en forma acelerada y continua.
- c. Promover la organización de los productores agropecuarios en formas asociadas, tanto de producción como de prestación de servicios, para que utilicen y combinen óptimamente su trabajo con los recursos a su disposición e incrementar sus niveles de ingreso;
- d. Obtener el mejor aprovechamiento de la tierra, con técnicas cada vez más eficientes y que permitan una equitativa distribución del ingreso, para facilitar la incorporación económica y social del campesino ecuatoriano; y,
- e. Ampliar las oportunidades de promoción y participación de los grupos humanos cuyo ingreso actual no les permite disponer de los recursos para su adecuado bienestar

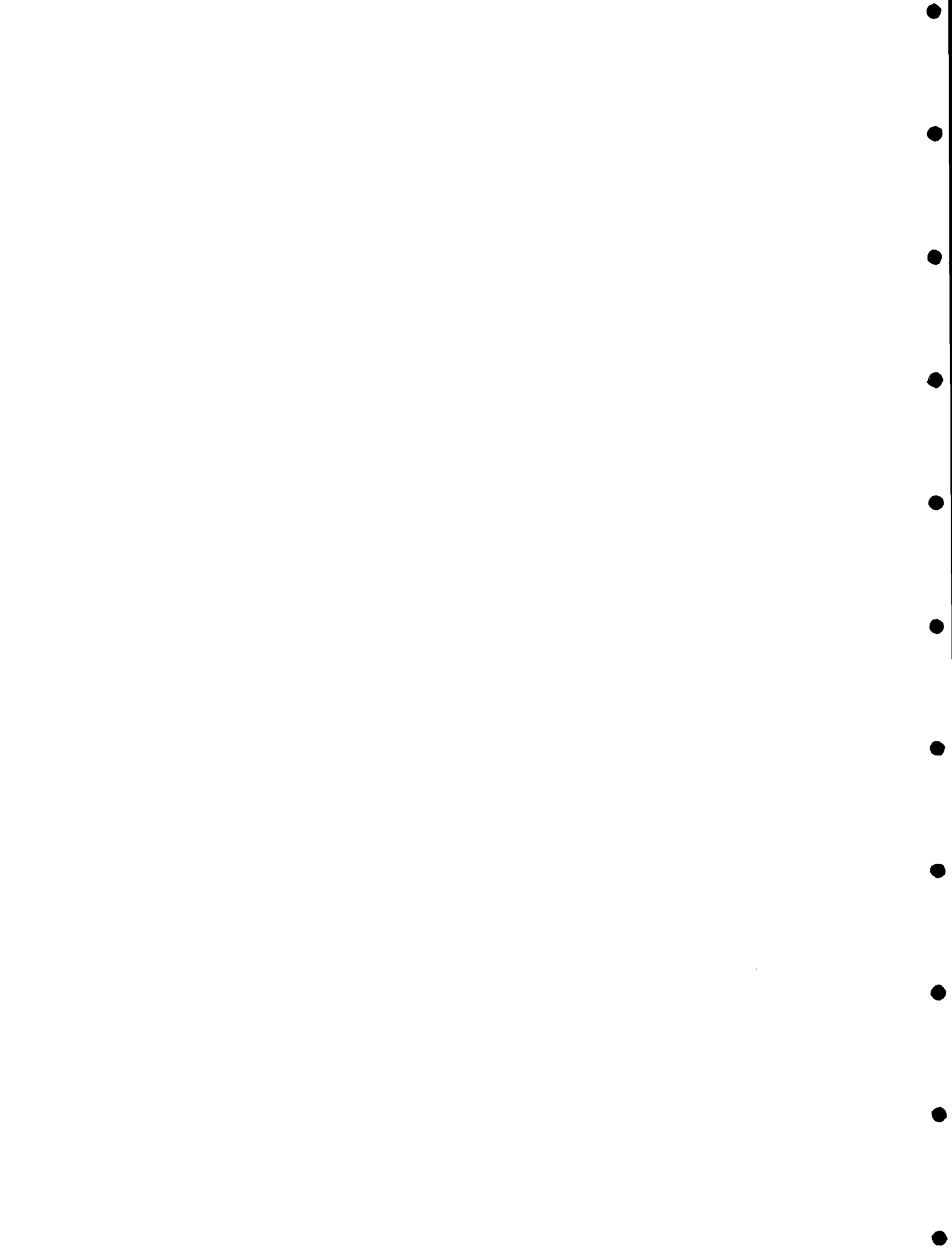
La Ley de pautas para la investigación, observando las siguientes prioridades:



- a. Productos alimenticios básicos de alto costo nutritivo.
- b. Productos destinados a la exportación;
- c. Productos destinados a la sustitución de importaciones; y,
- d. Materia prima para la industria nacional

Así mismo, dicta medida sobre la utilización del suelo, mecanización agrícola, sanidad agropecuaria y mercadeo agropecuario.

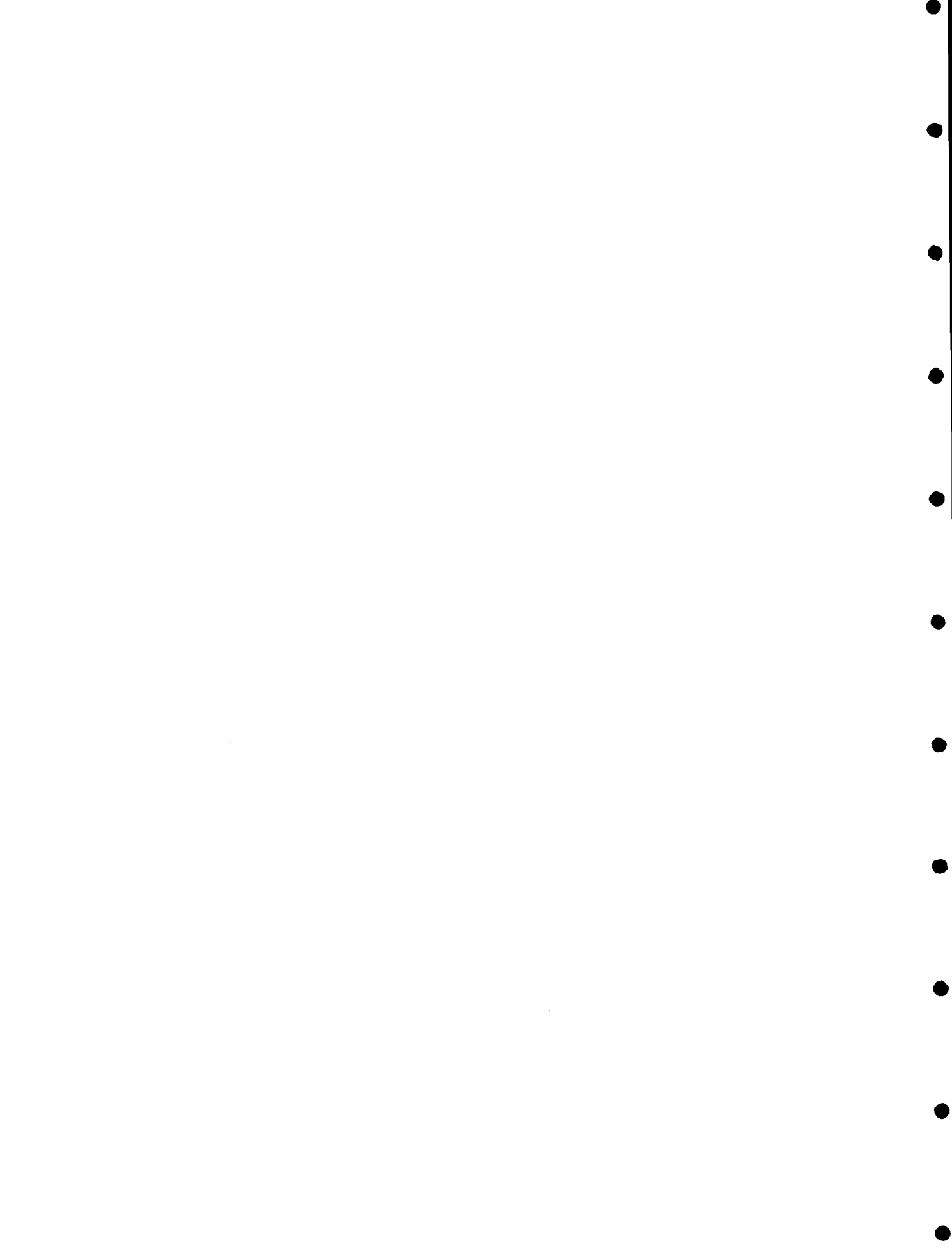
Por último, la Ley crea mecanismos para financiar proyectos de desarrollo rural, entre los cuales se destaca un impuesto del 2% ad-valorem a las importaciones del sector agropecuario no amparadas por la misma Ley.



3.7. Decreto 70 del 15 de Enero de 1971.

Este Decreto se expidió en virtud del vigoroso desarrollo operacional de la CEDEGE. Uno de los considerandos expresa que "sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a los Organismos públicos especializados, es indispensable proveer los medios que permitan a la Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas, poner al servicio del País, los proyectos que se ejecuten bajo su responsabilidad". Para el efecto el Decreto decide:

- a. Declarar zonas de interés nacional la Cuenca del Río Guayas y la Península de Santa Elena.
- b. Autorizar al Ministerio competente para que se definan como áreas de intervención, de aquellas zonas en las cuales CEDEGE con otros organismos relacionados, vaya a efectuar obras de desarrollo general. Al IERAC le corresponde hacer las respectivas expropiaciones.
- c. Ordenar la creación de distritos de riego en las zonas donde la CEDEGE, vaya a efectuar obras de riego y mejoramiento. Con tal fin se decide que las tierras y aguas comprendidas dentro de un Distrito de Riego, serán utilizadas para la realización y operación de los proyectos de desarrollo socio-económico y reforma agraria, ejecutadas bajo la responsabilidad de CEDEGE. Se reconoce a la entidad ejecutora o responsable del Proyecto, el derecho prioritario para utilizar las aguas ubicadas arriba o abajo de la zona en donde se construye un proyecto de riego.
- d. Es competencia de la CEDEGE, coordinar la realización y administración de los proyectos de desarrollo de la Cuenca y de la Península de Santa Elena. Para ello contará con la intervención de las entida -



des públicas especializadas, lo que se efectivará mediante Resoluciones Ministeriales; y,

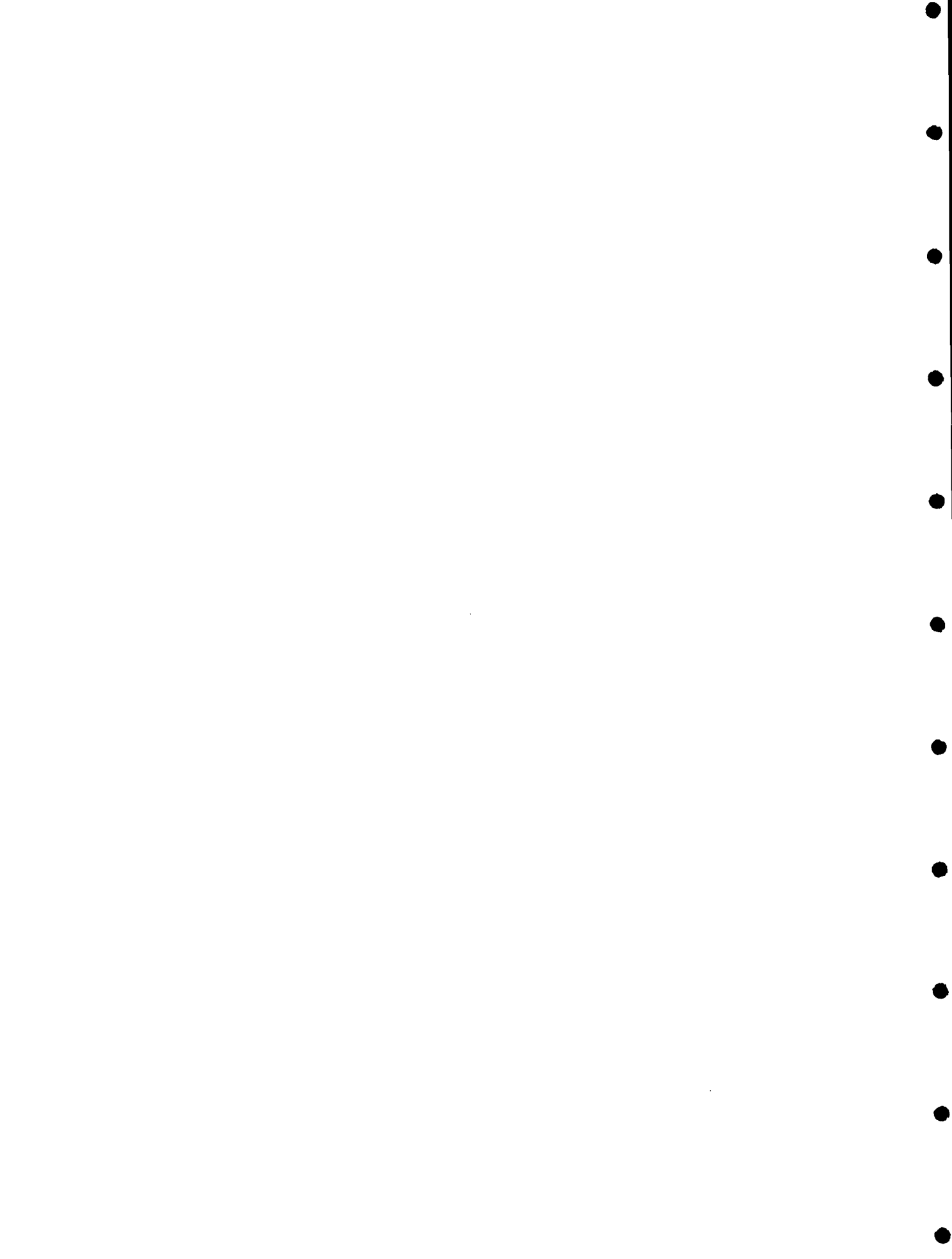
- e. Los reglamentos para el desarrollo de los mandamientos anteriores debenser elaborados por la CEDEGE y sometidos a la aprobación de los Ministerios o Instituciones correspondientes.

3.8. Decreto 3797 del 7 de agosto de 1979:

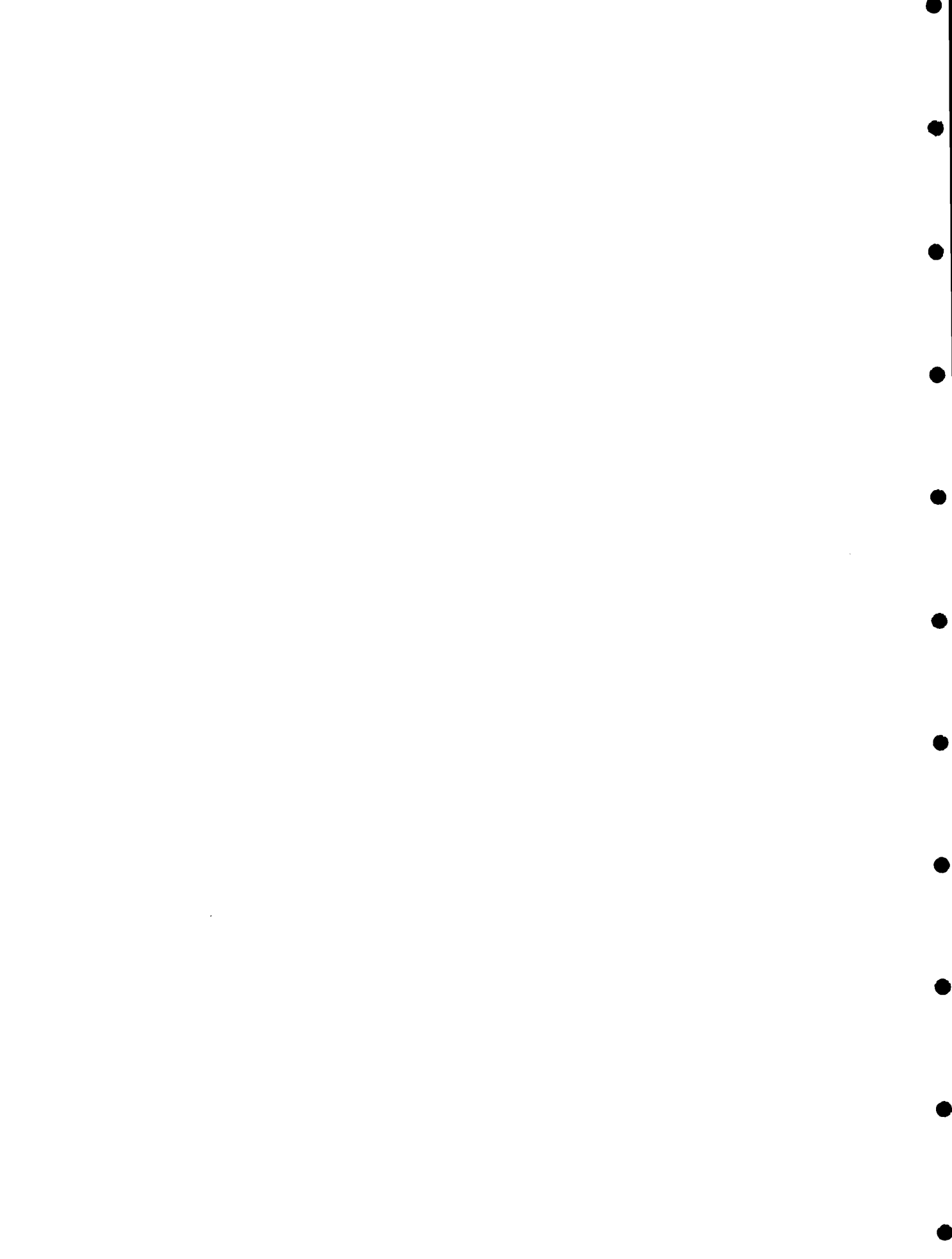
Este Decreto tiene como uno de sus objetivos; fortalecer la capacidad institucional de CEDEGE; dotarla de los recursos humanos y financieros necesarios para la ejecución de los proyectos e intensificar la planificación regional y la coordinación interinstitucional.

Del estatuto debe destacarse:

- a. Se da a CEDEGE la ejecución del Proyecto Jaime Roldós Aguilera y el Proyecto de Trasvase de aguas del Río Daule a la Península de Santa Elena.
- b. Se da a la institución también, la competencia para la regulación del uso y el aprovechamiento del agua de la Cuenca del Río GUayas y de la Península de Santa Elena (CEDEGE debe informar al INERHI sobre sus programas y proyectos.).
- c. CEDEGE es responsable del control de la calidad del agua en las áreas de su jurisdicción.
- d. A la entidad se le exonera del pago de la tarifa de las concesiones de derecho de aprovechamiento de aguas.



- e. Se autoriza a la CEDEGE para adoptar, bajo ciertas condiciones un sistema especial de remuneraciones y asignaciones complementarias.
- f. Se otorgan otras autorizaciones especiales para efectos de licitaciones, contratos y reajustes de precios.



4. Articulación de CEDEGE con los organismos del sector Público:

Las actividades que a través de su vida jurídica desarrolla la CEDEGE tienen la particularidad de que se insertan en un contexto institucional en el cual se encuentran otros organismos públicos que cumplen función similar o complementaria. La necesidad de precisar un alcance funcional y una directriz de articulación válida para el Organismo, hacen conveniente enumerar las Entidades vinculadas con su acción, dando una breve descripción de sus funciones 1/.

4.1. A nivel de Políticas Generales:

a. El Consejo Nacional de Desarrollo. CONADE:

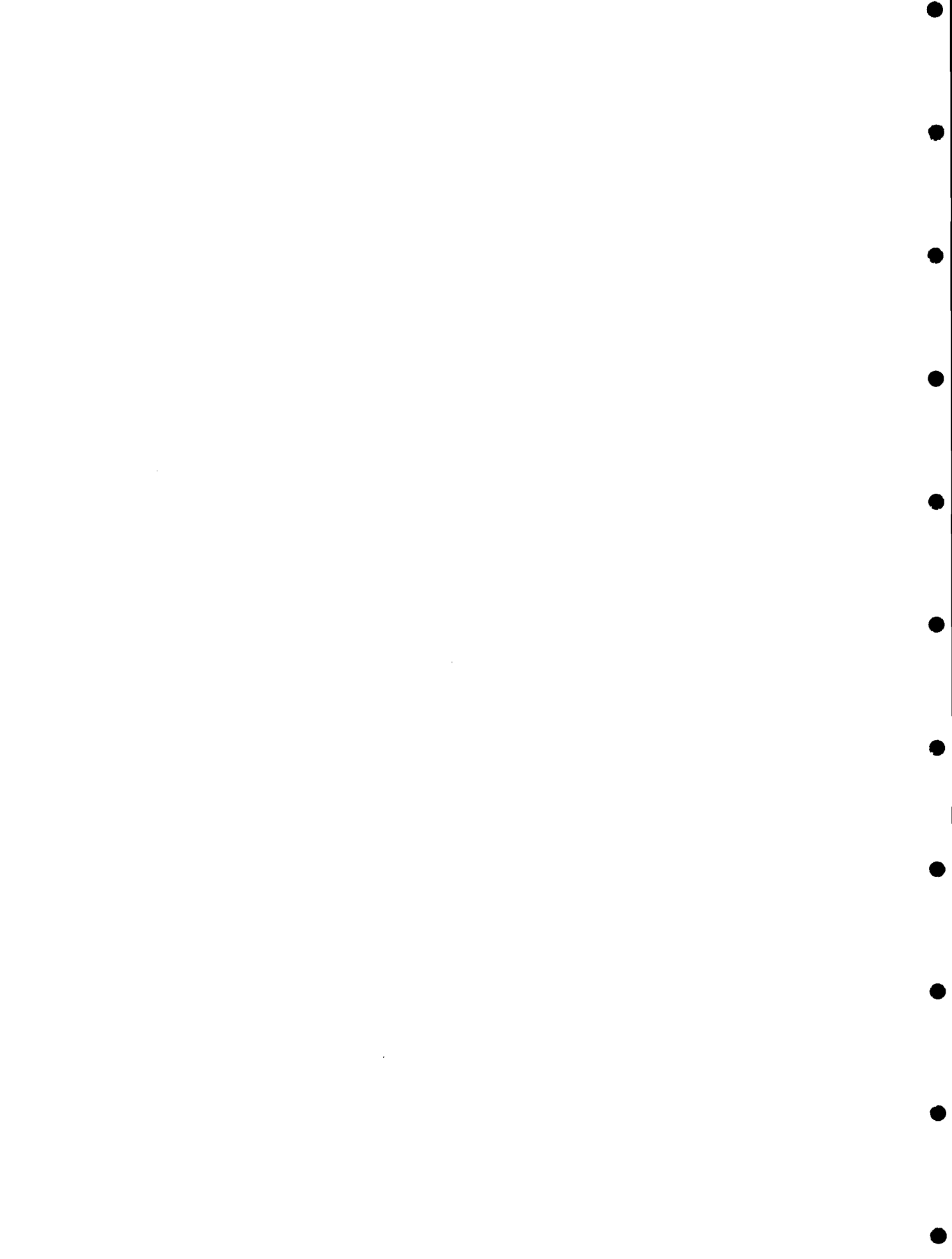
Este Organismo tiene como finalidad fijar la política económica social del Estado, y como funciones básicas: elaborar el Plan General de Desarrollo que, para su ejecución, debe ser aprobado por el Presidente de la República. Asimismo, le corresponde al CONADE fijar la política poblacional del País, dentro de las directrices sociales y económicas, para la solución de los problemas nacionales y de acuerdo con los principios de respeto a la soberanía del Estado.

4.2. A nivel de Políticas Sectoriales:

a. Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Son funciones básicas de este Organismo: Formular, dirigir y poner en práctica la estrategia y política de desarrollo del sector agropecuario del País; Elaborar proyectos de leyes, decretos y demás instrumen

1/: Estudio realizado con base en los estatutos orgánicos. Leyes de creación y el Manual de Organización de la Función Pública de la Presidencia de la República.



tos legales que requiera el sector agropecuario y someterlos a los trámites correspondientes; Establecer mecanismos y sistemas para racionalizar la comercialización de productos e insumos agropecuarios; Someter a consideración de la Junta Monetaria la política sobre crédito agropecuario, así como los requerimientos de financiación para asegurar la consecución de los volúmenes de producción necesarios para el abastecimiento nacional; Expedir normas que regulen la actividad agropecuaria y velar por su cumplimiento, en coordinación con las instituciones públicas competentes.

b. Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos:

Este Ministerio se encarga de formular, coordinar y ejecutar la política geológica, minera, hidrocarburífera, energética, meteorológica e hidrológica pesquera del País. Asimismo, le corresponde: Racionalizar el consumo de energéticos; Acelerar la investigación de los recursos naturales; Preservar los recursos naturales y obtener una mayor participación del Estado en los ingresos que ellos generan; Incrementar las reservas hidrocarburíferas y promover la industrialización de los recursos naturales.

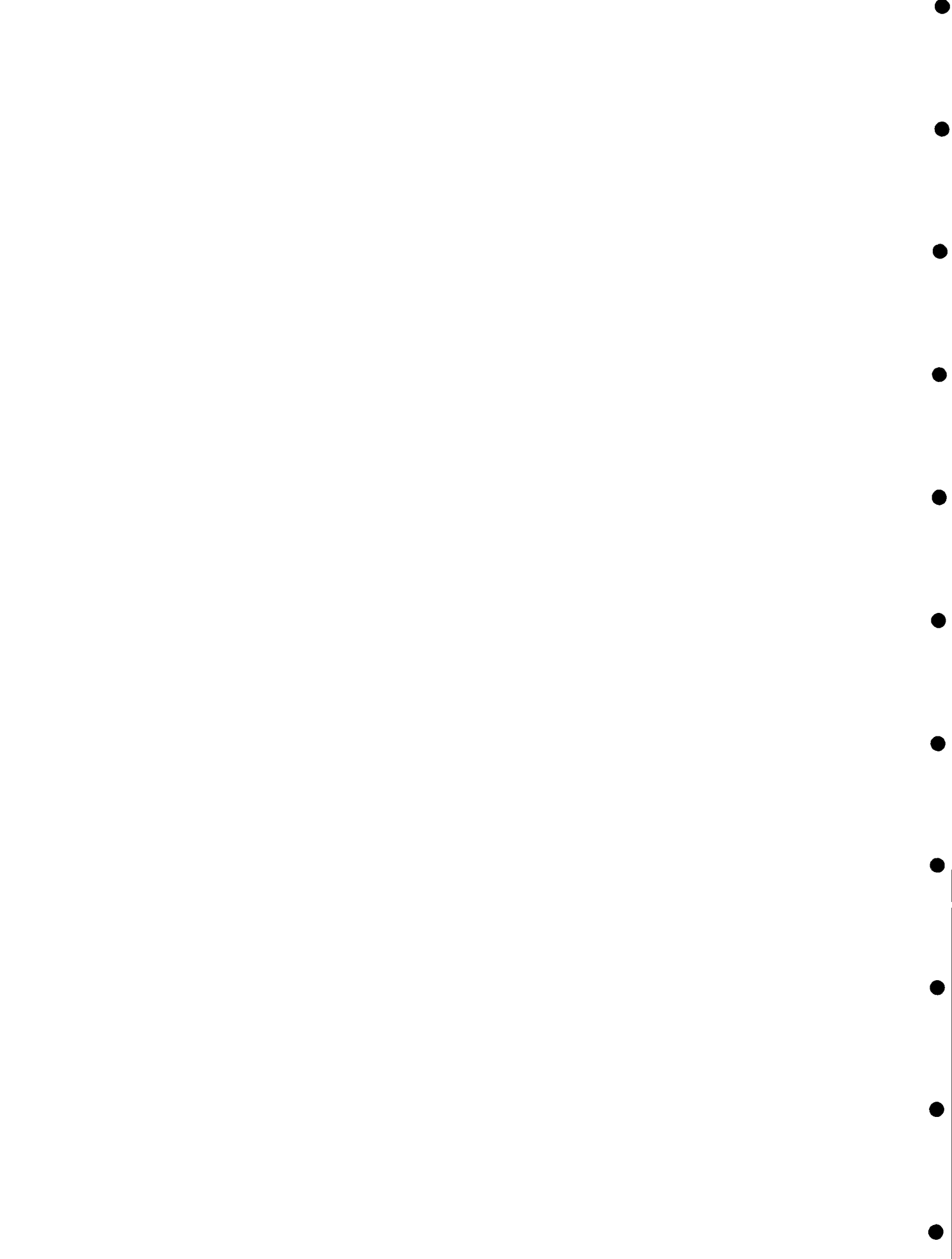
4.3. A nivel de Planes, Programas, Proyectos:

a. Instituto Nacional de Estadística y Censos:

A este Organismo le corresponde realizar, publicar y distribuir los resultados de los censos de población, vivienda, agropecuarios, económicos y otros.

b. Ministerio de Agricultura y Ganadería:

En ésta Area el Ministerio: Formula y ejecuta programas y proyectos de desarrollo rural integral y sectorial; Fija la política de



precios para los productos e insumos agropecuarios y fija cuotas (con el MICEI) de absorción obligatoria de materias primas de producción nacional.

c. Programas Nacionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería:

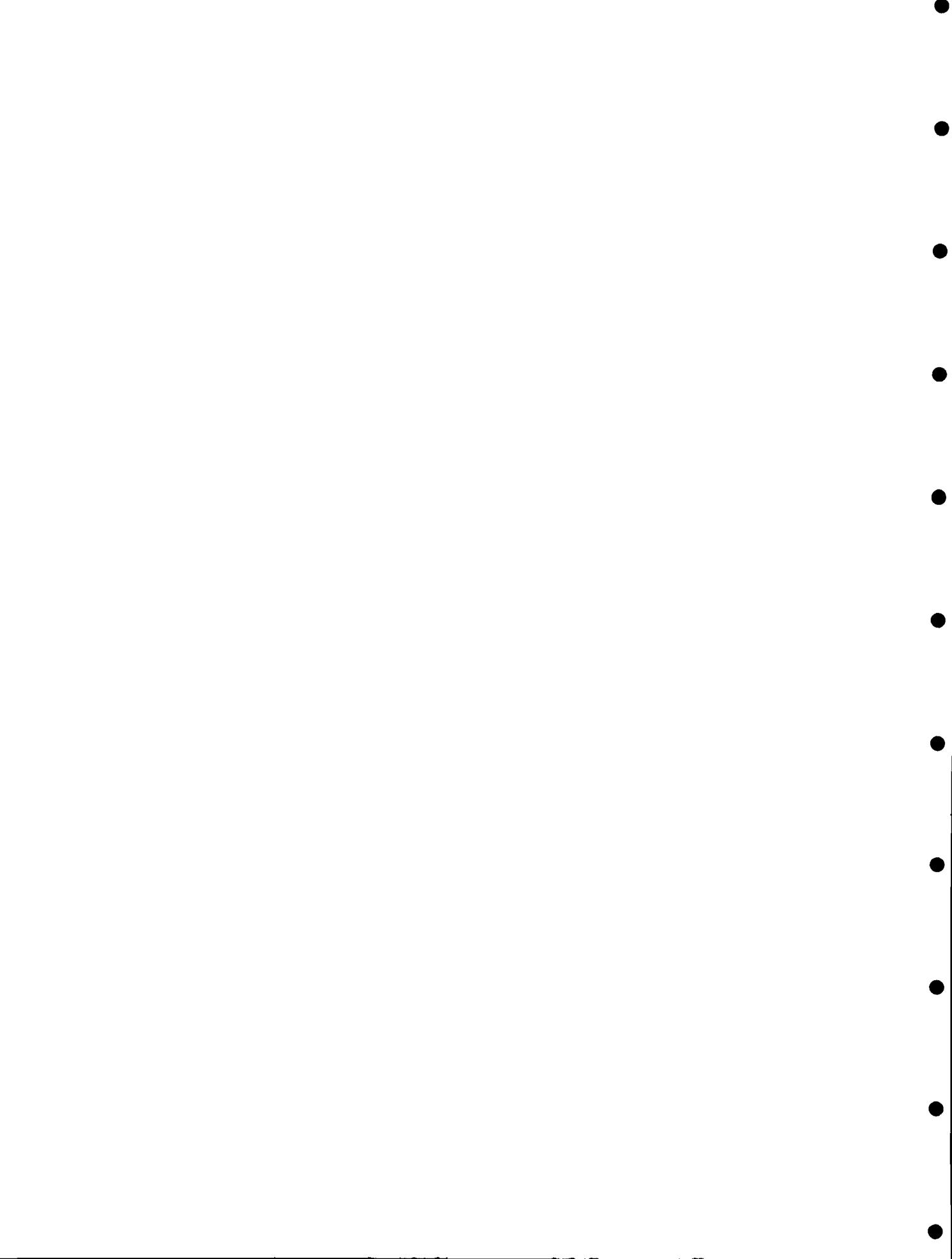
Estos programas, que en la práctica son dependencias específicas del Ministerio, tienen como funciones básicas: Ejecutar la política que determine el Ministerio; recomendar acciones para incrementar la productividad, mejorar los sistemas de comercialización con el fin de permitir el abastecimiento interno y generar excedentes exportables; identificar zonas de mayor potencial productivo para propender por el racional aprovechamiento de los recursos naturales renovables; dar asesoramiento técnico a los campesinos; promover formas asociativas de producción y comercialización de pequeños productores; hacer estudios de oferta, demanda y pronósticos de producción; formular recomendaciones respecto de políticas de crédito, tributación y otros mecanismos de estímulo a la producción y colaborar en las actividades del INIAP y divulgar los resultados de las investigaciones.

Los Programas Nacionales son: del banano; del arroz y control de Piladoras y Molinos; de cacao; del café; de algodón y oleaginosas; de crédito agropecuario; de sanidad animal; de conservación de suelos; de mecanización agrícola y de semillas.

d. Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos -INERHI-

Este Organismo es el encargado de :

- Ejecutar el Plan Nacional de Riego y Saneamiento;
- Proyectar, estudiar, construir y explotar sistemas de riego y drenaje en el territorio nacional, por si mismo o en cooperación con otras instituciones.



- Expedir normas y especificaciones técnicas a las que deben sujetarse - las personas jurídicas o naturales que construyan sistemas de riego y saneamiento del suelo.
- Expedir normas para la administración y conservación de los canales de riego.
- Mantener actualizado el inventario de los recursos hidráulicos nacionales.
- Estudiar y determinar las necesidades de agua para riego y otros usos.
- Conocer y tramitar las solicitudes de concesión del uso de aguas y emitir informes técnicos a los que deberán ceñirse las autoridades compe-tentes para las adjudicaciones definitivas.

e. Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias -INIAP-:

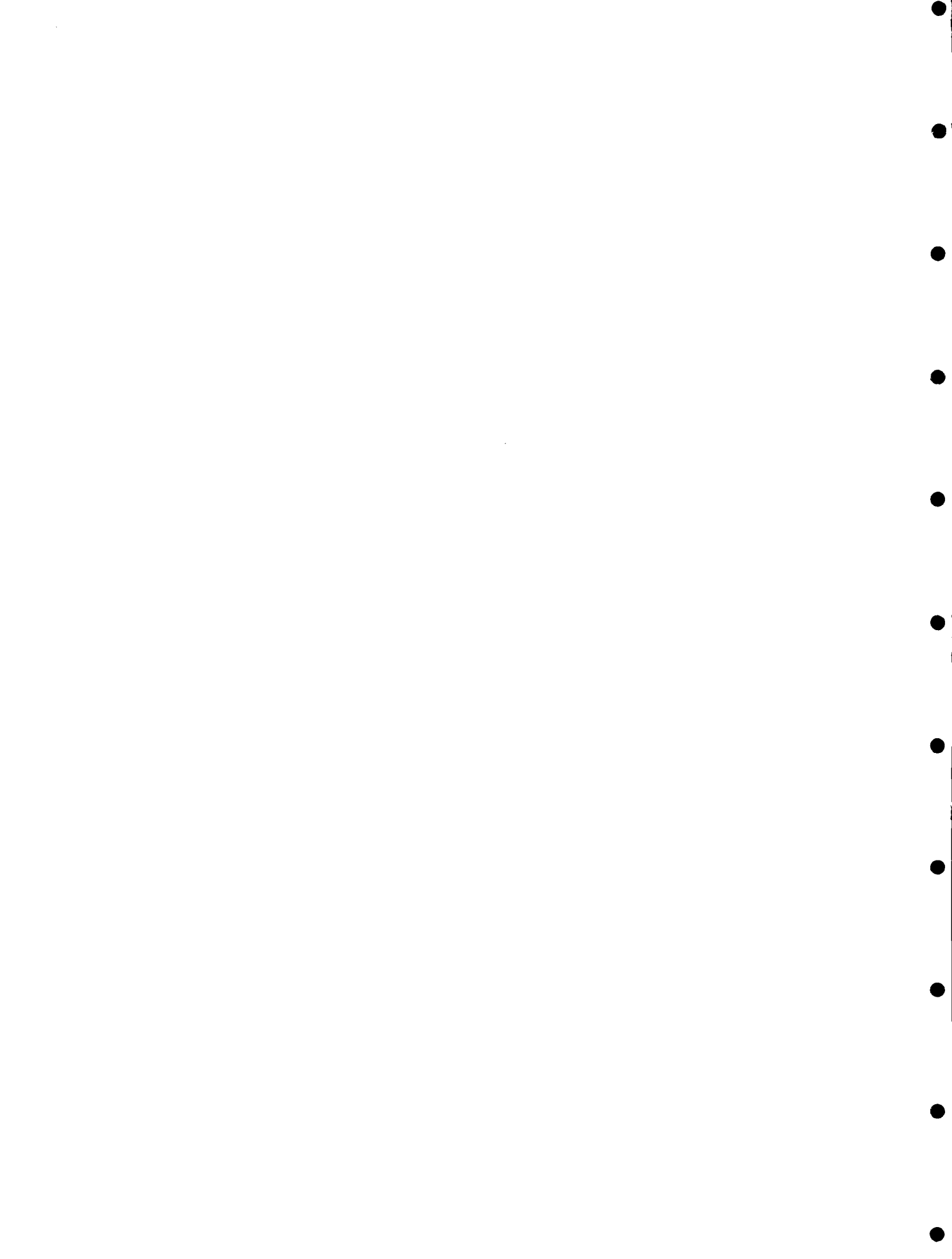
Sus función básica es:

Realizar la investigación agropecuaria en el País tendiendo a un mejor conocimiento de los factores naturales, a la consecución de nue-vos adelantos técnicos que faciliten la eficiente utilización de los recur-sos y a la determinación de factores técnicos y naturales para lograr la máxima producción pecuaria.

f. Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización -IERAC-

A este Organismo le corresponde:

Planificar, dirigir y ejecutar los procesos de Reforma Agraria y Colonización, con la finalidad de lograr una mejor distribución y utiliza -

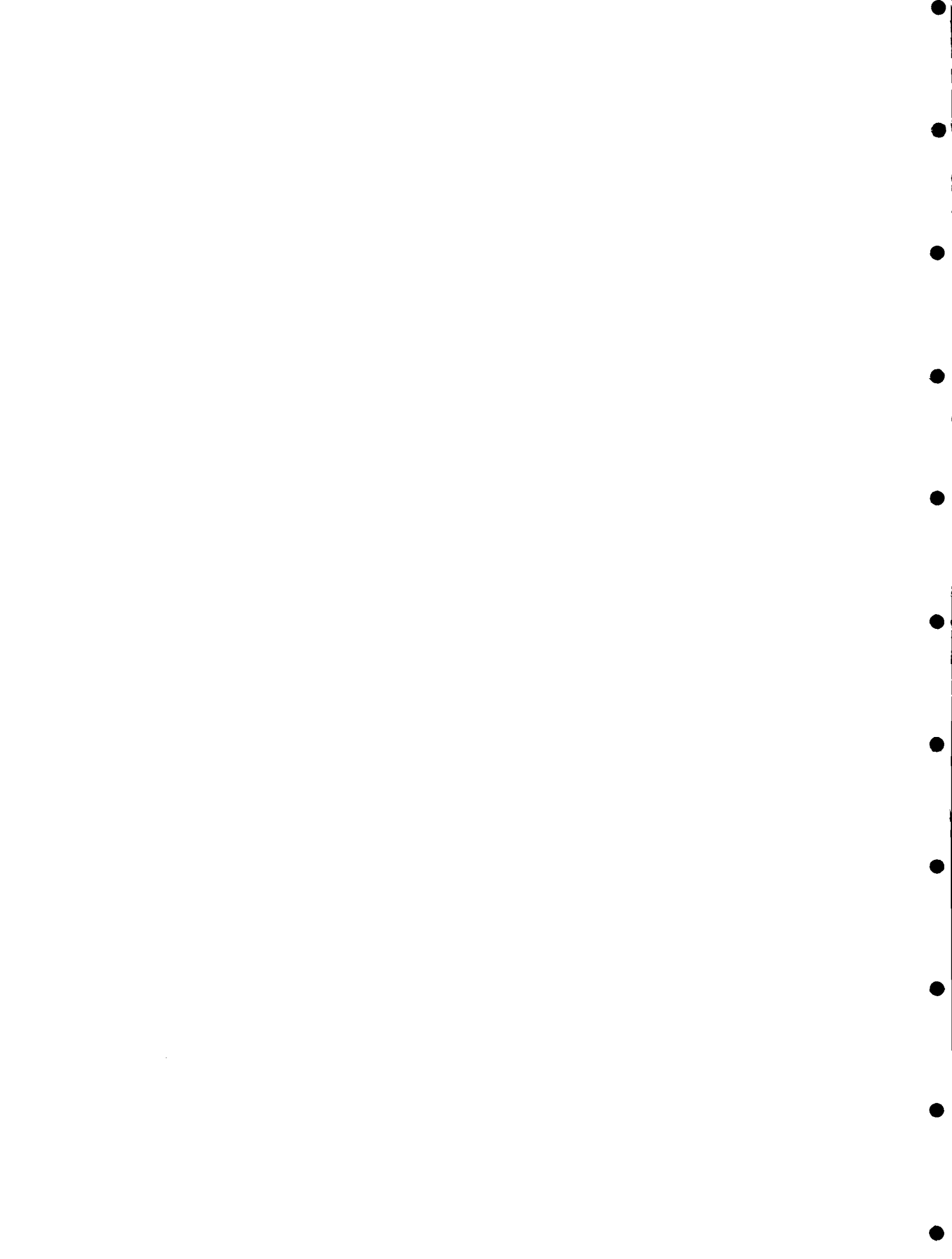


ción de la tierra y fomento de la producción, persiguiendo una mejor condición de vida del campesino ecuatoriano y terminar con las formas precarias de tenencia de la tierra.

g. Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización -ENAC-:

La competencia básica de éste Organismo es:

- Adquirir y recolectar los productos de interés, mediante la instalación de centros de acopio fijos y móviles.
- Impedir mediante su participación en el mercadeo de productos, los actos de especulación, acaparamiento y adulteración de los productos agropecuarios y agroindustriales, facilitando una racional comercialización de los mismos.
- Promover el desarrollo planificado de la infraestructura de almacenamiento, destinada a satisfacer las necesidades de conservación de los productos agropecuarios y agroindustriales, a fin de asegurar que tales bienes lleguen al consumidor en las mejores condiciones de precios, calidad e higiene.
- Establecer permanentemente de productos agropecuarios y agroindustriales, para uso humano directo e industrial de conformidad con las políticas emanadas del Directorio de la Empresa.
- Promover la venta de los excedentes de los productos agropecuarios y agroindustriales, en los mercados internacionales.
- Estimular a nivel nacional, regional y local el desarrollo y fortalecimiento del sistema cooperativo de consumo y mercadeo.



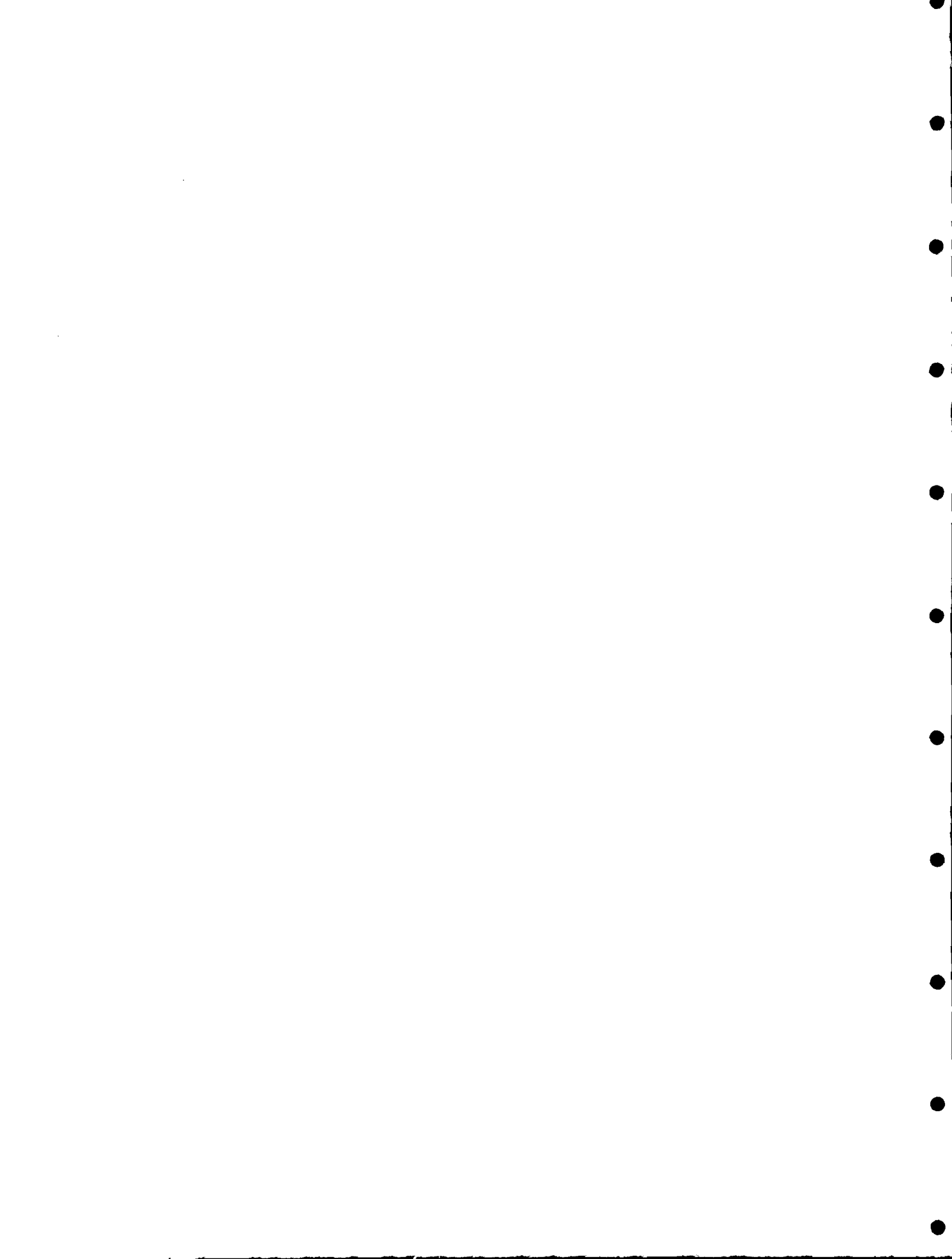
h. Empresa Nacional de Productos Vitales:

Este Organismo regula el mercado interno al por menor de los - productos de primera necesidad y de consumo popular con el fin de beneficiar a la población de menores recursos económicos.

i. Centro de Levantamientos Integrados de Recursos Naturales por Censores Remotos -CLIRSEN-:

A este Organismo le corresponde:

- Planificar, organizar, dirigir, coordinar, ejecutar y controlar las actividades concernientes a la técnica de sensores remotos.
- Contribuir al levantamiento cartográfico del Ecuador y elaborar mapas - temáticos.
- Realizar levantamientos integrados de los recursos naturales del País, es decir, determinar su existencia, su magnitud, su localización, la - factibilidad y condiciones para su aprovechamiento.
- Recopilar los datos obtenidos mediante los levantamientos integrados - de recursos naturales de una región o del País, con el objeto de formu lar conclusiones o recomendaciones que sirvan de base a futuros planes de desarrollo o proyectos específicos.
- Determinar los factores limitantes para el aprovechamiento o el uso de los recursos y recomendar medidas para el empleo y explotación racional de los mismos.



j. Ministerio de Educación:

Colaborar en programas de reforestación en actividades desarrolladas por estudiantes

k. Ministerio de Industrias, Comercio e Integración:

Este Organismo se encarga de:

- Formular, dirigir y ejecutar la política en los campos de fomento industrial, pequeña industria y artesanía, normalización, turismo, comercio exterior e integración.

l. Dirección Nacional de Turismo:

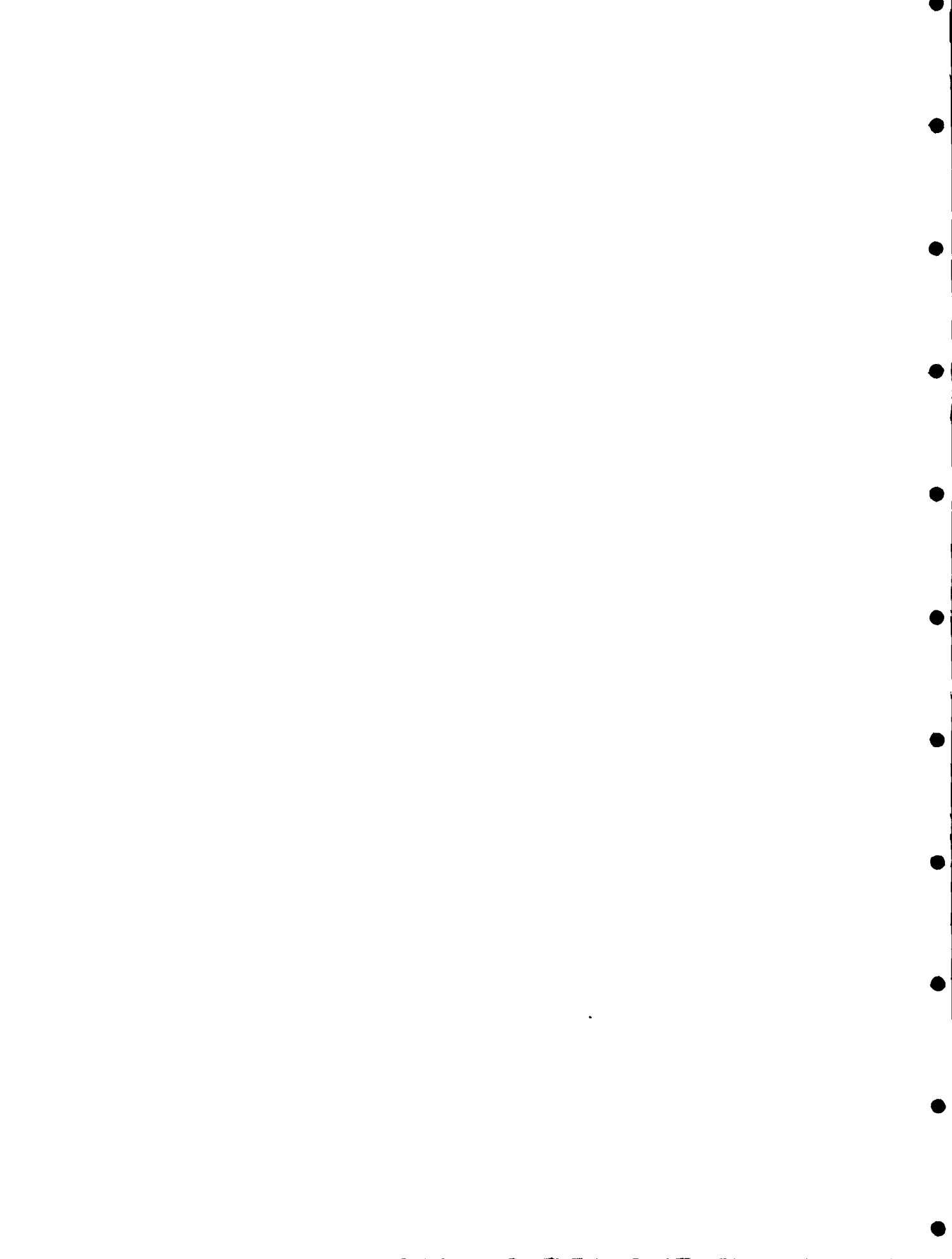
Este Organismo planifica , ejecuta y promueve el desarrollo turístico y supervisa y regula su desenvolvimiento.

m. Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones:

El Ministerio fomenta el desarrollo económico y social del País mediante la ejecución de obras de infraestructura vial y de comunicación; así como procurar la real integración económica del País conectando las zonas productoras con los centros de consumo.

n. Instituto Nacional de Energía :

A este Organismo le corresponde básicamente:

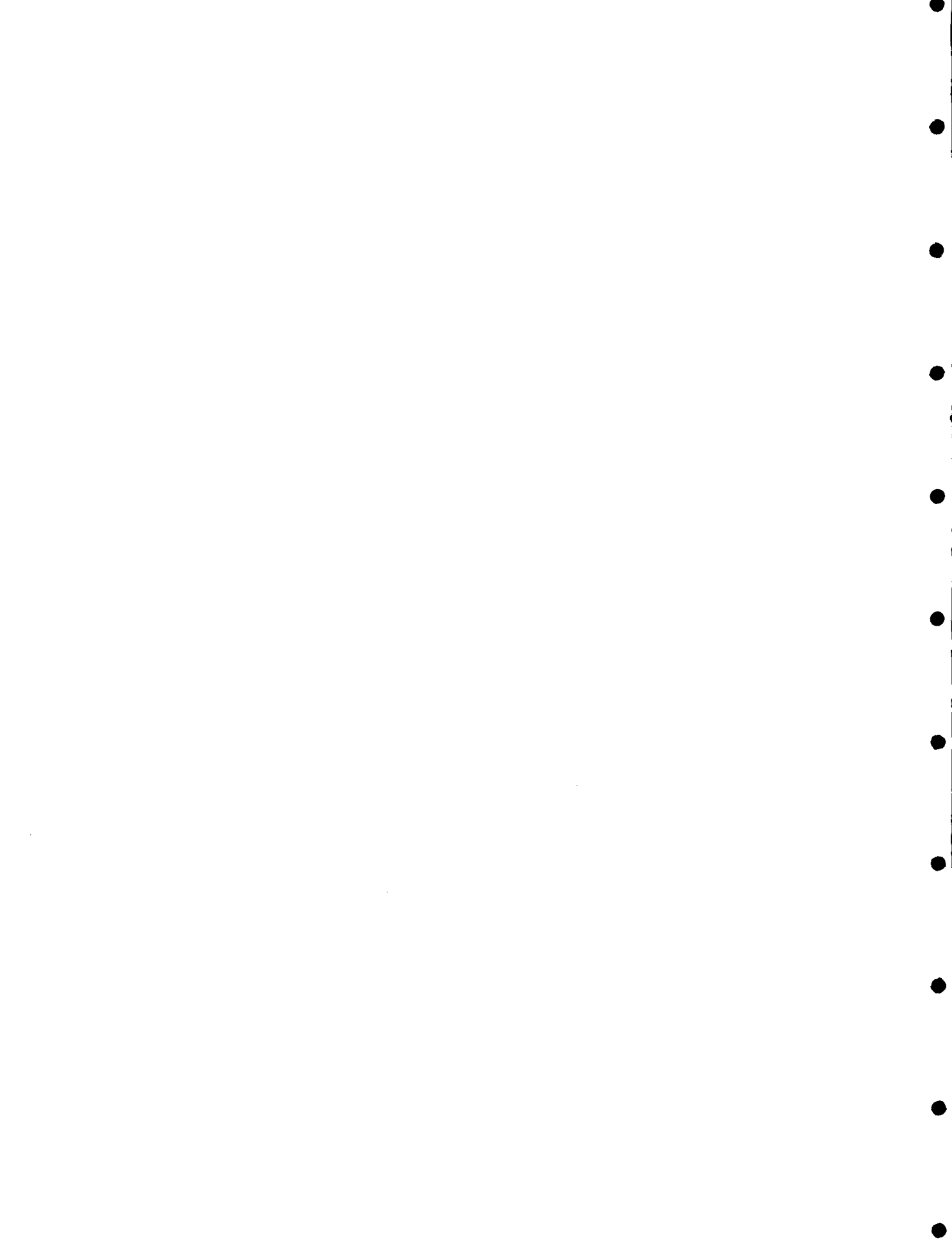


- Inventariar y evaluar los recursos energéticos del País.
- Preparar el Plan Maestro de Energía y los programas de corto, mediano y largo plazo, tomando en cuenta la racionalización del consumo de energía, el ahorro de combustibles y el mantenimiento de equilibrio ecológico, entre otros aspectos y someterlos a consideración del Consejo Superior de Energía.

o. Instituto Nacional de Meteorología -INAMHI-

A este Organismo le corresponde:

- Planificar, dirigir y supervisar las actividades meteorológicas e hidrológicas del País, coordinadamente con otras Instituciones y Organismos, y en concordancia con los programas nacionales de desarrollo socio-económico.
- Elaborar los sistemas y normas que regulen los programas de meteorología e hidrología a desarrollarse de acuerdo con las necesidades nacionales.
- Establecer, operar y mantener la infraestructura hidrometeorológica básica necesaria para el cumplimiento del programa nacional a efectuarse
- Obtener, recopilar, estudiar, procesar, publicar y divulgar los datos, informaciones y previsiones que sean necesarias para el conocimiento detallado y completo de las condiciones meteorológicas, climáticas e hidrológicas de todo el territorio marítimo y continental ecuatoriano.



- Realizar estudios e investigaciones hidrometeorológicas generales, así como específicos a pedido de organismos estatales o particulares.

p. Instituto Ecuatoriano de Electrificación -INECEL-:

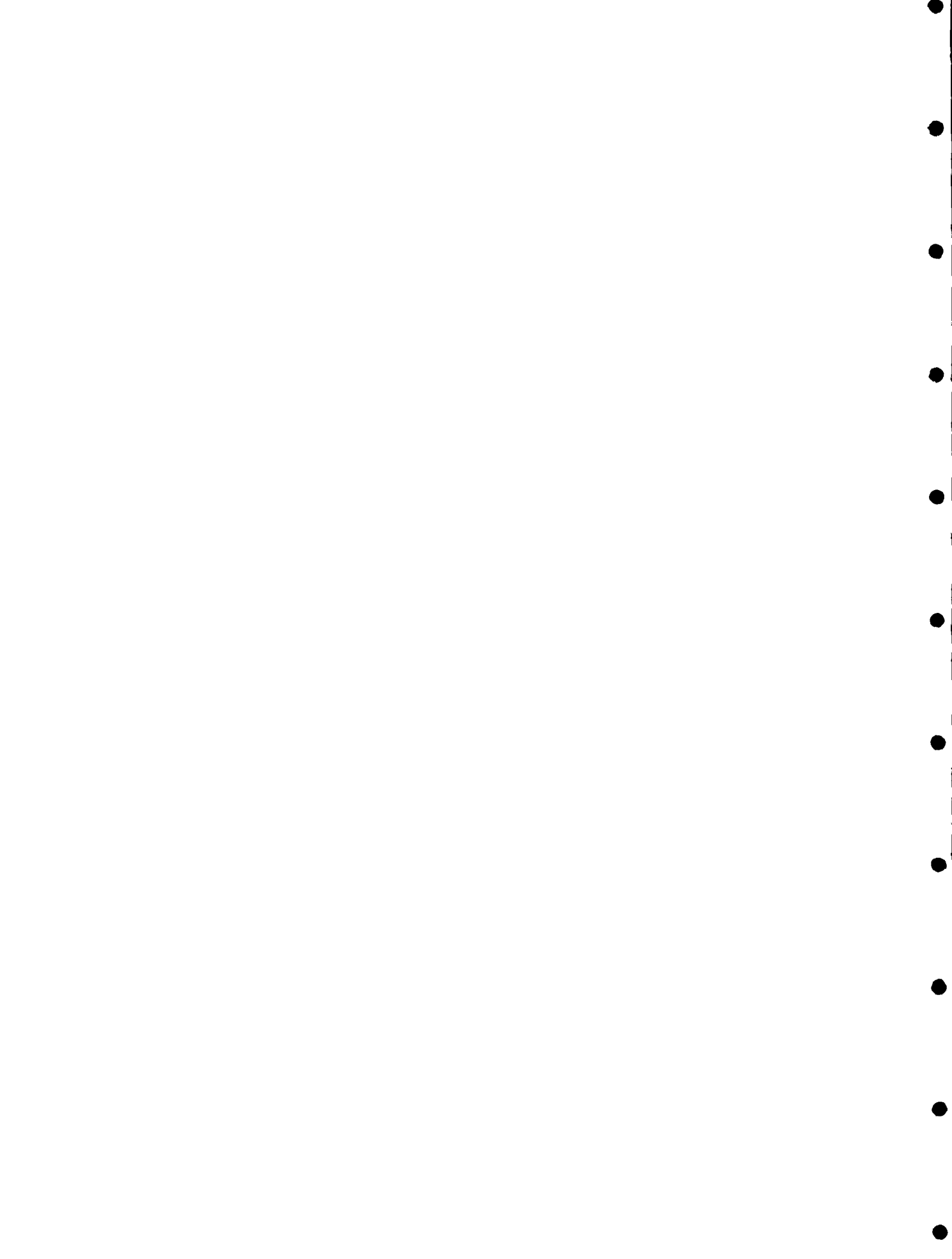
Son sus funciones básicas .

- Programar, coordinar, ejecutar y supervisar el desarrollo de todas las fases de electrificación del País de acuerdo con la política energética nacional.
- Inventariar los recursos energéticos del País para fines de producción de energía eléctrica.
- Promover la constitución de empresas eléctrica regionales, mediante la - integración de las entidades de suministro de energía eléctrica del País.
- Vender, intercambiar, comprar energía eléctrica o autorizar su negociación dentro del territorio nacional y fuera del País, con la aprobación del Presidente de la República.

q. Instituto Ecuatoriano de Obras Sanitarias -IEOS-

Sus funciones básicas son:

- Planificar y ejecutar las obras sanitarias del País relacionadas específicamente en agua potable y alcantarillado.

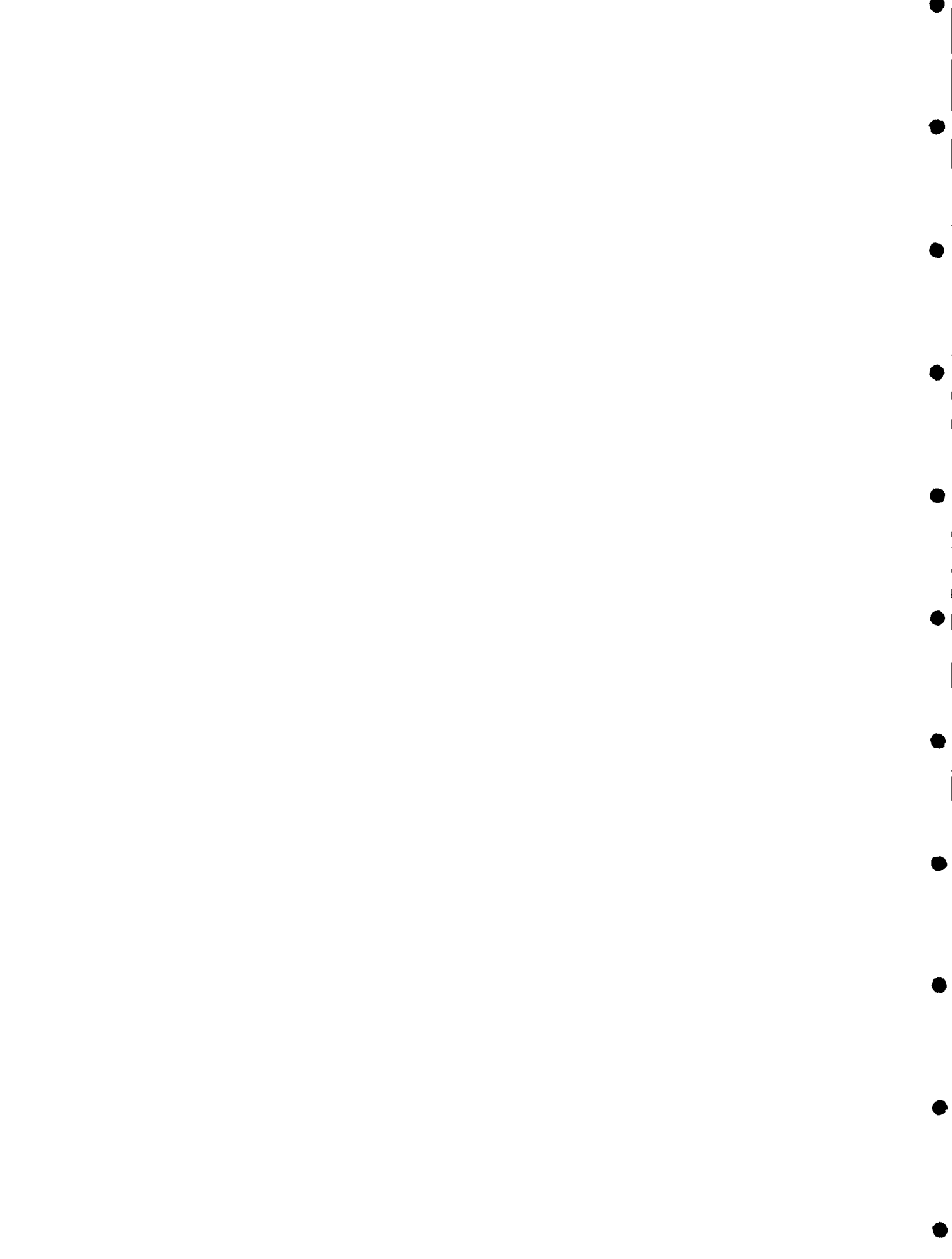


- Elaborar el Programa Nacional de Agua Potable y Alcantarillado.
- Proporcionar asesoría técnica a los Municipio y otras Entidades encargadas de la provisión de servicios públicos de agua potable, alcantarillado y disposición de derechos sólidos, para la realización de planificación, estudios, construcción y administración de tales servicios.
- Establecer normas para el diseño, construcción, supervisión, administración, operación y mantenimiento de sistemas de agua que obligatoriamente serán acatadas por las Instituciones correspondientes.
- Dictaminar con carácter obligatorio ante los respectivos organismos sobre los costos de producción de agua potable o utilización de alcantarillados, así como la fijación de las correspondientes tarifas.
- Planificar, investigar y realizar acciones de control en lo referente a la contaminación de aire, suelo y ecología en general, en coordinación con otras instituciones.

r. Centro de Desarrollo Industrial del Ecuador -CENDES-:

A esta entidad le corresponde:

- Realizar estudios sobre proyectos industriales que se consideren prioritarios para el desarrollo del País, en concordancia con los Planes y Programas Nacionales, procurando una mejor utilización de los recursos naturales, materias primas y mano de obra nacionales.



- Identificar oportunidades de inversión y elaborar estudios de proyectos industriales tendientes a aprovechar las ventajas de la integración regional y subregional, así como las posibilidades del mercado mundial.
- Promover la instalación de nuevas plantas manufacturereas, procurando - canalizar el ahorro nacional y la inversión extranjera hacia la actividad industrial.
- Actuar, inclusive como empresa consultora, en el estudio y realización de los planes de inversión de empresarios y promotores industriales.

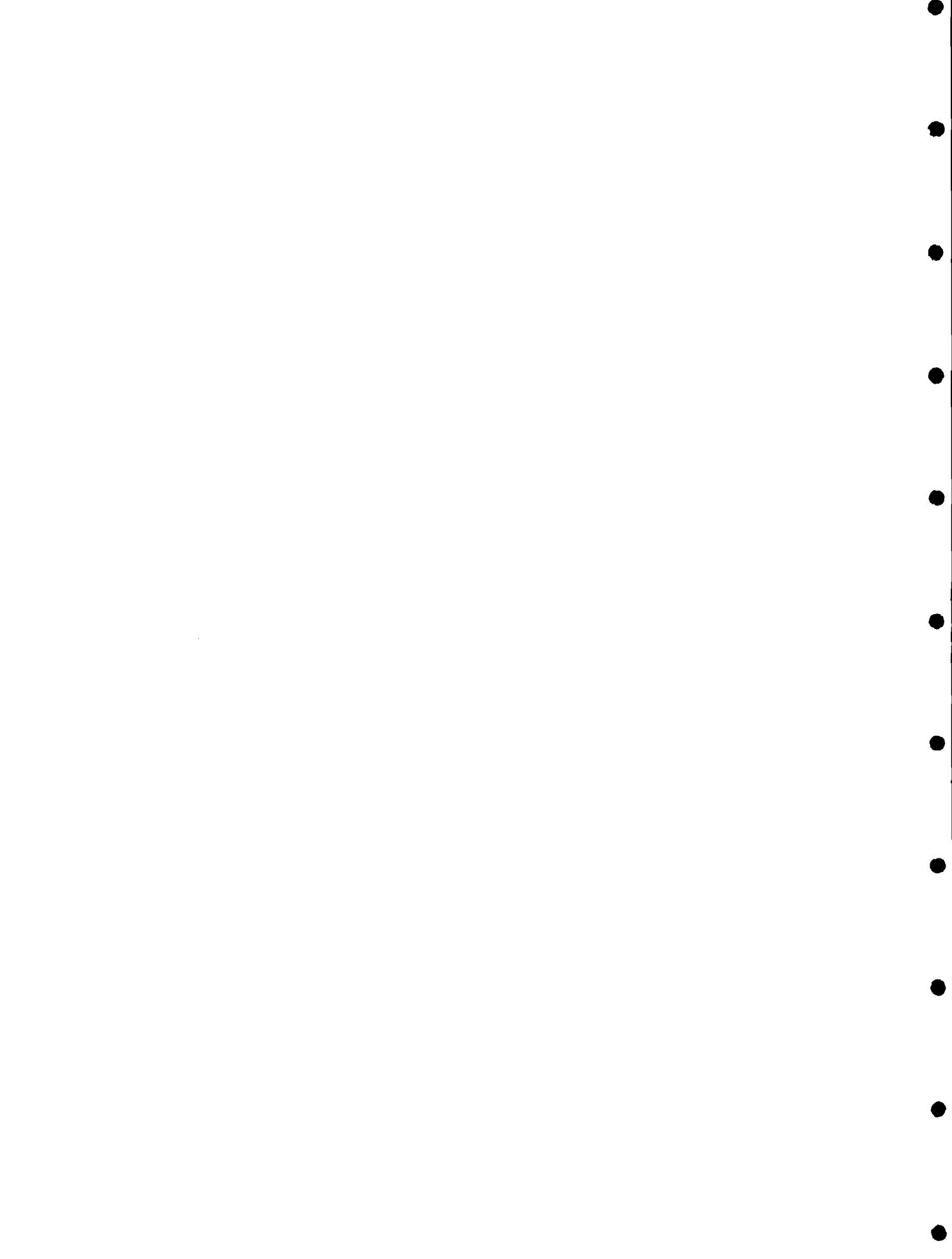
s. Fondo Nacional de Preinversión -FONAPRE-:

Este Organismo tiene las siguientes funciones:

- Estudiar los proyectos que deben ser ejecutados para cumplir con las metas propuestas por el Gobierno.
- Elaborar proyectos hasta el nivel de diseño definitivo y que contribuyan al desarrollo económico y social del País, especialmente aquellos que por su magnitud e importancia representan inversiones de gran cuantía en sectores altamente prioritarios.

t. Junta Nacional de Vivienda:

Participa en la planificación de nuevas poblaciones.



u. Dirección Nacional de Defensa Civil:

Su función básica es:

- Prevenir y coordinar o proteger a la población a los daños que pudieran causar o causen desastres o calamidades.

4.3. A nivel de Financiación:

a. FONAPRE:

- Otorga créditos a entidades de derecho público o privado para financiar estudios de proyectos y realiza gestiones para contratar créditos.

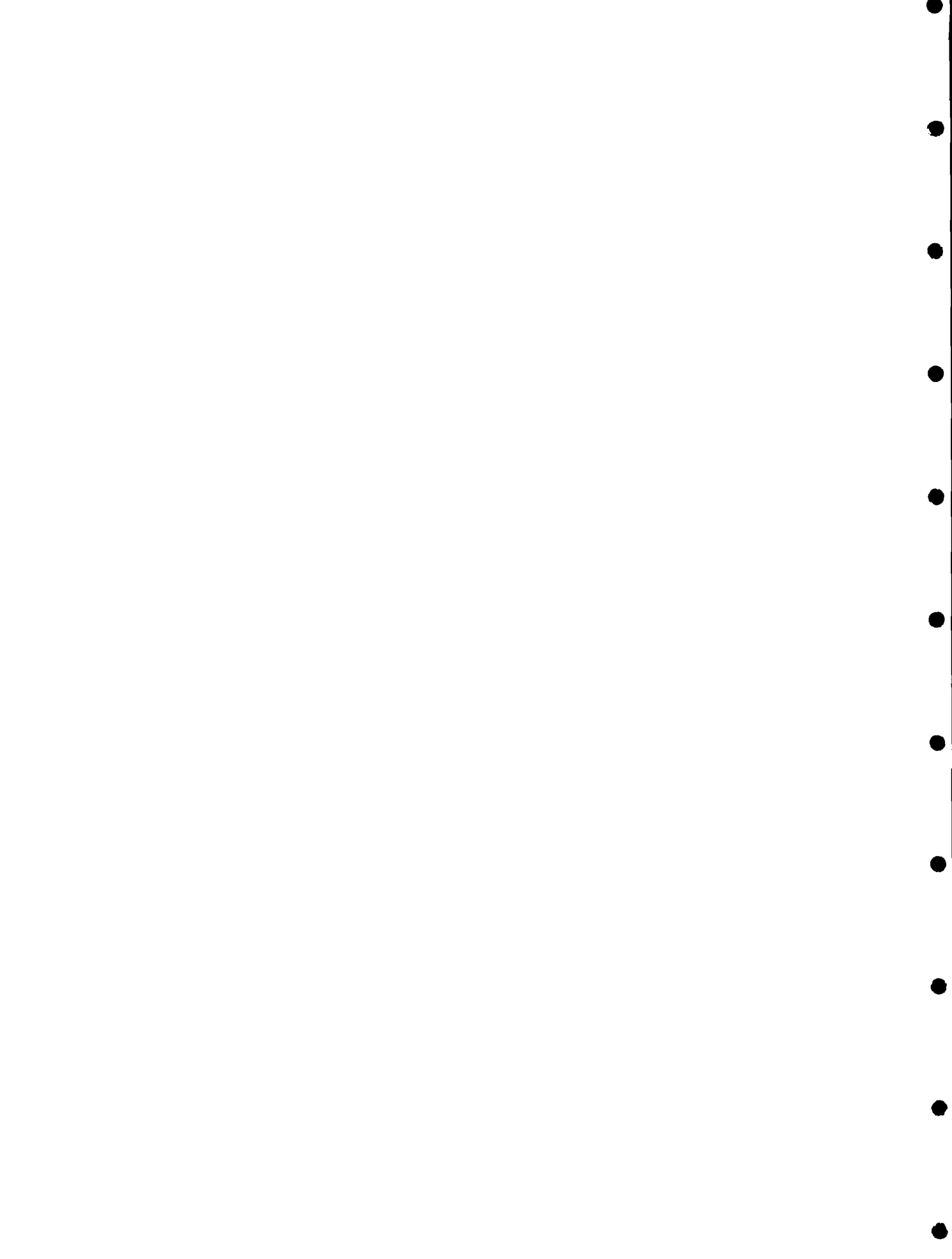
b. Ministerio de Finanzas y Crédito Público:

- Esta Entidad, elabora, dirige y ejecuta la política fiscal, tributaria y de endeudamiento del Gobierno

c. Banco Central del Ecuador:

Su finalidad es:

- Ejecutar la política monetaria nacional, a fin de crear y mantener las condiciones monetarias, crediticias y cambiarias más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional.



d. Banco de Desarrollo:

Al Banco le está asignado:

- Controlar operaciones en el País, o en el exterior con entidades extranjeras o internacionales, para lo cual está facultado a aceptar la forma y las cláusulas usualmente adoptadas en los contratos externos e inclusive, la de someter al arbitraje y controversias que surjan de aquella contratación.
- Coordinar su acción con la política monetaria fiscal y de desarrollo económico del País.

e. Banco Ecuatoriano de la Vivienda:

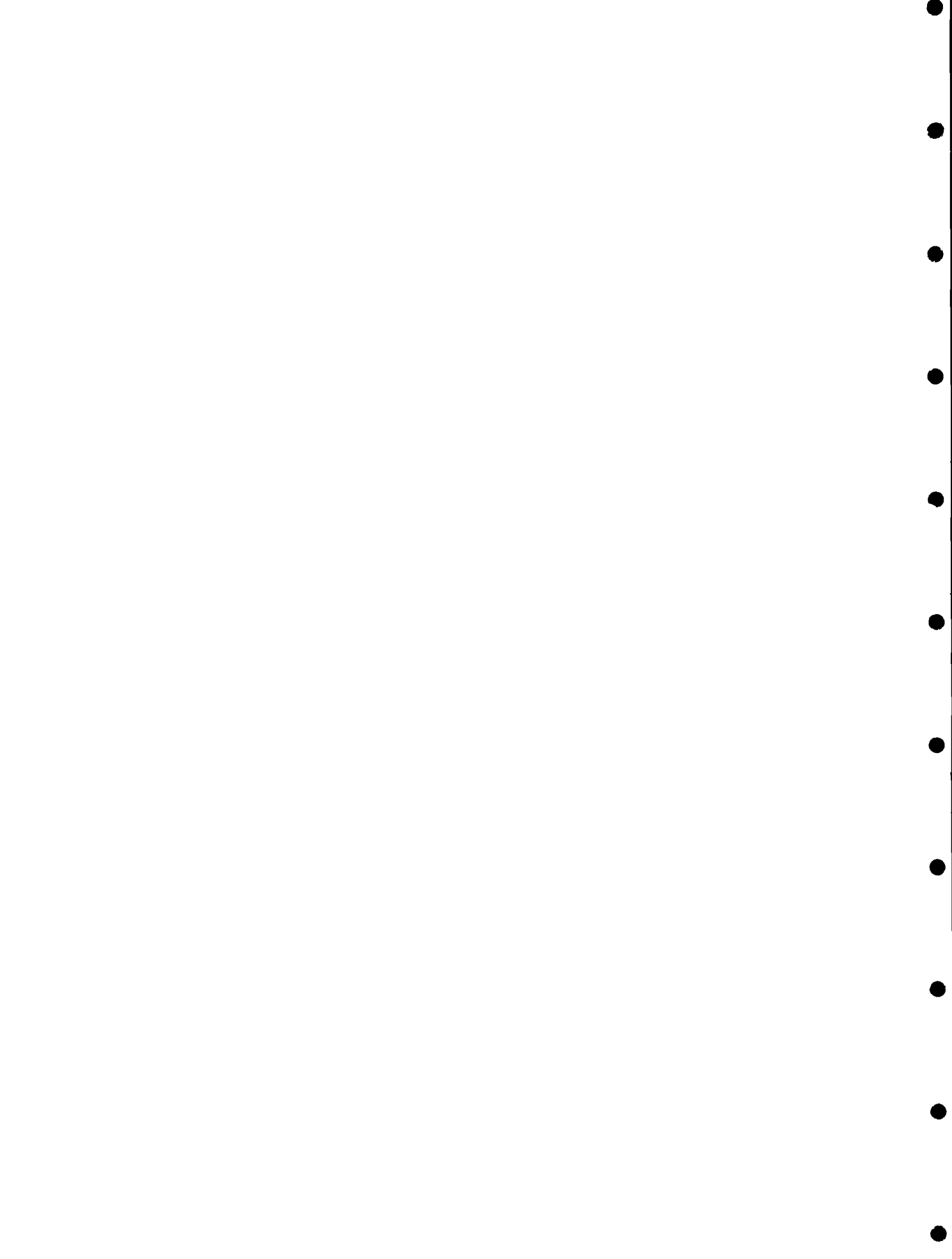
Su misión es:

- Desarrollar una política crediticia tendiente a la solución del problema de la vivienda urbana y rural, mediante la acumulación y provisión de los fondos destinados a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda de mediano y bajo costo.

f. Banco Nacional de Fomento:

Le corresponde:

- Otorgar de preferencia, crédito para el fomento de la producción, agropecuaria, artesanía, pequeña industria, la industrialización de productos

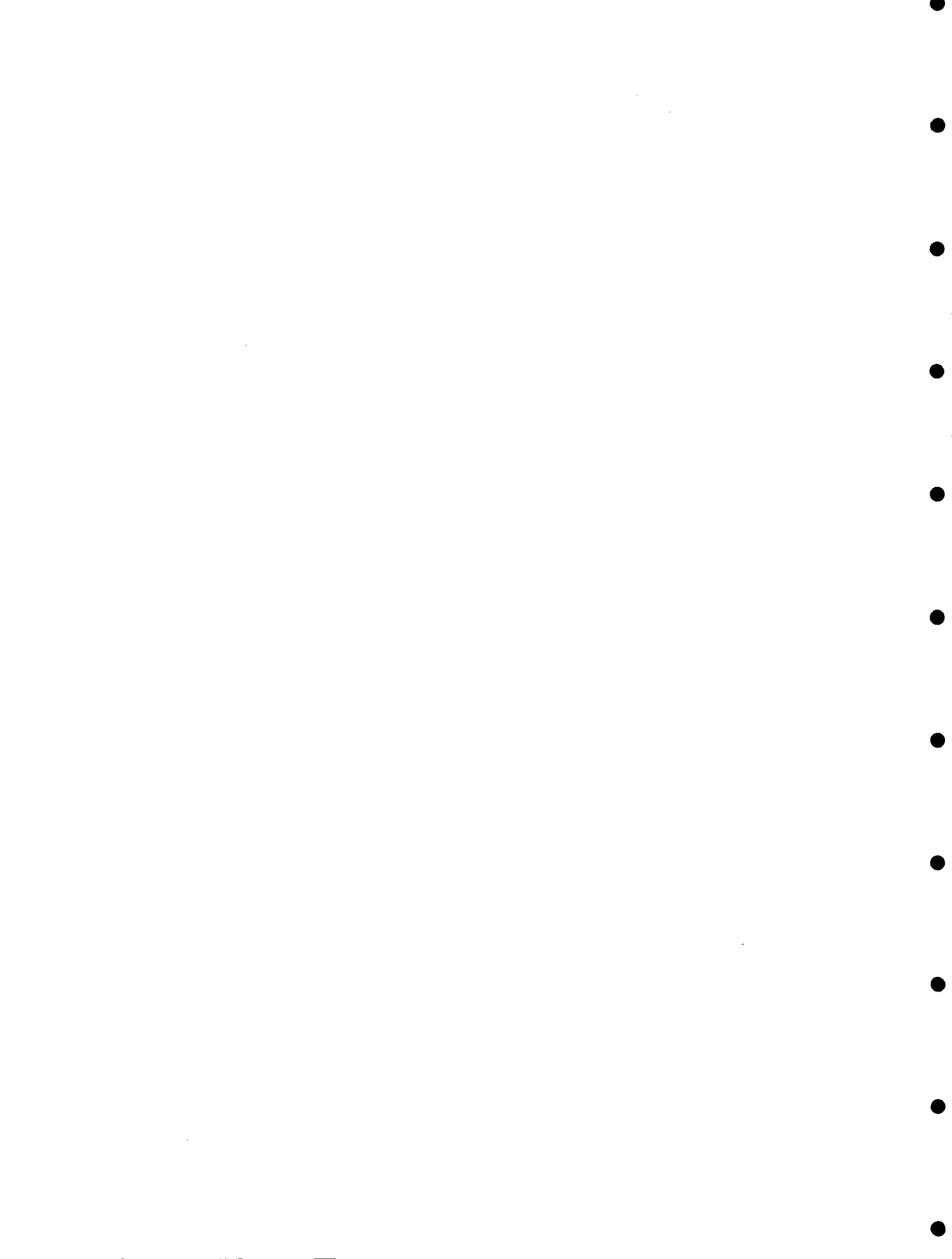


agropecuarios y la comercialización de los artículos provenientes de estas actividades. Podrá también conceder préstamos para fomento forestal, pesquero, de la mediana industria y de actividades turísticas.

g. Corporación Financiera Nacional:

Esta corporación debe:

- Estimular y captar el ahorro y fomentar el crecimiento organizado del mercado de capitales.
- Promover la inversión de capital en el establecimiento, transformación e integración de toda clase de empresas industriales.
- Fomentar y ejecutar proyectos industriales con sus propios recursos o con recursos del Estado que le fueren confiados para el objeto, cuando se trate de actividades consideradas indispensables para el desarrollo industrial del País o de una área regional.

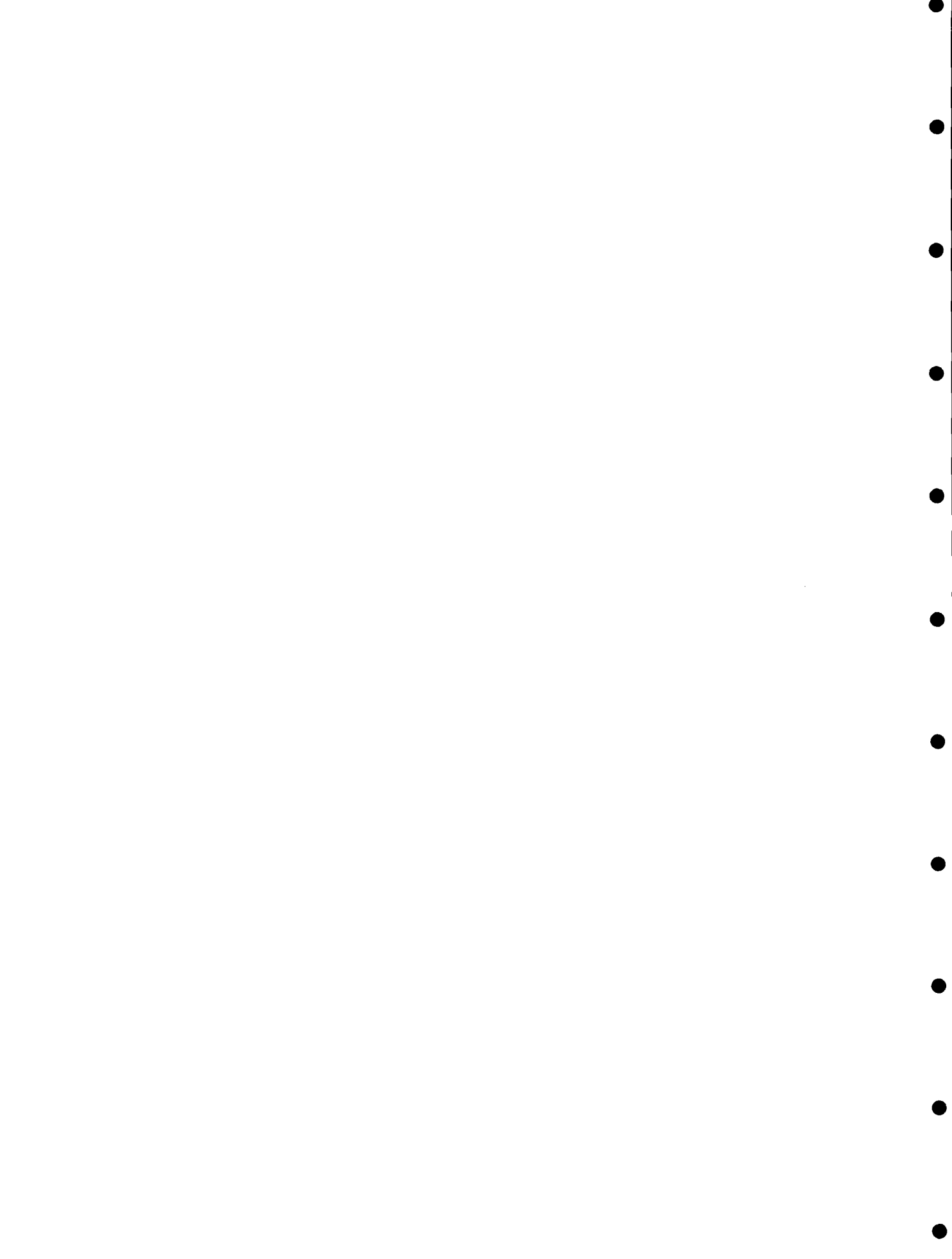


5. CONCLUSIONES DE DIAGNOSTICO

5.1. Para el Desarrollo Institucional:

La vida Institucional de la CEDEGE, ha estado regida por tres etapas perfectamente diferenciadas. La primera (1965-1971), dedicada exclusivamente a promover estudios y fiscalizar su ejecución, acerca de la Cuenca del Guayas, para inventariar sus recursos naturales, determinar el potencial de desarrollo e identificar proyectos de inversión. La segunda, (1972-1980), caracterizada por la decisión de asumir directamente los estudios, con el fin de obtener los elementos que le permitieran desarrollar una estrategia para la "identificación de proyectos agropecuarios, con énfasis en la estructuración de nuevas formas de propiedad de la tierra y de los recursos orientados a la producción de alimentos para el consumo interno y a la generación de actividades intermedias que sustituyan las importaciones de materias primas que actualmente abastecen al sector industrial, complementada con otros proyectos dedicados a la creación de nuevas líneas de exportación que reemplacen la pérdida de valor de las exportaciones tradicionales" (1).

(1): Informe final de la Gestión de Oscar Loor.



La aplicación de ésta estrategia llevó a la Institución a consolidar proyectos ya identificados, definidos como macroproyectos, y a penetrar en el campo de la ejecución y administración de obras, adicionales con participación en el estudio y desarrollo de los programas requeridos para un efectivo desenvolvimiento socio-económico de la zona de influencia de los referidos macroproyectos.

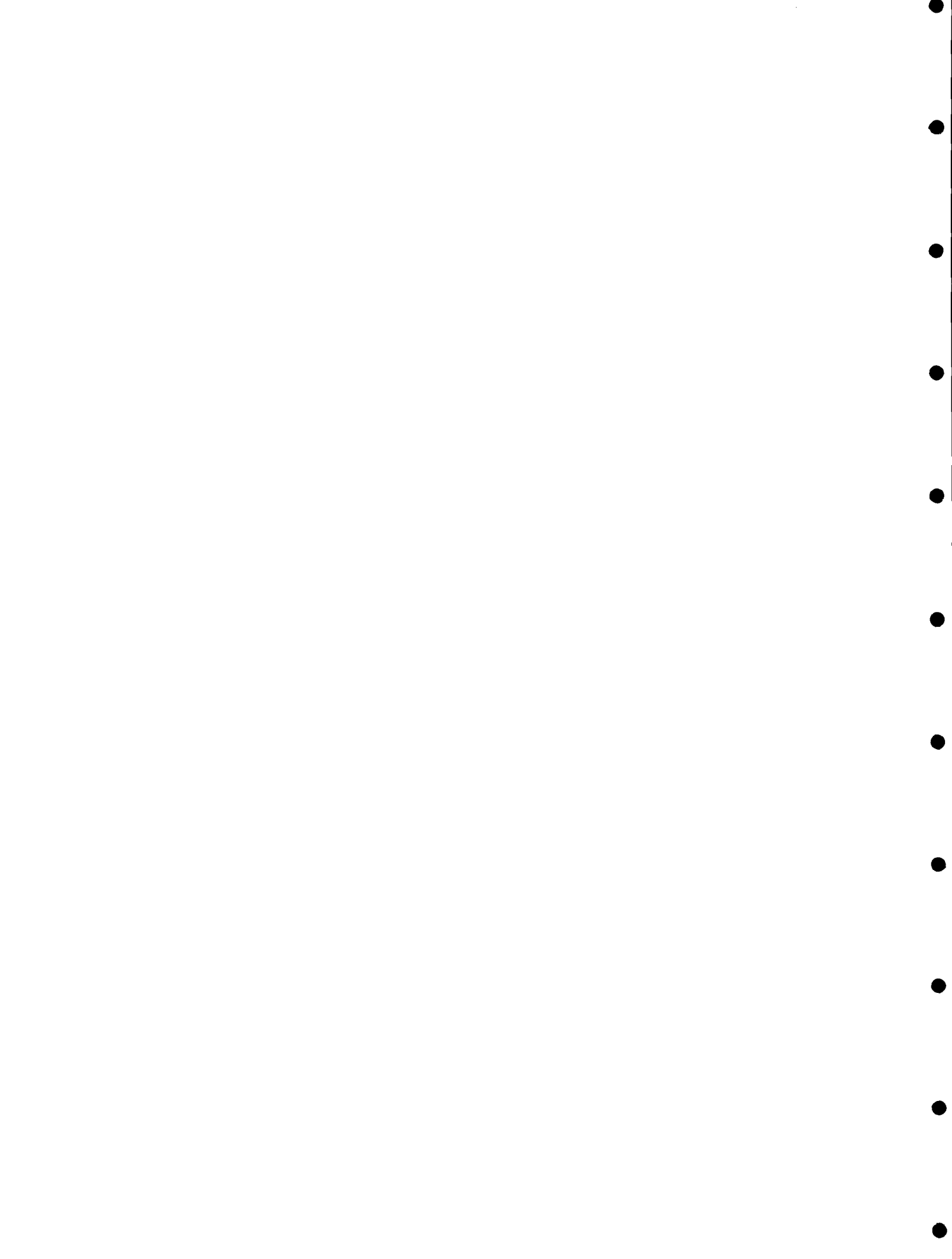
Como resultado de las circunstancias anteriormente descritas, el campo de acción de la CEDEGE, se amplió de manera considerable sin que en forma paralela al crecimiento funcional, se planteara una estrategia institucional que asegurara estrecha vinculación de CEDEGE, al desarrollo de la Región y promoviera la creación de los elementos necesarios de articulación para una participación efectiva.

Surge entonces la tercera etapa, cuya vigencia data desde 1981 en la cual CEDEGE plantea la necesidad de efectuar un detenido estudio acerca de la Institución con el fin de reorientar su acción regional, precisar sus objetivos y funciones, en procura de tender hacia la estructuración de un organismo fortalecido especializado en aquellos aspectos que son de su competencia, ampliamente conocedora de la región y su problemática, con capacidad y presencia regional para fomentar e incentivar la acción del sector público y privado en favor de la Cuenca.

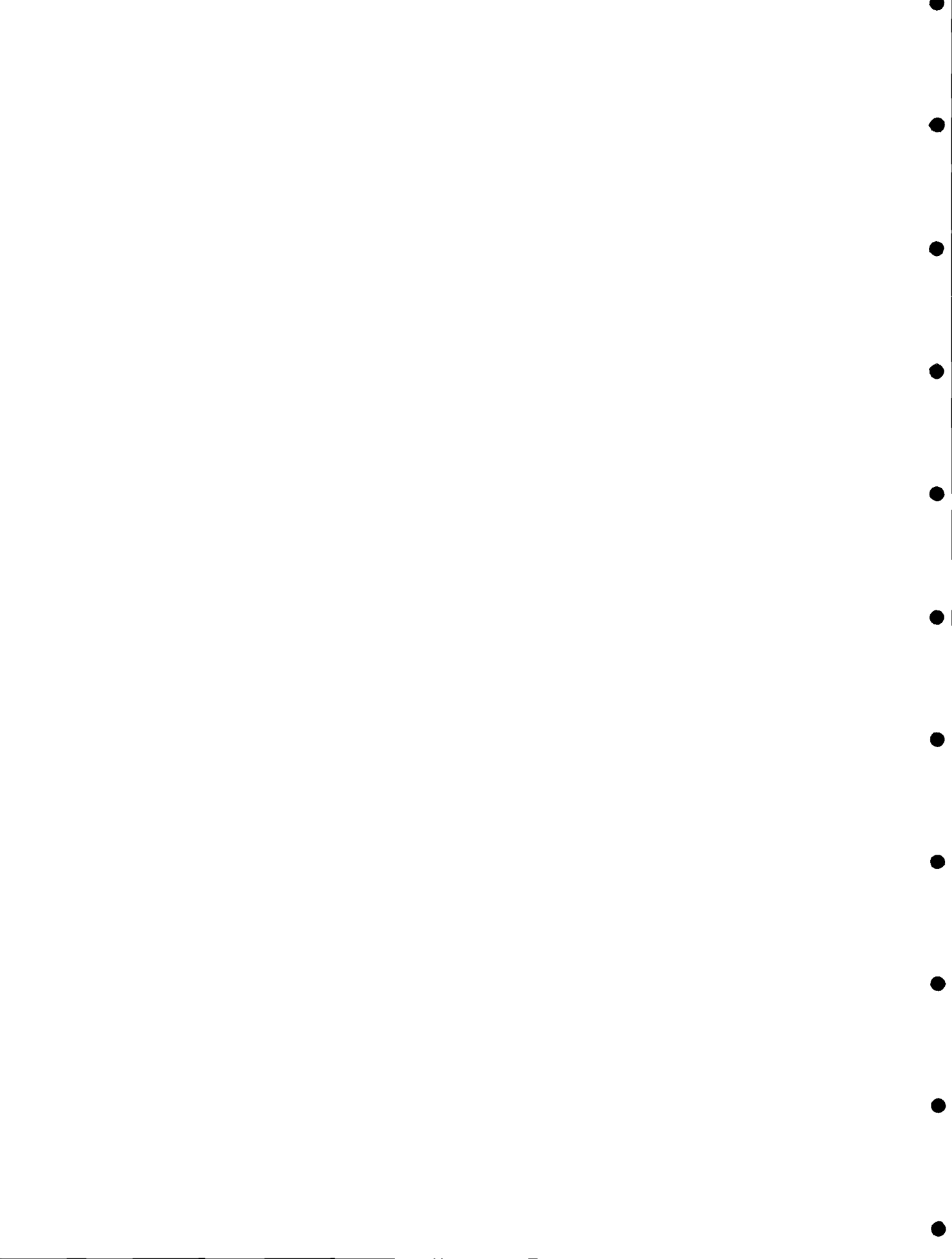


Del estudio efectuado y presentado en el numeral 2, de este Documento, se desprende:

- a. La Comisión de Estudios para el Desarrollo de la Cuenca del Río Guayas ha tenido un proceso evolutivo funcional que la ha transformado en un ente empresarial generador de servicios.
- b. Esta circunstancia ha concluído en un acumulado de funciones para CEDEGE que puede resumirse en 3 grandes áreas: Estudios básicos, ejecución de obras y administración y operación de los servicios que genera.
- c. La estructura Orgánico-Funcional ha presentado también un proceso evolutivo para responder a las exigencias de sus responsabilidades crecientes, pero con consecuencias de coordinación y unidad de dirección que deben revisarse.
- d. La creación dentro de la estructura orgánica de Unidades Ejecutoras de Proyectos especiales, en su desarrollo, ha traído como consecuencia el desvertebramiento de la acción orientadora de la Dirección Técnica y han concentrado en forma intensa la acción de la Dirección Ejecutiva.
- e. Las Unidades Ejecutoras, si bien han logrado cierta flexibilidad en su acción de toma de decisiones, no han permitido una desconcentración en los aspectos administrativos y presupuestales.
- f. El sistema financiero que opera, impide un adecuado manejo y control de los ingresos que deben percibir. Adicionalmente, la ausencia de capacidad coactiva hace difícil mantener y acrecentar el flujo de ingresos por los distintos conceptos.



- g. Los manuales de procedimientos no responden a las funciones que hoy corresponden a la organización. Igual consideración podría formularse de los reglamentos orgánicos internos que bien no existen, o se encuentran diseminados en instructivos.
- h. Es evidente una problemática frente a la dependencia económica presupuestal de CEDEGE. Si bien es cierto que la naturaleza jurídica lo identifica como entidad autónoma, su sometimiento presupuestal impide un desarrollo concordante con su carácter de autónomo.
- i. CEDEGE, participa en innumerables actividades que también son competencia de otros organismos. Además, en aquellos aspectos en los cuales tiene plena jurisdicción hace falta los reglamentos que regulen su competencia.
- j. La CEDEGE, tiene fuentes de financiamiento que no ha operativizado.
- k. La CEDEGE, carece de competencia representativa dentro de la región para ser orientadora del desarrollo regional.



5.2. Para la Articulación Institucional:

Sobre este tema se destacan varios aspectos:

- a. CEDEGE, es un organismo autónomo, y en consecuencia no aparece adscrito ni vinculado a ningún organismo superior. Sin embargo, presenta dependencia presupuestal asignada a través del Ministerio de Agricultura.
- b. La acción de CEDEGE es superpuesta y complementaria con otros organismos del sector público. Para superar tal circunstancia, se han producido actos jurídicos tendientes a habilitar la Institución. Es así como el Decreto 70/71 y el Decreto 3797 del mismo año le dan atribuciones específicas que le permiten ejecutar los denominados macroproyectos y regular el uso, aprovechamiento y conservación del agua. Sin embargo, estas leyes no han sido adecuadamente desarrolladas.
- c. El uso, aprovechamiento, y conservación de los recursos naturales está debidamente reglamentado por el Gobierno. En las leyes pertinentes se definen los principios socio-económicos que deben regir las actividades relacionadas con el desarrollo del sector y se establecen los mecanismos para administrar las respectivas leyes. Se destaca que en ellas se omiten los organismos regionales como sujetos activos del control para dar la competencia a entidades nacionales con excepción de los dispuesto por el decreto 3797/79 para Cedege. Es de suponer que mediante reglamentaciones específicas y convenios especialmente diseñados, CEDEGE podría entrar a tener competencia específica en la administración de las leyes dentro de su jurisdicción.

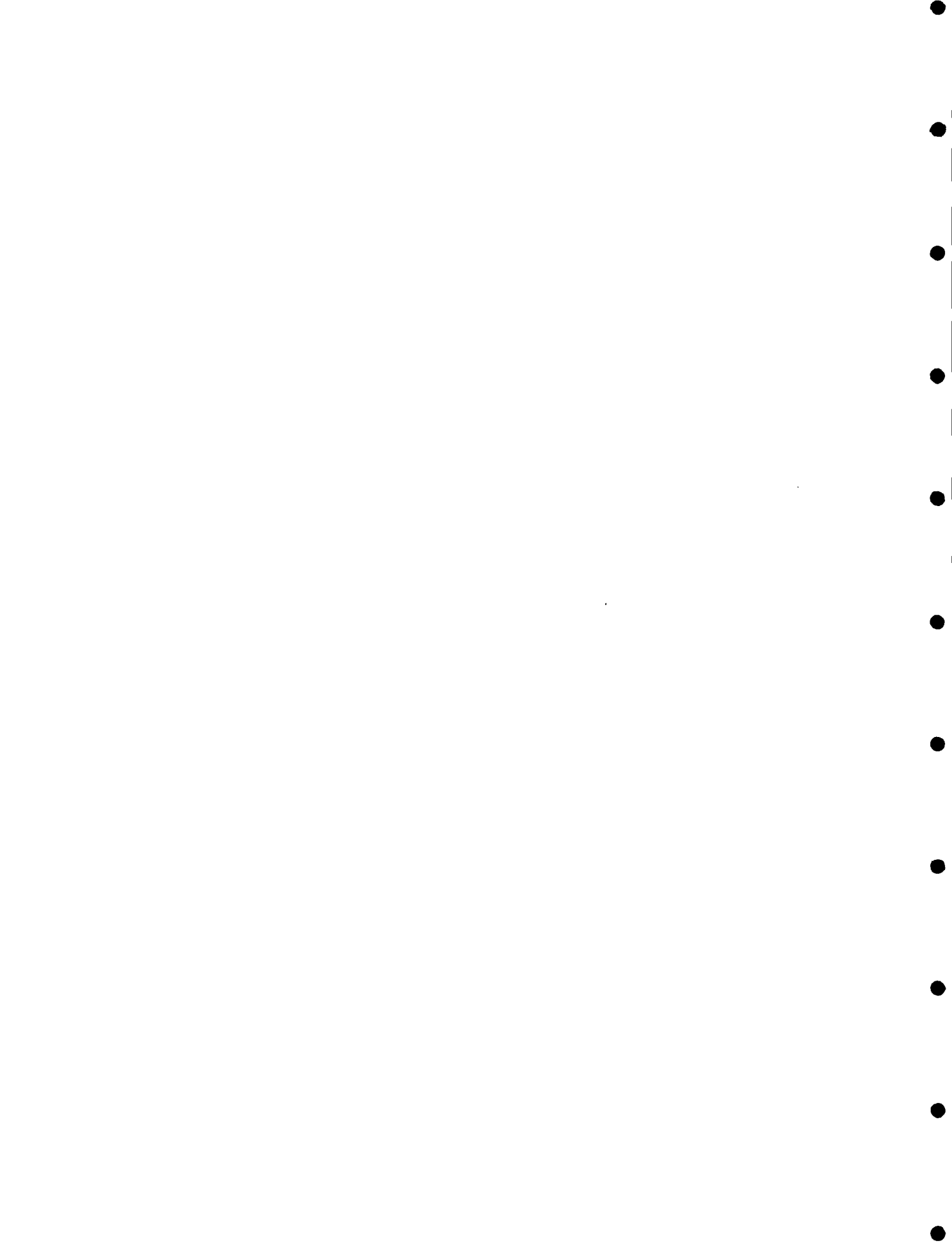


6. Recomendaciones para el desarrollo institucional y su articulación con el Sector Público:

Como puede deducirse de la primera parte de este estudio, la acción institucional de la CEDEGE encuentra en su desarrollo una serie de Entidades de acción paralela y una serie de leyes y normas expedidas para administrar con eficiencia la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales, sin que en ella se les dé ninguna competencia específica a los organismos regionales. Lo anterior, agregado al hecho de que algunos controles y sistemas exageradamente centralizados (presupuesto y personal, por ejemplo) se convierten en obstáculos administrativos para frenar el desenvolvimiento de las organizaciones.

Siendo conciente de la dificultad de un cambio radical que diera una estructura diferente al aparato administrativo del Estado, sin fines necesariamente beneficios, surge la necesidad de que a partir de instrumentos concretos como las acciones de desarrollo que se presentarán en el Proyecto CEDEGE-CEPAL/ILPES, se presten soluciones administrativas y de organización que se promueva, en un proceso racional, el desarrollo de políticas de planeación regional a partir de esquemas nacionales, se centralice la dirección de la política, se aseguren planes generales y operativos y se dé a la coordinación interinstitucional el verdadero sentido de guía unificada de acción ejecutiva y administrativa en la cual se tengan en cuenta los organismos comprometidos y las leyes atinentes.

Para el efecto se propone, sin modificar los estatutos que corresponden a la CEDEGE y a corto plazo:



- Precisar su alcance institucional
- Determinar las bases de su desarrollo programático a partir del documento Integrado de Desarrollo Regional.
- Ajustar la estructura orgánica.
- Definir esquemas de coordinación interinstitucional para el cumplimiento de los objetivos; y,
- Proponer acciones normativas de naturaleza básica complementaria.

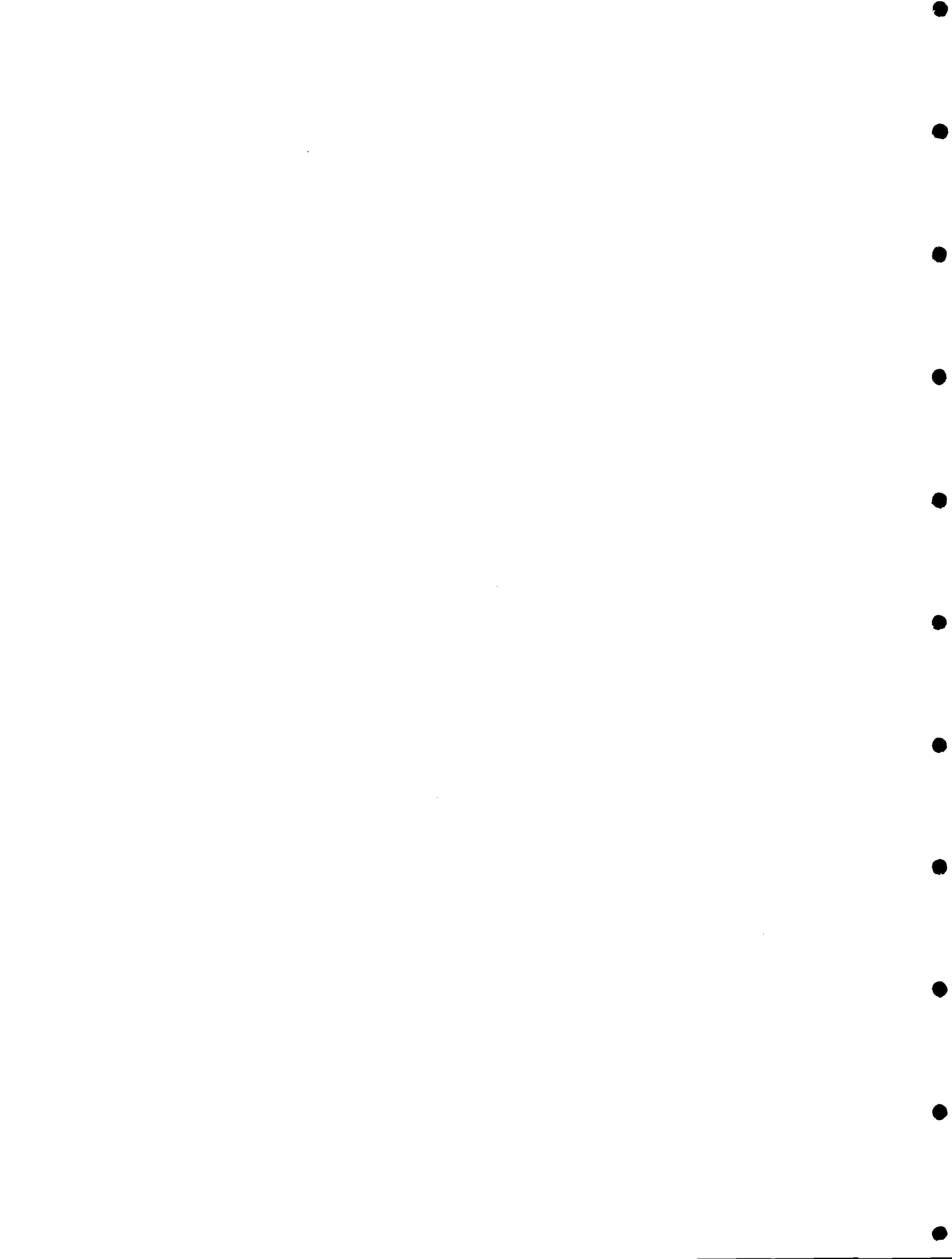
En una etapa posterior, podría pensarse en una modificación de los estatutos constitutivos.

a. Acciones Estatutarias

6.1. Alcance Institucional:

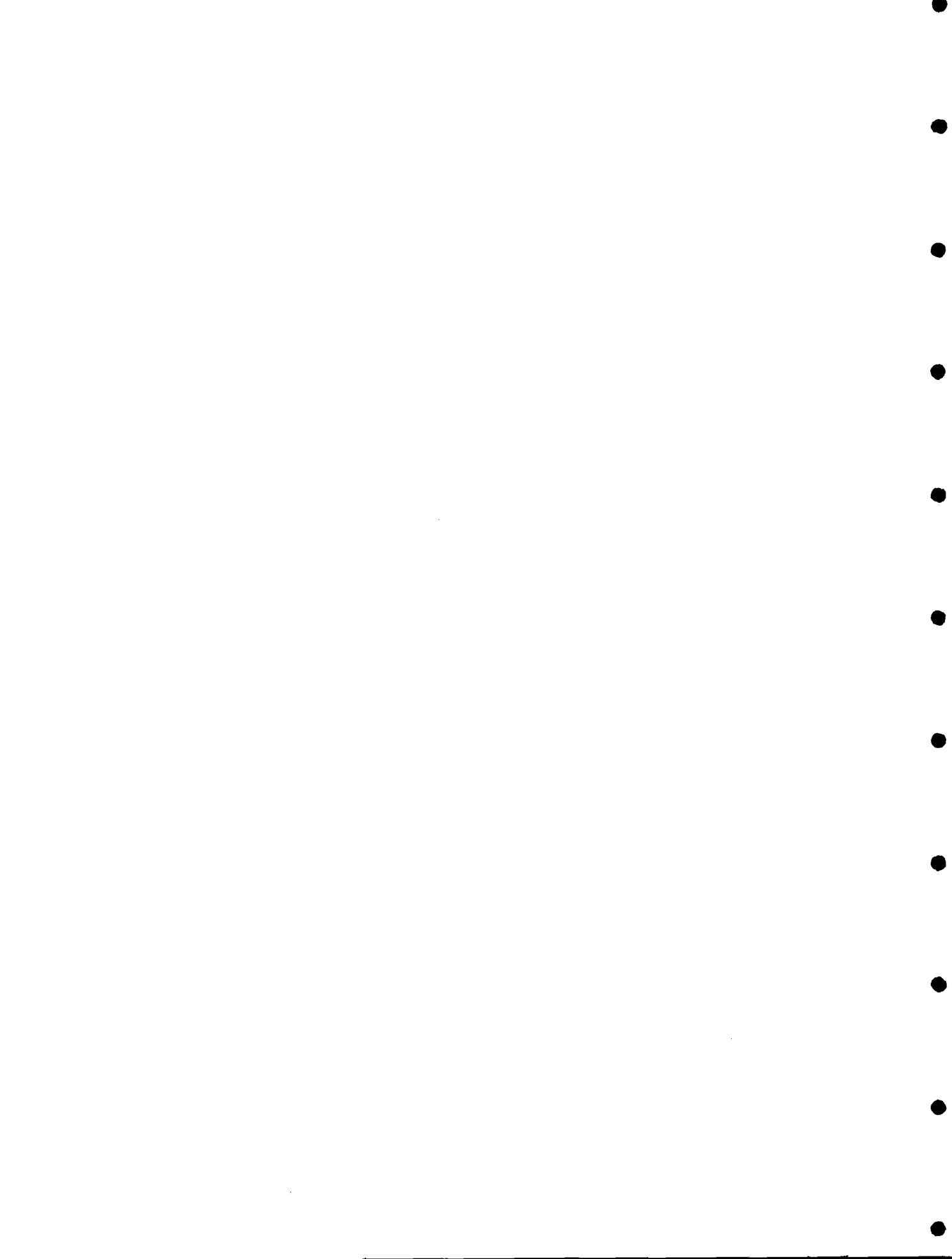
El alcance definido pretende:

- a. Mantener la cobertura geográfico-espacial definida como el territorio de la Cuenca del Guayas, la Península de Santa Elena y la parte sur de la provincia del Guayas. Para complementar el área de Planificación de CEDEGE, y determinar programas que aseguren su presencia regional.
- b. Mantener la atribución de ser un organismo de estudios básicos, identi



ficador de proyectos, encargado de formular el Plan de Desarrollo y proveer su administración.

- c. Especializar la acción específica de la entidad en los programas - derivados de aprovechamiento, mejoramiento y de la conservación de los recursos naturales renovables; y, desarrollar la comptencia que le dió el Decreto Supremo 3797/79 en el sentido de que CEDEGE, es el organismo encargado de la regulación del uso y aprovechamiento del agua y del control de su calidad.
- d. Ejecutar, ya sea por acción directa o por supervisión las obras que se deriven del literal anterior; participar en el diseño de los programas que sean necesarios poner en práctica, para aprovechar el impacto socio-económico que generan los mencionados proyectos y asesorar y coordinar la acción de los organismos encargados de ponerlos en práctica.
- e. Administrar y operar, cuando la ley lo autorice, a aquellas obras que estén directamente vinculadas con sus áreas de especialización (agua y conservación de los recursos naturales); y,
- f. Generar la acción coordinadora interinstitucional, básicamente a - través de los mecanismos existentes y de reglamentaciones especia-les que norman la interrelación del sector público y privado en la región.



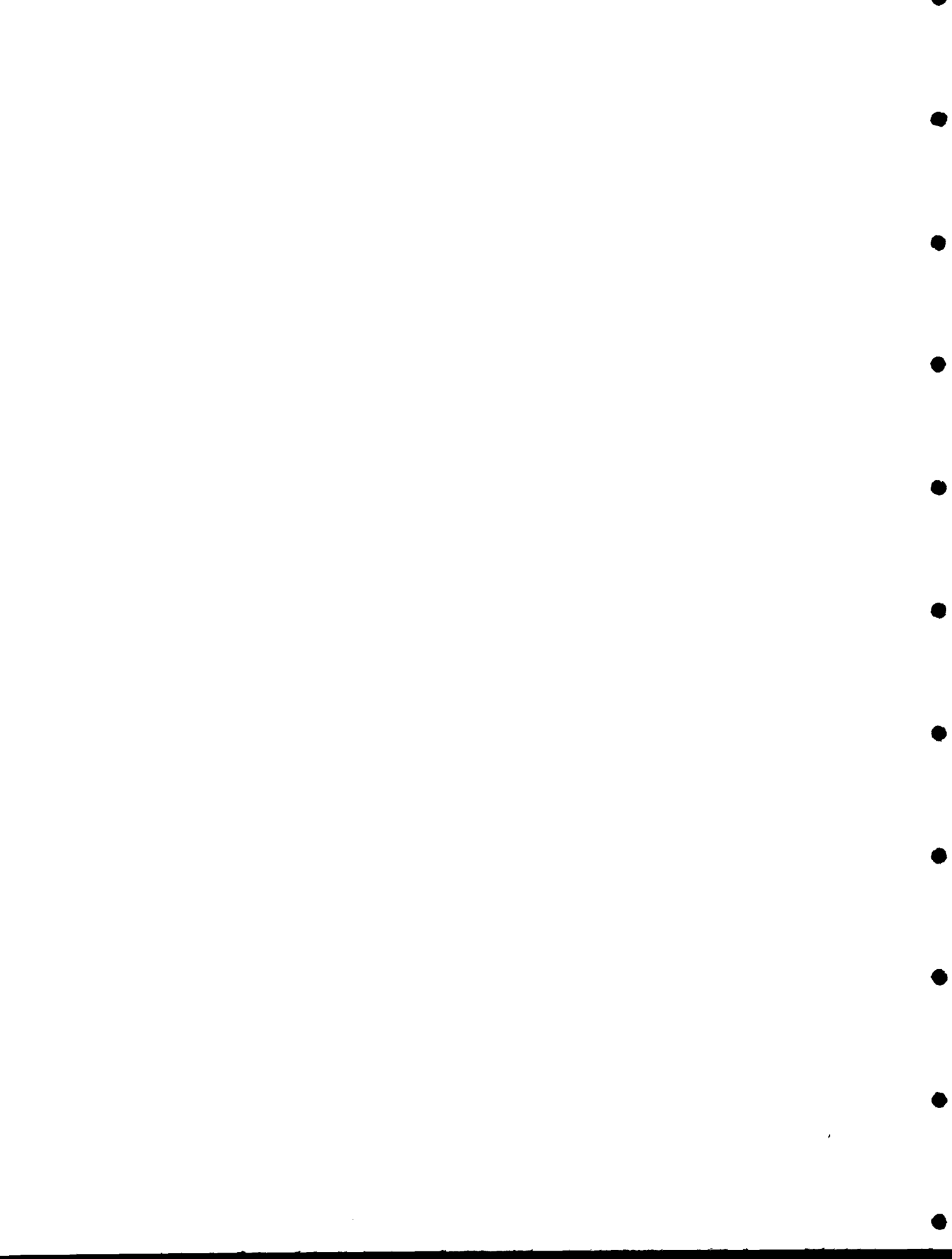
6.2. Fundamentos Programáticos:

La consolidación del alcance previsto en el numeral 7.1., requiere una acción programática que se constituya, si así puede decirse, en el cuerpo central que inspire los planes de trabajo para su acción futura y sirva de marco conceptual para delimitar su campo de acción.

Para el efecto, se trabaja en 4 programas básicos que constituyen la estrategia funcional, a saber:

- a. Formulación de un Plan de Desarrollo Hidráulico mediante el cual, de acuerdo con los estudios ya efectuados de oferta y demanda de agua, se identifiquen proyectos de cuya ejecución se logre su aprovechamiento racional y se garantice la conservación de su calidad y se habiliten las tierras para su uso y conservación.
- b. Formulación de un Plan Regional de Desarrollo Forestal, que procure la preservación y el aprovechamiento de los bosques, así como, el desarrollo de la reforestación, tanto con fines protectores como de aprovechamiento.
- c. Formular el Plan de Desarrollo agropecuario, entendido como una visión globalizante de los proyectos de riego que surgen de la adecuación del Plan hidráulico,

Es conveniente anotar aquí que los programas y proyectos que actualmente adelanta la Institución, se incorporarán dentro de los planes anteriormente enunciados para lograr una acción programática integral, coordinada,

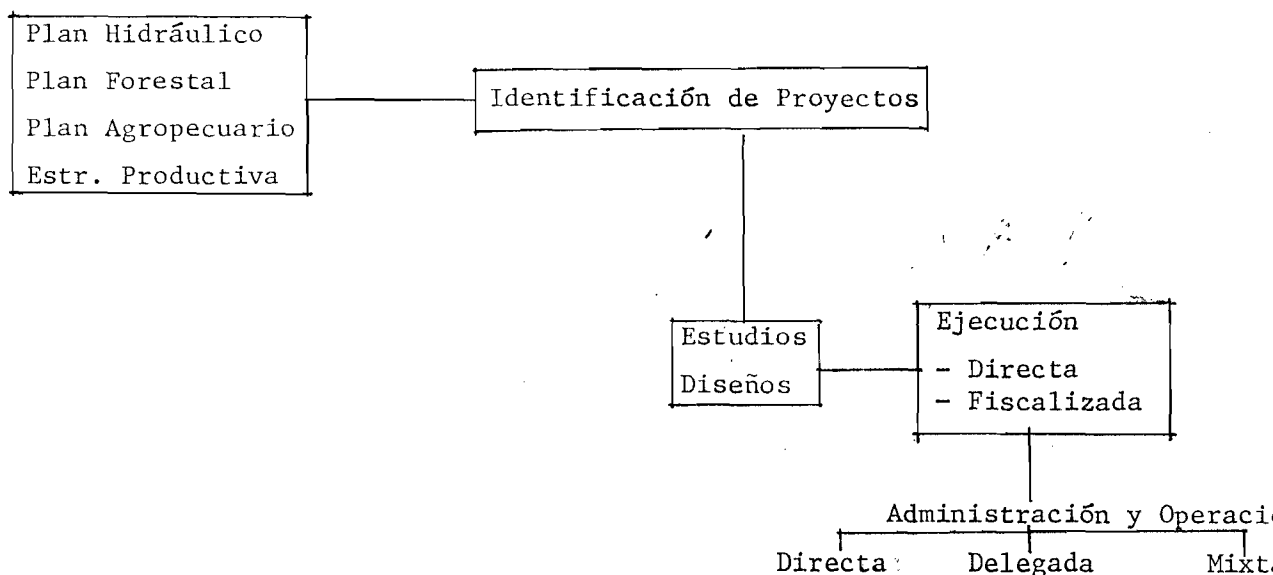


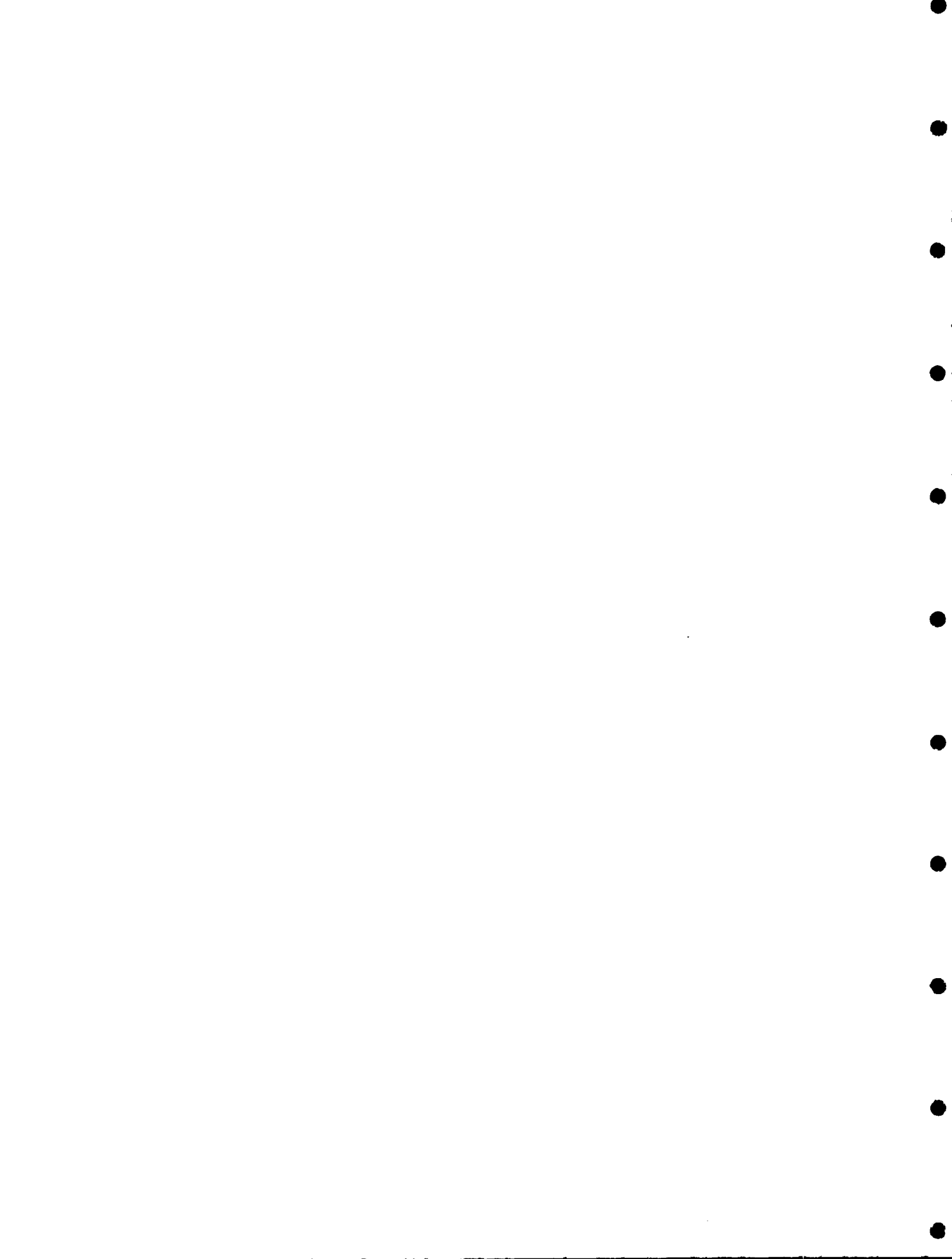
con unidad de política, centralización técnica y descentralización funcional.

Igualmente, se debe destacar que el proceso de diseño de obras hidráulicas de almacenamiento y regulación debe tenerse en cuenta entre sus elementos constitutivos básicos, la incorporación en el análisis de los impactos ambientales desarrollados por las obras y la adopción de medidas de conservación de los embalses y de las Cuencas Aportantes como componentes de dichos proyectos.

Los fundamentos básicos conceptuales y programáticos determinan una modificación de la estructura orgánica de la Institución que debe ajustarse, en lo posible, a su estrategia de desarrollo.

De esta manera, un esquema básico de reestructuración sería:





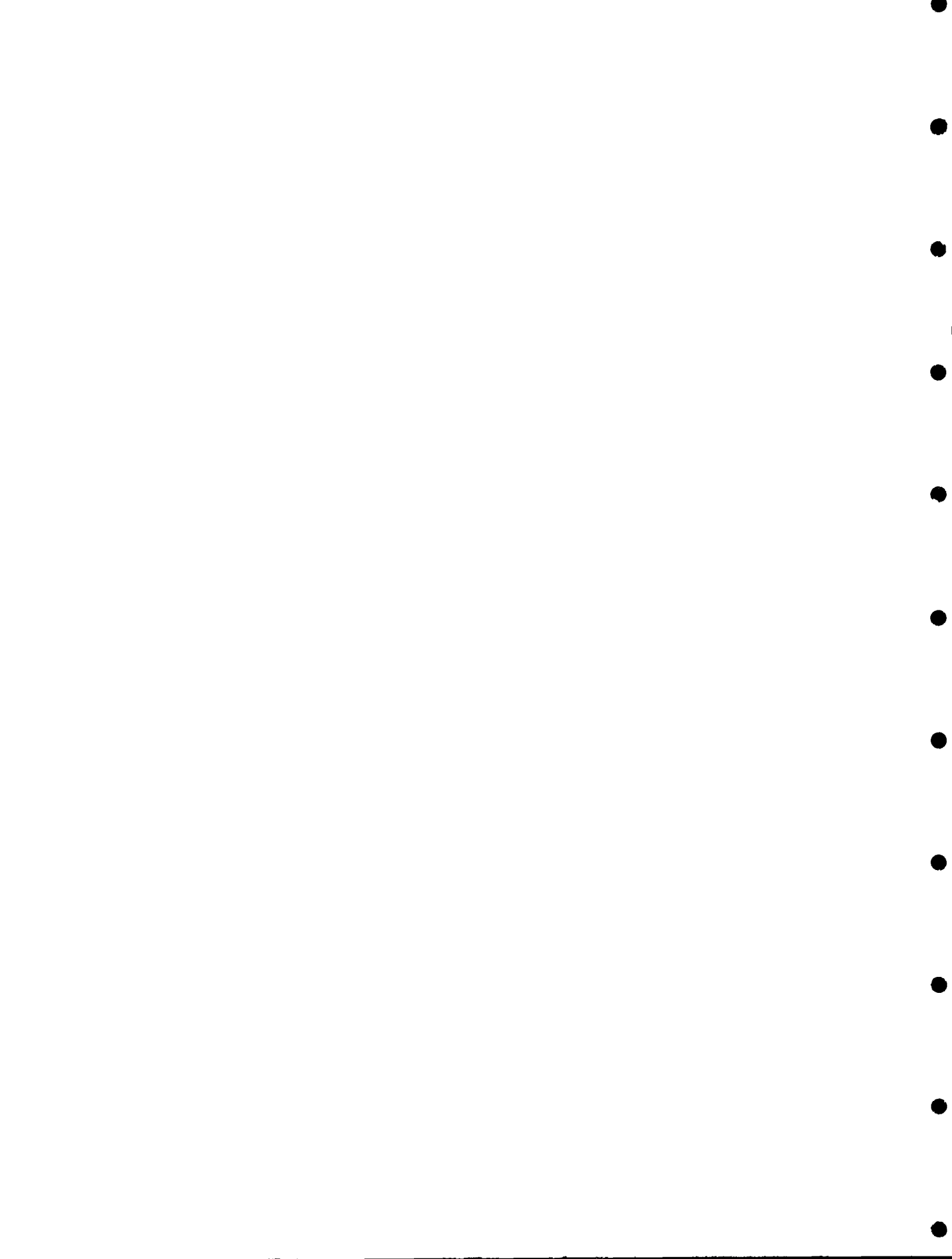
6.3. Nueva estructura orgánica de la CEDEGE y capacitación del personal:

Condición esencial para dar una aplicación plena a lo anteriormente enunciado, es que se creen las condiciones de naturaleza estructural para que las funciones tendientes al cumplimiento de los objetivos sean efectivamente incorporadas a la acción del organismo y, paralelamente, se procure un plan de capacitación que habilite y adiestre a los empleados en el desarrollo de la nueva gestión:

En lo referente a la estructura orgánica y funcional de la Entidad, ésta debe ser ajustada a una cuya operacionalidad tenga como objetivos básicos:

- Asegurar una cobertura a toda la jurisdicción geográfico-espacial asignada.
- Ejercer una acción rectora en la Planificación Regional, con capacidad para formular planes de desarrollo;
- Realizar estudios básicos y formular proyectos de inversión en las áreas que constituyen su alcance institucional.
- Administrar los planes hidráulicos, forestal, agropecuario.
- Administrar y operar, con eficiencia de gestión y capacidad financiera, los proyectos que les corresponda.
- Articular la acción planificadora al resto del aparato estatal y asegurar mecanismos de coordinación.

Para el cumplimiento de estos objetivos se diseñó un reglamento orgánico-funcional de 186 artículos que, en resumen, se puede sintetizar así: Ver Tomo III. Proyecto de Reglamento.

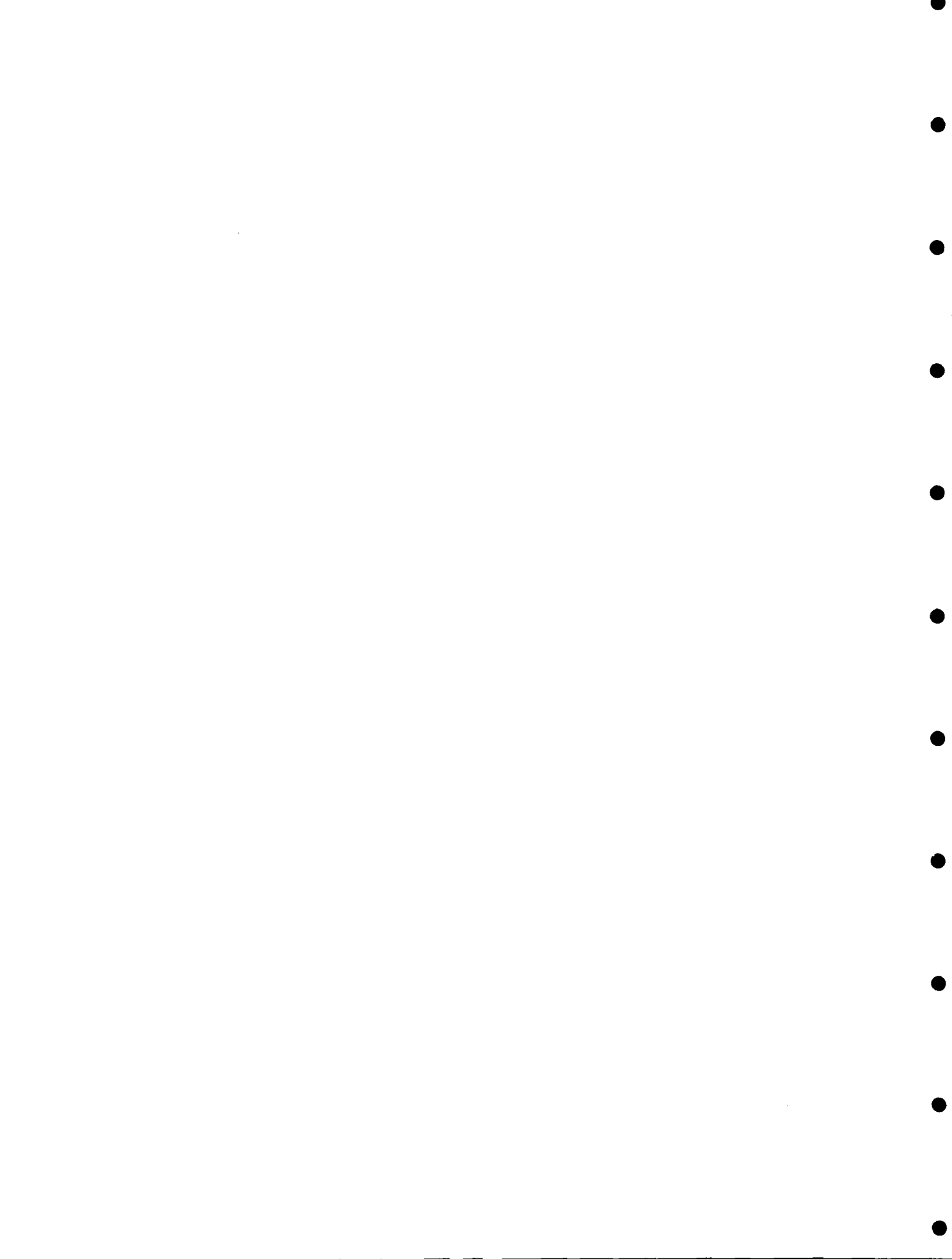


- a. Se mantiene la base estatutaria de estructurar el reglamento de CEDEGE, a partir de las Direcciones Técnica, Administrativa y Financiera.
- b. La Dirección Técnica se concibe dentro de 2 grandes áreas de acción: Estudios y Ejecución y Administración de Proyectos.

El Area de Estudios, dedicada a:

- Consolidar los estudios básicos tradicionales en el campo de la hidrología y la ecología.
- Dirigir y coordinar la ejecución y administración de los Planes agropecuario, forestal, hidráulico, Regional, incluida la elaboración de diseños básicos y estructurales de los proyectos con fines de protección forestal, desarrollo agrícola, riego, control de inundaciones y uso del agua.
- Identificar y formular a partir de los planes regionales diseñados, proyectos de aprovechamiento y conservación de los recursos.
- Realizar estudios de naturaleza preventiva para identificar obras menores con fines de evitar emergencias.
- Consolidar la capacidad de coordinación de proyectos de desarrollo interinstitucional; y,
- Estudiar las características socio-económicas de la Región y efectuar análisis que permitan un desarrollo adecuado de los planes y estudios permanentes sobre indicadores agrícolas y de población para orientar - otros programas de desarrollo regional.

El Area de Ejecución y Administración, se ha concebido con el criterio - de la División Regional como elemento básico así, se establecen Sub-Direcu



ciones para las subcuencas del Daule, Babahoyo y Vinces, además de la Península de Santa Elena.

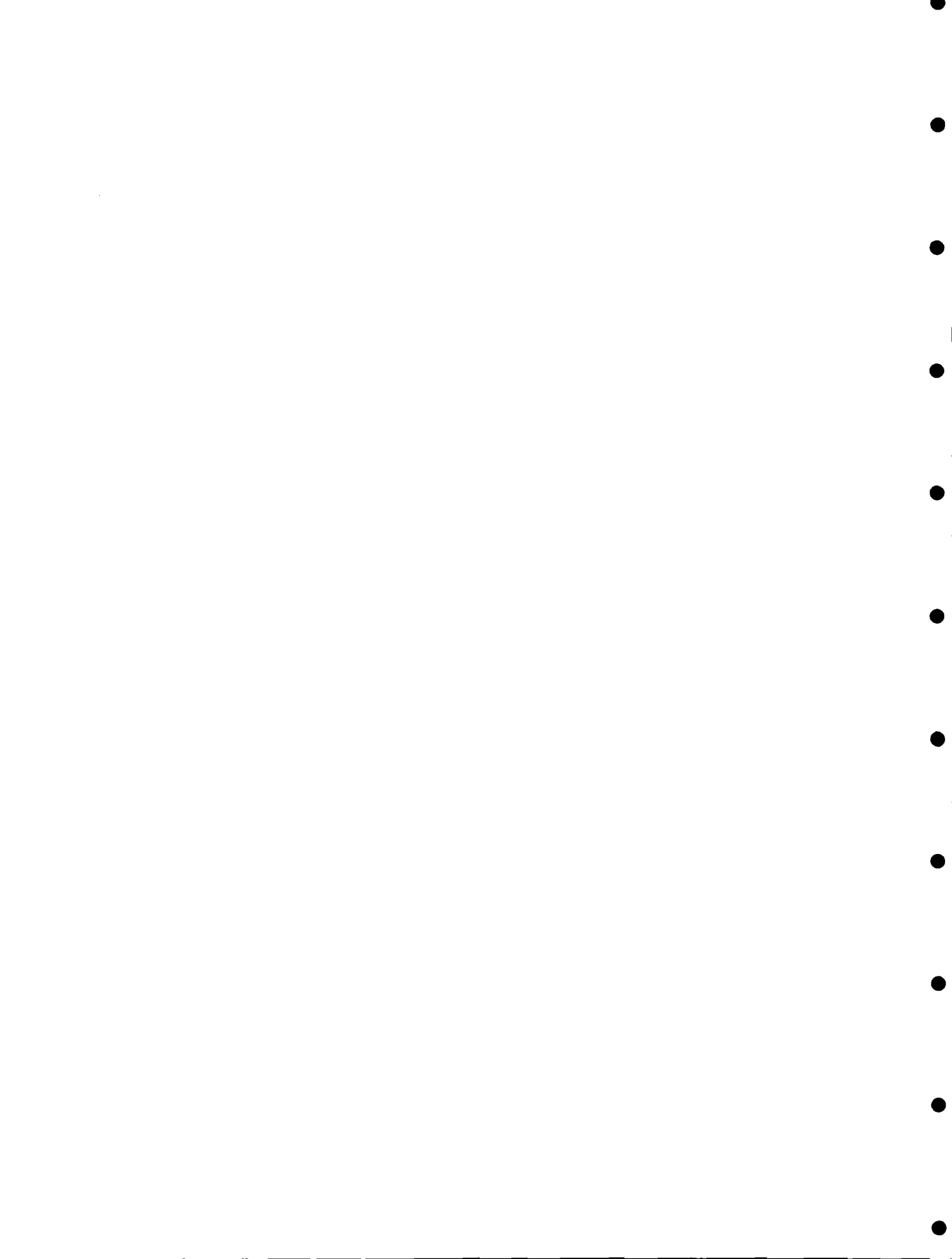
Estas Sub-Direcciones tienen como misión fundamental, en primer lugar, la ejecución de Proyectos y después, dirigir su operación y administración. El reglamento prevee la capacidad para que posteriormente se puedan crear otras sub-direcciones de Cuencas, siempre que las necesidades lo requiera.

- c. La Dirección Administrativa, se consolida dándole, además de las funciones actuales, capacidad para dirigir y administrar programas de capacitación y bienestar social.
- d. La Dirección Financiera se mantiene, dándole capacidad funcional para administrar y operar los aspectos financieros de los proyectos.
- e. Se incorporan las bases para la estructuración de un sistema de computación.

En cuanto a la capacitación de los empleados, es evidente, que la puesta en marcha de la nueva estructura orgánica requiere en su implementación de un programa paralelo que especialice a los funcionarios y asegure una investigación entre las nuevas concepción estructural como elemento estático y la integración, permita el cumplimiento de sus objetivos.

Sin perjuicio de que este aspecto debe ser objeto de especial planificación surgida a partir de un estudio de necesidades, es evidente, que los programas de capacitación deben incluir como áreas fundamentales:

- Los proyectos de inversión en sus diferentes etapas;
- Capacitación en actividades específicas de desarrollo forestal, hidráulico y agropecuario;
- La administración de planes de desarrollo y el control de su ejecución;



- Sistemas de administración y operación de proyectos en sus fases operativas, financieras y administrativas.

6.4. La Articulación Institucional:

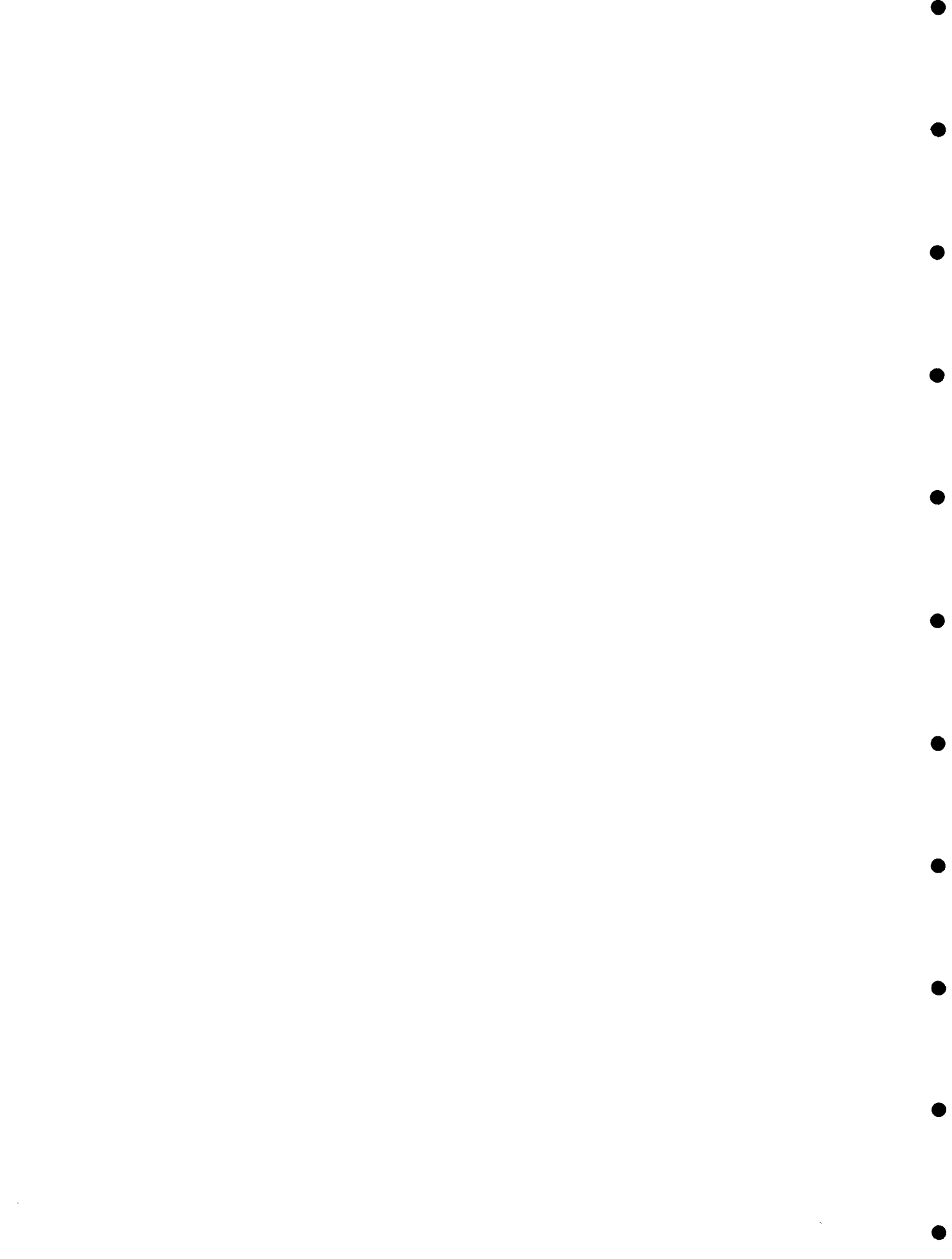
Dos conclusiones fundamentales se derivan de los estudios efectuados en las partes anteriores de este documento , en cuanto se refiere a CEDEGE. La primera, la ausencia de una auténtica vinculación de la Entidad con los entes estatales directamente relacionadas con su función y la segunda, la desconexión operativa con los instrumentos legales vigentes y la ausencia de otros que faciliten y ordenen el desarrollo regional..

Abocar esta problemática requeriría, como elemento decisivo, una modificación de los estatutos, de la Institución y una serie de cambios en las legislaciones vigentes tendientes a asignar a los organismos regionales de Planificación una competencia específica (Acción de largo plazo).

Dadas las dificultades y obstáculos políticos y administrativos que sería necesario superar para lograr este cometido, quedan como aspectos prioritarios, desarrollar 3 mecanismos de especial interés que puedan lograrse en el corto plazo:

- a. Actuar dentro de la capacidad estatutaria y proponer una reforma estructural que haga expedito el funcionamiento de la institución.
- b. Diseñar y aplicar una coordinación interinstitucional tendiente a asegurar relaciones de trabajo armónicas en todo el sector; y,
- c. Proponer la adopción de los reglamentos complementarios que sean requeridos en favor de una inserción institucional en los programas de desarrollo (tema que por su importancia se tratará en 6.5.).

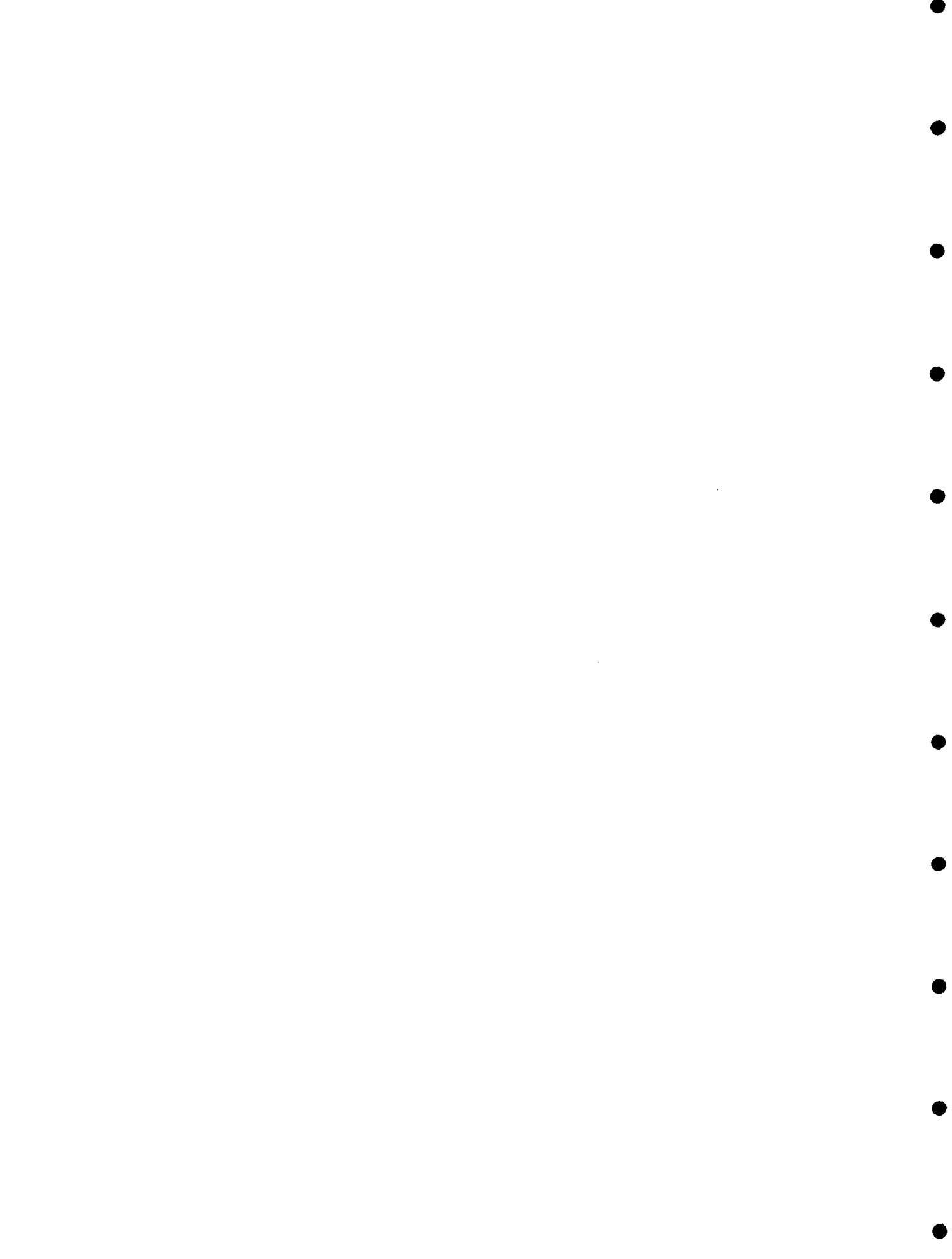
El ordinal a., ha sido descrito en el punto 6.3, de este estudio y la



propuesta consta en el Anexo 1.

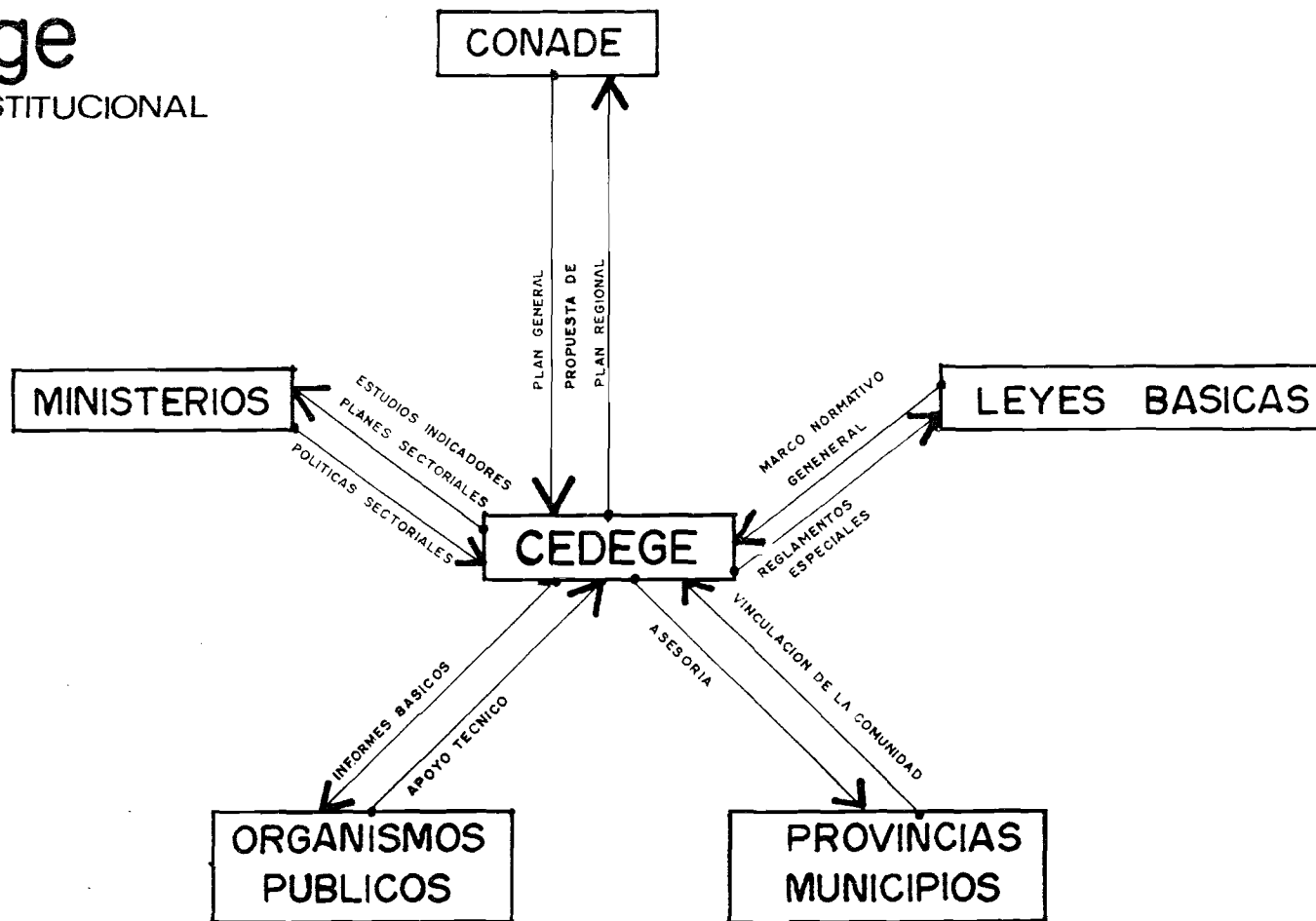
En lo referente a la coordinación legal e interinstitucional, se trata de generar condiciones que identifiquen y faciliten la acción conjunta y complementaria de los organismos.

En el caso de la CEDEGE, la inserción institucional podría provocarse respondiendo a la participación de los demás organismos con criterio de política activa y complementaria. En resumen, podría procurarse una confrontación vis a vis, que responda al siguiente esquema.

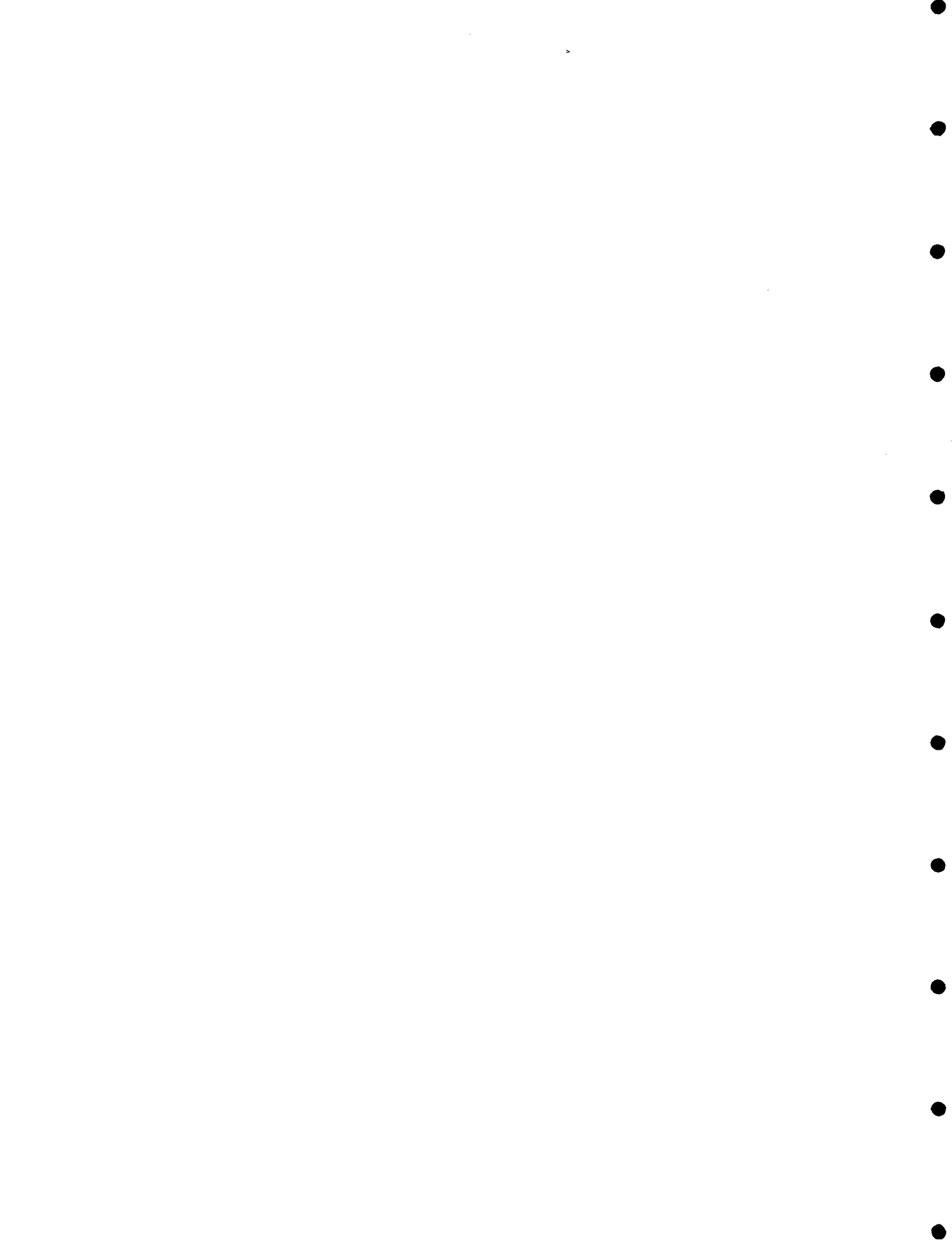


Cedege

ARTICULACION INSTITUCIONAL



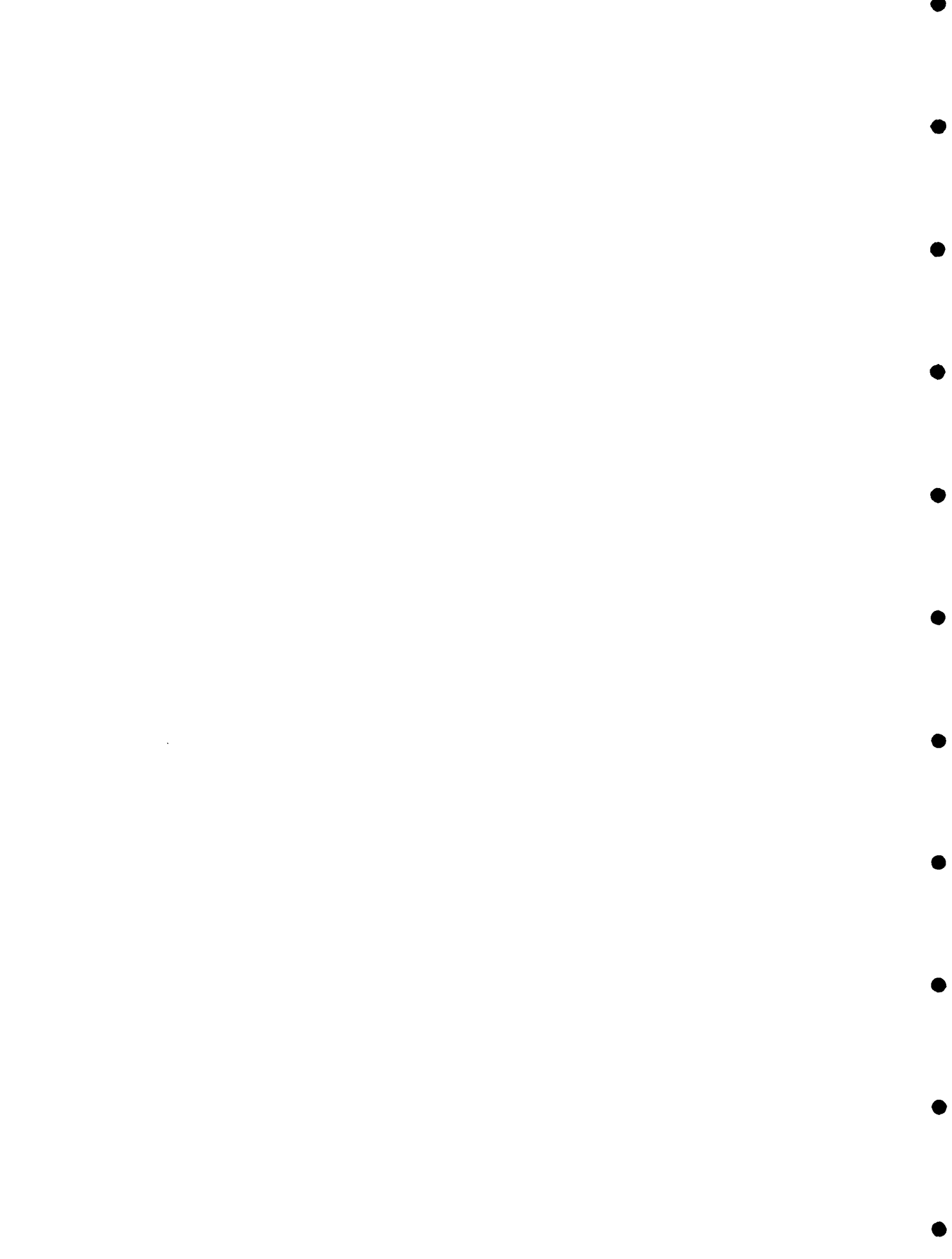
PLAN HIDRAULICO	PLAN FORESTAL	PLAN AGROPECUARIO	DESARROLLO CEN TROS POBLADOS
DESARROLLO REGIONAL			



Este esquema hace indispensable que CEDEGE, adopte las siguientes medidas:

- a. Incorporar como acción programática el Plan de Desarrollo Hidráulico y los Planes forestal, agropecuario, así como las acciones relacionadas con la estructura productiva y el ordenamiento territorial.
- b. Producir los planes operativos que precisen las actividades de los objetivos, metas, planes y programas del Plan.
- c. Promover ante el CONADE, el MAG y el Ministerio de Recursos Naturales la incorporación de los Planes formulados en el contexto de la planeación Nacional.
- d. Asumir la Dirección del Plan Hidráulico y los planes forestal y agropecuario, fundamentalmente en lo relacionado con el estudio de proyectos y su proceso hasta la etapa de ejecución.
- e. Paralelamente, elaborar y discutir reglamentos de la Ley de Aguas, y de la Forestal que consoliden e institucionalicen las actividades de CEDEGE. Se trata de crear instrumentos jurídicos, ajustados a las normas generales, que ratifiquen su calidad de rectora de los programas de desarrollo, con competencia legal para administrarlos, con participación efectiva en el control de las leyes y con capacidad para tomar decisiones relacionadas con la regulación del agua y la protección forestal de la Cuenca.
- f. Promover convenios de participación interinstitucional con los organismos que, por su naturaleza y funciones cumplen tareas relacionadas directa o complementariamente, con las de la CEDEGE.

Estos convenios que deben responder al esquema previsto en el proyecto de



reglamento orgánico funcional (Art.72), han de estar sujetos a un continuo seguimiento (también previsto en el reglamento por los artículos 71), que ordene y mantenga un control sobre los aspectos de orden operativo, de ejecución, financiamiento, aporte técnico y de personal que se establezcan en las partes constitutivas de los mismos.

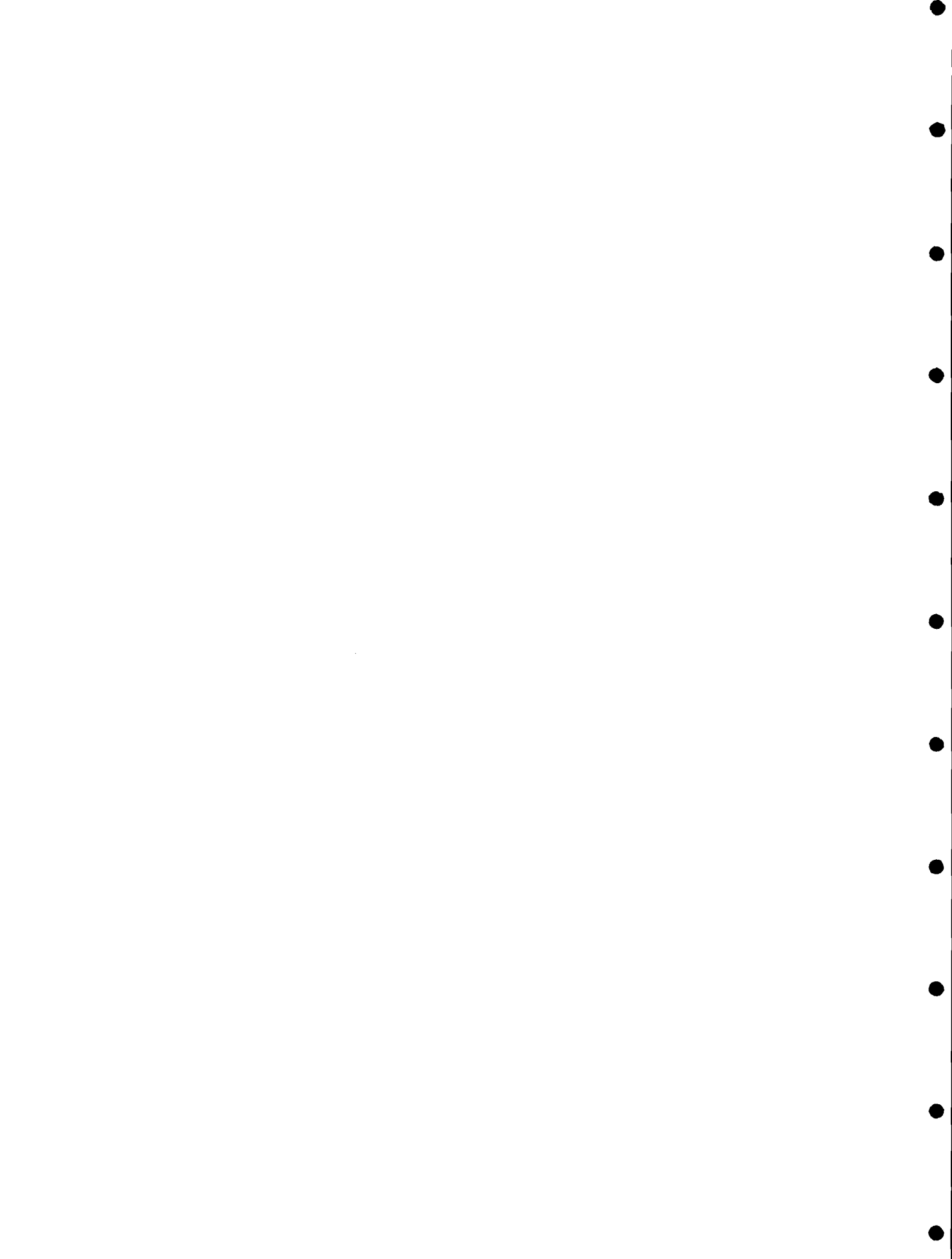
6.5. Reglamentos:

Adicionalmente, CEDEGE deberá procurar los estatutos básicos complementarios requeridos para una participación activa en la Región bajo los lineamientos de un orden legal.

En primer término , es prioritario asumir la atribución de ser el responsable del control de la calidad del agua (Decreto 3797/79). Para el efecto, deberá procurarse un reglamento para el control de la contaminación que incluya, como mínimo, los elementos determinados en el Anexo # 5 .

Adicionalmente, es conveniente reglamentar los aspectos que permitan la protección, administración, conservación y manejo de los recursos naturales renovables en el área que constituye su jurisdicción. La zonificación de la Cuenca y la delimitación y regulación de las áreas de influencia pueden ser la base para que se creen condiciones mínimas de control. (Anexo # 6);

La delimitación y el ordenamiento de las áreas de expansión urbana podría ser otra reglamentación que, a partir de CEDEGE, se impulsara para ser expedida por los respectivos Consejos Provinciales. La demanda de vivienda, la necesidad de implantar industrias y el deseo de los propietarios de comercializar la tierra, hace indispensable una reglamentación que racionalice el crecimiento urbano.



Es indispensable estudiar la conveniencia, asumir la competencia dada por el Decreto 3797/79 en el sentido de que compete a CEDEGE regular el uso y aprovechamiento del agua en la Cuenca del Río Guayas y la Península de Santa Elena.

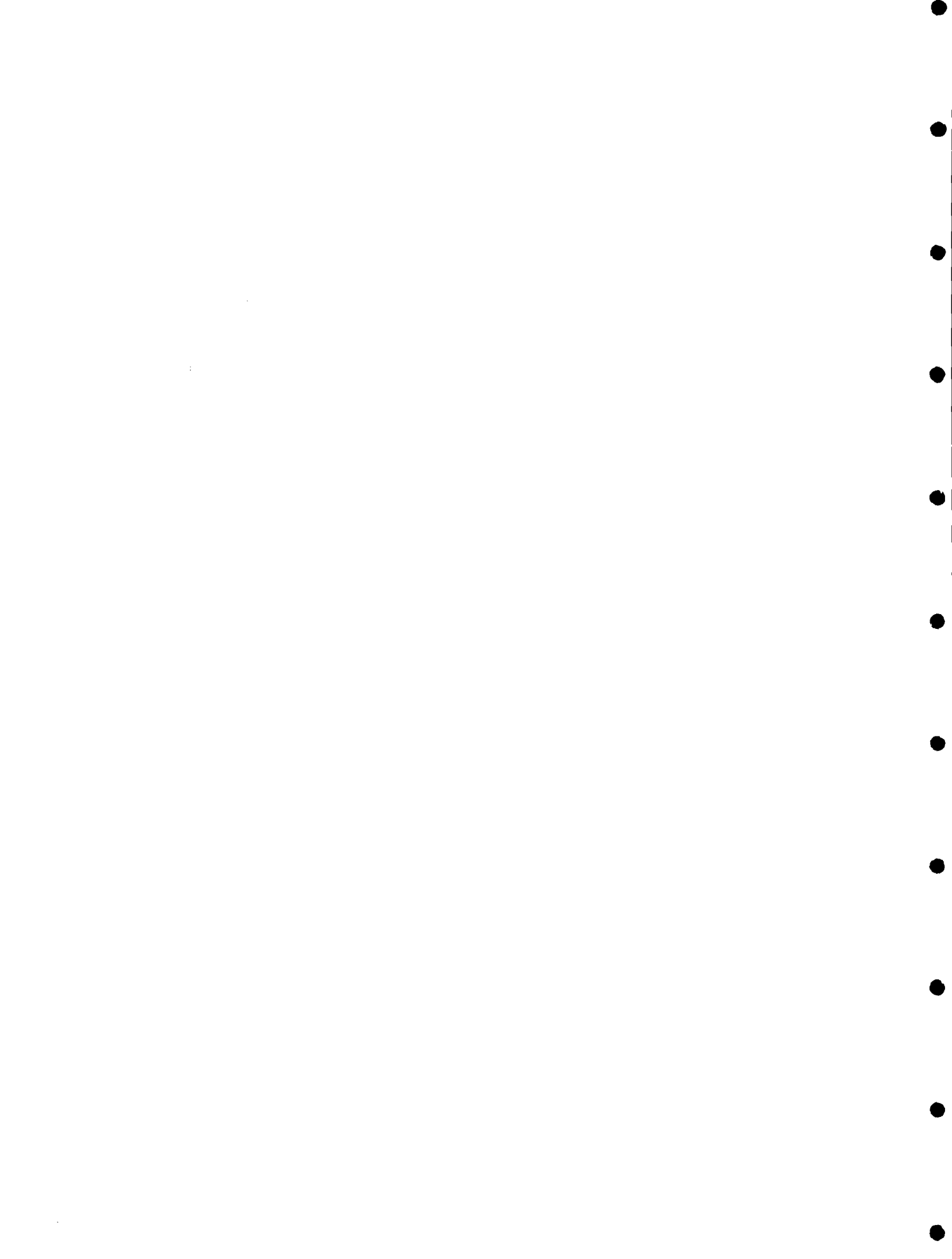
Por último, dadas las características especiales de la CEDEGE, conviene desarrollar la autorización dada por el mismo Decreto 3797/79 para estructurar un sistema propio de remuneración básica y complementaria. En el Anexo #7, se presenta un pequeño esquema orientador para ésta tarea.

b. Modificación de Estatutos:

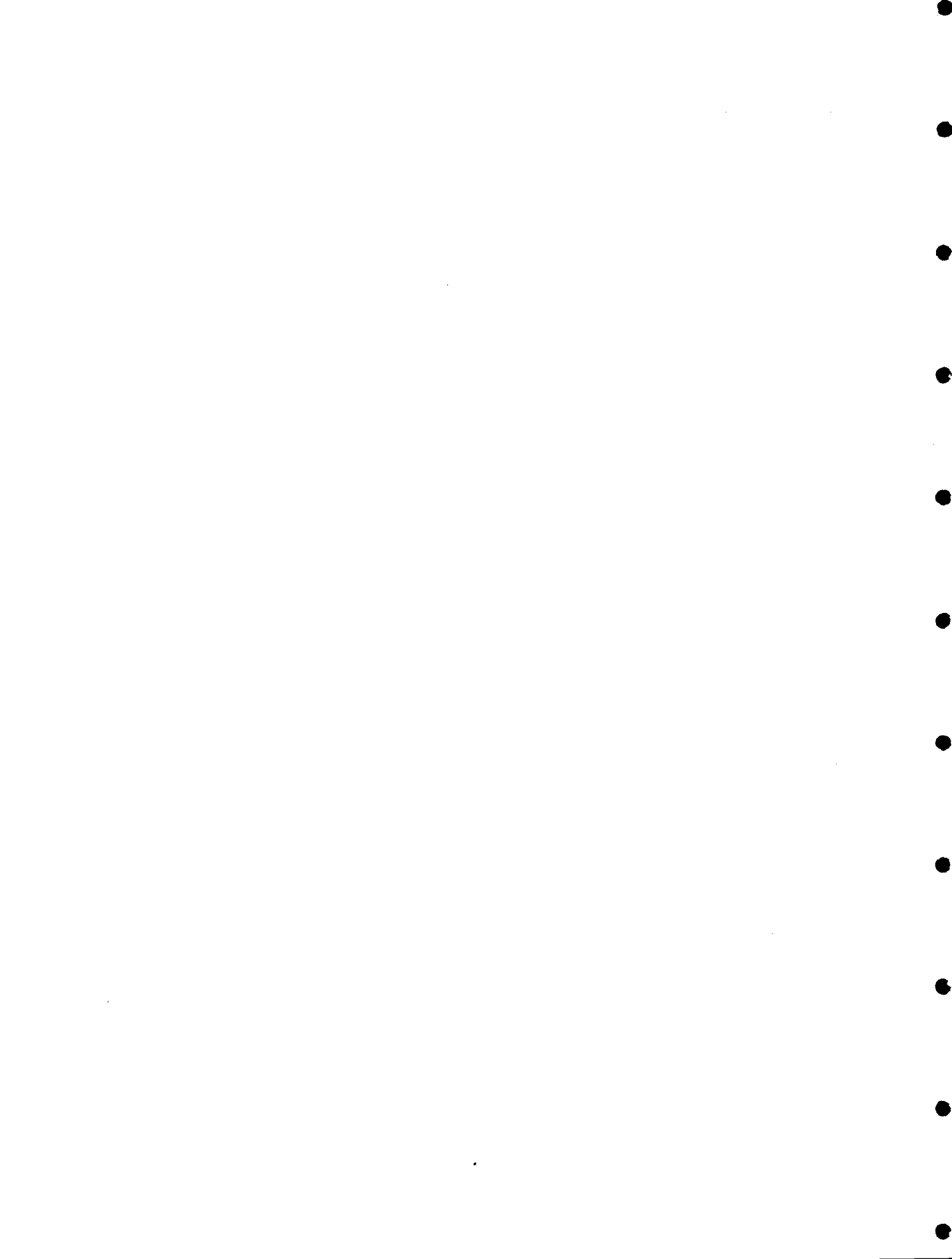
A largo plazo sería conveniente estudiar la posibilidad de una modificación de estatutos que dé una proyección mayor a la Entidad y que le facilite, en forma expresa, el cumplimiento de su gestión.

El Proyecto podría orientarse a:

- a. Se mantener la Jurisdicción de la Entidad.
- b. Habilitar al Organismo para establecer sedes secundarias en otros cantones, cuando las necesidades lo justifiquen.



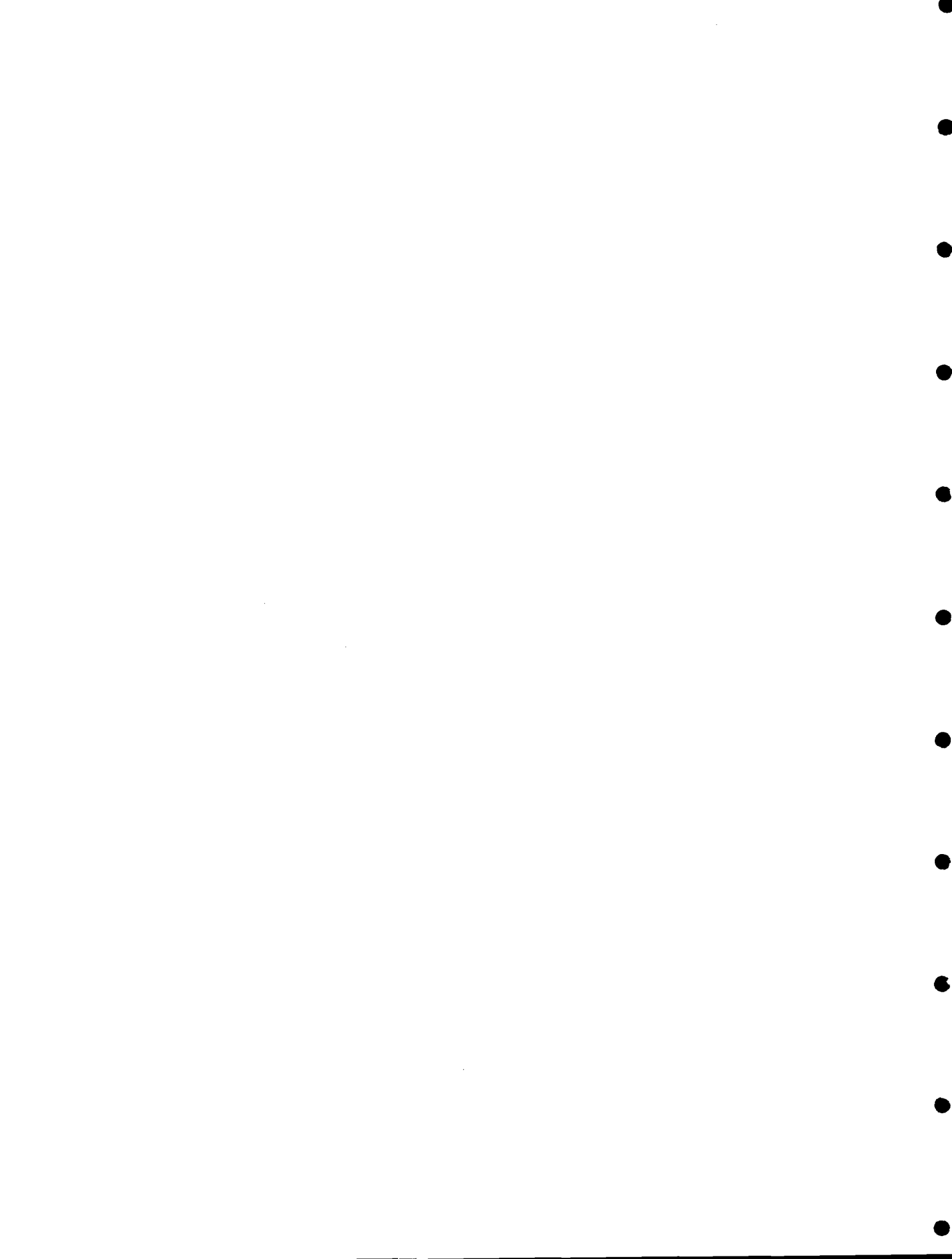
- c. Dar a la Institución el auténtico carácter del organismo de desarrollo regional, con capacidad para formular el plan de desarrollo y administrar su ejecución . En esta área, con plena vocación funcional hacia el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales renovables.
- d. Establecer mecanismos para propiciar una sólida articulación interinstitucional con facultad para crear antes que operen las obras que la entidad construye.
- e. Legalizar sobre la recuperación de inversiones y sobre el incremento del Patrimonio procurando crear condiciones que, a largo plazo, le permita desarrollar su naturaleza de organismo autónomo con presupuesto propio.
- f. Crear condiciones jurídicas con el fin de favorecer la ejecución presupuestal de los contratos de préstamos para inversiones; y,
- g. Agilizar los aspectos relacionados con los niveles administrativos para el funcionamiento de la CEDEGE.



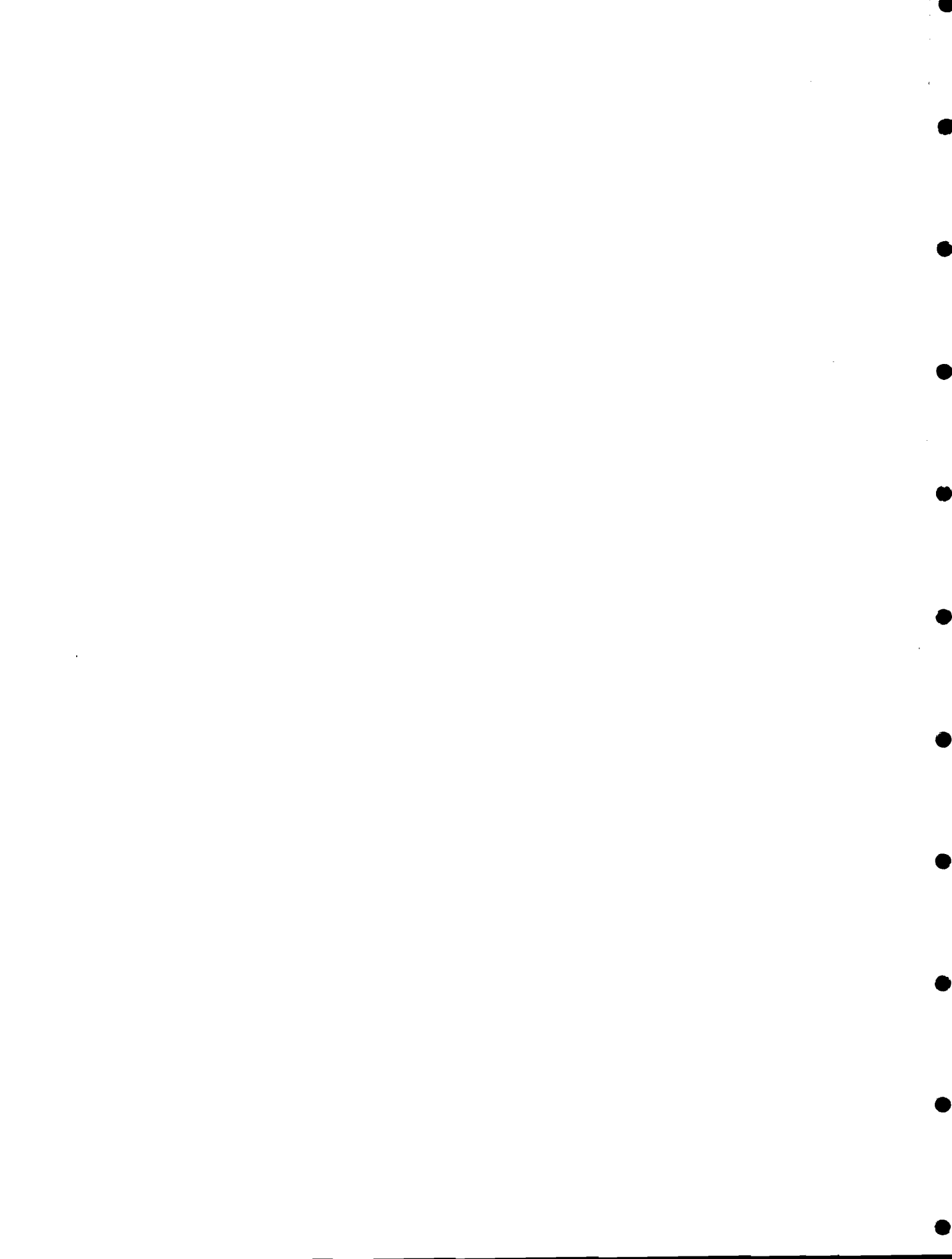
PARTICIPACION DEL INERHI EN LA ADMINISTRACION DE LA LEY DE AGUAS

1. Limitar y regular el uso de las aguas a los titulares de un derecho de aprovechamiento.
2. Autorizar a dueños de predios lindantes con cauces públicos para colocar defensas contra las aguas.
3. Autorizar la ejecución de obras necesarias para restituir las aguas - que varien o cambien de cauce, a su respectivo lecho.
4. Regular el aprovechamiento de los Recursos Hidrológicos:
 - Planificar su mejor utilización y desarrollo.
 - Realizar las zonas de protección.
 - Declarar estados de emergencia y arbitrar mediadas necesarias para proteger las aguas.
 - Propender a la protección y desarrollo de las Cuencas Hidrográficas.
5. Autorizar la modificación o destrucción de las obras de toma, conducción, aprovechamiento y las de medición y control cuando ha concluido el plazo de una concesión.
6. Cobrar a personas naturales y jurídicas las tarifas de reglamento por las concesiones de aprovechamiento de aguas efectuadas por el Estado.

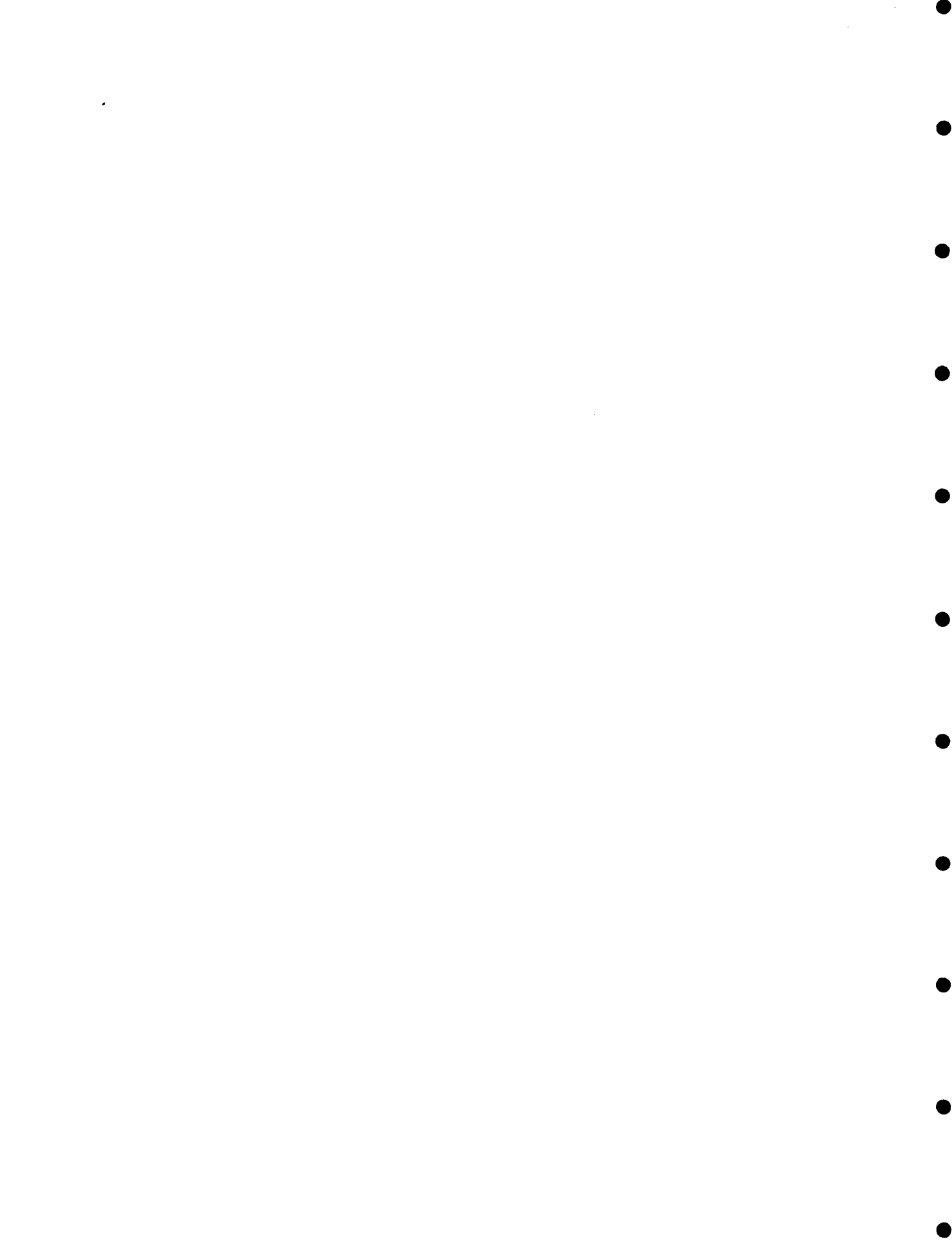
Nota: Está exonerada de pago la concesión de aprovechamiento para agua potable, para producción de energía eléctrica para servicio público, así como para empresas industriales que la generen en su propia planta o plantas.



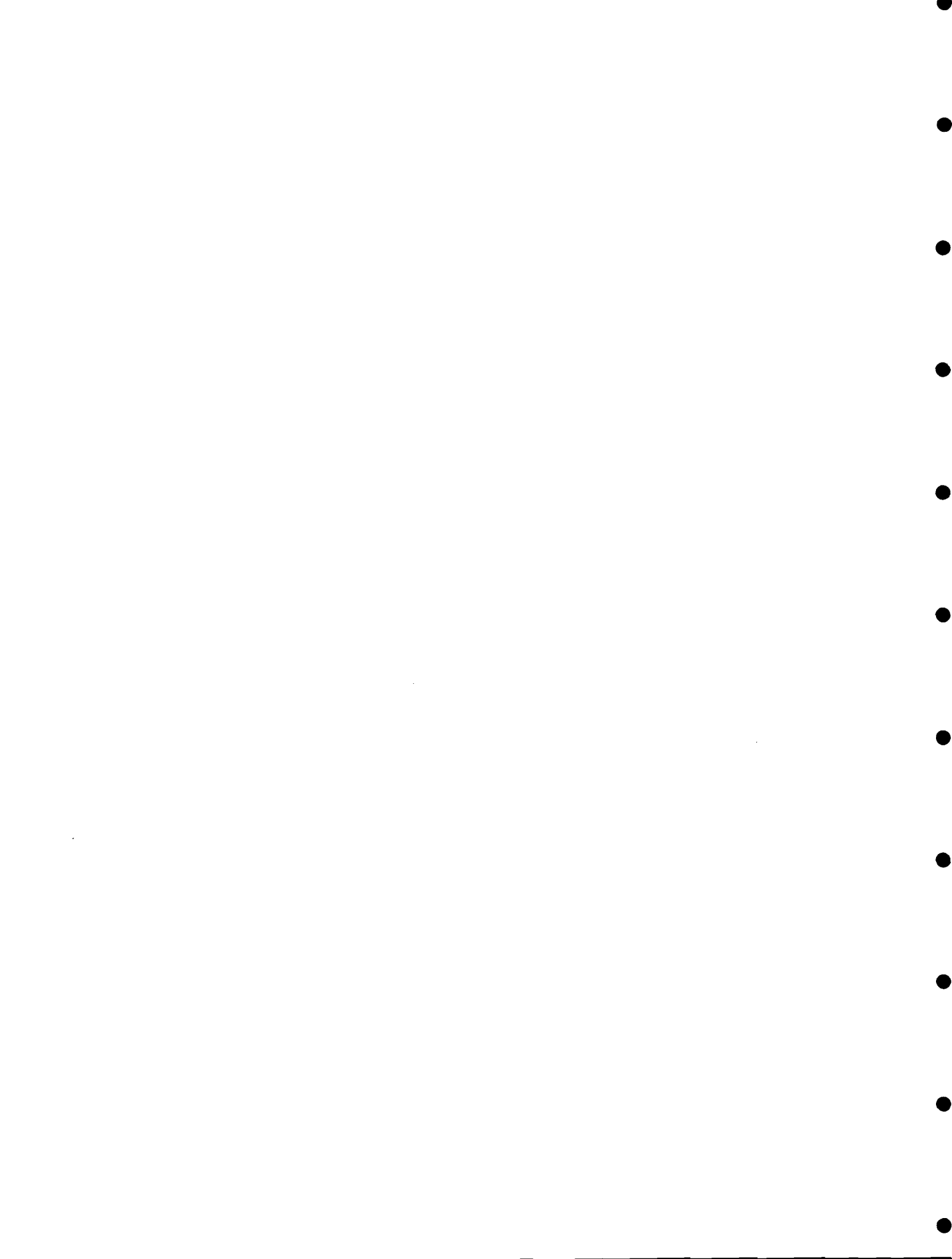
7. Formular reglamentos para determinar valores recaudables y los derechos de concesión.
8. Prever la disminución de las aguas (protegiendo y desarrollando las - Cuencas Hidrográficas y efectuando los estudios de investigación correspondientes)
9. Aplicar política que prohíba la contaminación de las aguas (con Ministerio de Salud y demás entidades estatales).
10. Aprobar los estudios y obras necesarias para la utilización de un derecho de concesión de aguas.
11. Registrar las concesiones de los derechos de aprovechamiento de aguas.
12. Disponer la suspensión temporal del uso de las aguas, para ejecutar - obrar de conservación y mantenimiento.
13. Cancelar, suspender o modificar una concesión, cuando el usuario no la aproveche en forma eficiente, o la utilice de modo distinto, o con finalidad diversa a la señalada en la concesión.
14. Variar, en caso de emergencia, la prelación del uso del agua.
15. Autorizar cambios de bocatoma o traslados de derechos de agua en cauces naturales o artificiales.
16. Autorizar la construcción de embalses.
17. Determinar técnicamente la procedencia del agua para riego, subsuelo, glaciares, manantiales, cauces naturales o artificiales).



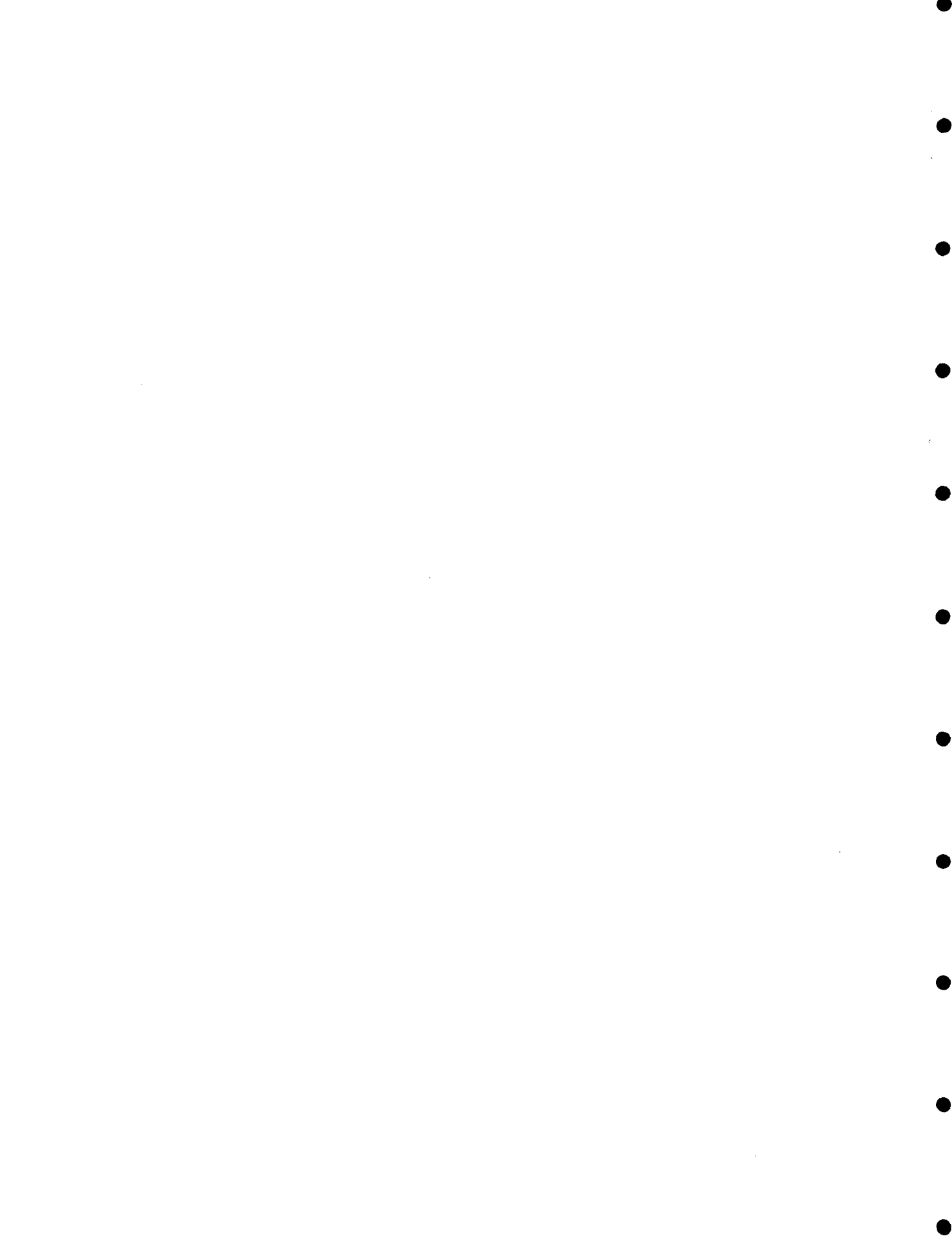
18. Ordenar al concesionario el tratamiento de las aguas procedentes de la generación de energía y trabajos mineros, si lo estima necesario
19. Autorizar la explotación de aguas subterráneas.
20. Solicitar, modificar sistemas o instalaciones de alumbramientos de agua, inadecuados.
21. Otorgar licencias a personas naturales o jurídicas para efectuar preparaciones con fines de alumbramiento de aguas.
22. Estudiar y controlar la exploración y explotación de las aguas minerales, termales y medicinales; inventariarlos, clasificarlos y evaluar la utilidad terapéutica, industrial y turística de dichas fuentes.
23. Definir el lugar de captación de aguas remanentes.
24. Aprobar y supervisar los estudios, realización de obras de riego y saneamiento del suelo, así como su posterior utilización.
25. Determinar la disponibilidad de las aguas de los ríos, lagos, lagunas, aguas corrientes o estancadas, aguas lluvias, superficiales o subterráneas y las demás, como aptas para los fines de riego.
26. Fijar el caudal de las aguas con fines de riego.
27. Declarar las excepciones para no utilizar el agua para riego.
28. Remitir al Banco Nacional de Fomento y cálculos del valor de las aguas para regadío para que ésta Institución genere líneas de crédito.



29. Fijar fajas marginales de terreno en propiedades aledañas a álveos naturales, acueductos, etc., necesarios para facilitar la navegación, el tránsito y los servicios.
30. Aprobar las obras que permitan ejercitar un derecho de aprovechamiento de aguas. Suspender la conseción cuando no sean ejecutados.
31. Disponer el cierre de pozos o galerías cuando interpongan el flujo subterráneo que alimenta a otras de más antiguo funcionamiento.
32. Disponer, con cargo a quienes no cumplan, la ejecución de lo dispuesto por la Institución.
33. Autorizar a los propietarios de predios con servidumbres naturales, - para modificar el curso de las aguas, siempre que no perjudiquen a las demás.
34. Autorizar las ocupaciones de terrenos para la ejecución de obras de servidumbre fonzosas (se paga indemnización cuando se ocupan áreas superiores al 10% o causen desmejoras que superen el 5%).
35. Autorizar cualquier modificación de una servidumbre establecida.
36. Establecer las servidumbres para el uso de las aguas, en caso de participación de predios.
37. Ordenar la construcción o reparación de obras por defectos de construcción denunciados por diseños de predios sirvientes.
38. Impedir plantaciones, construcciones y obras nuevas en los espacios laterales de la acequía, cuando



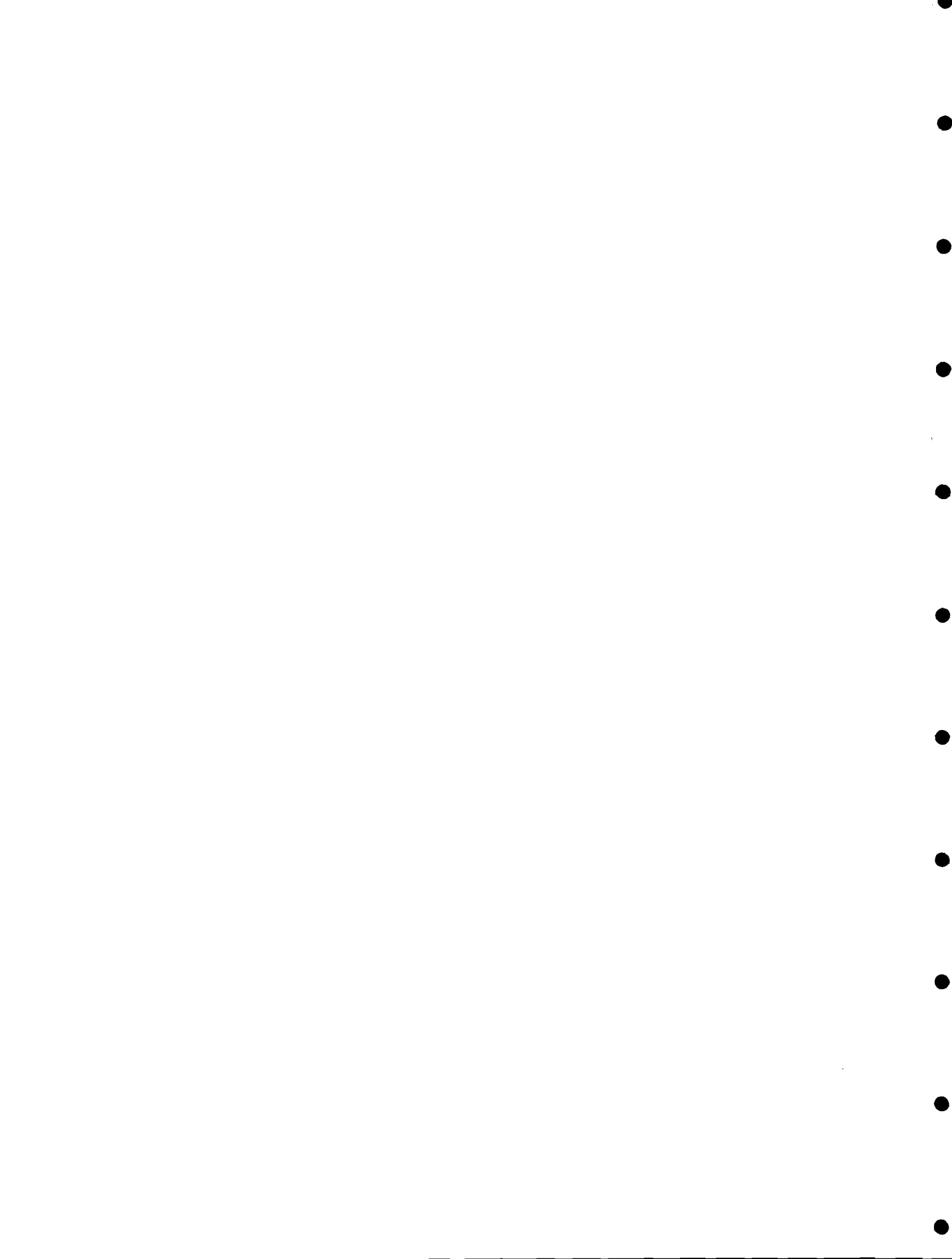
39. Resolver conflictos entre personas que llevan agua por un acueducto - común.
40. Aprobar estatutos de los directorios de aguas (organización, funcionamiento, reparto, explotación y conservación de aguas).
41. Intervenir en conflictos de los directorios de agua .
42. Aprobar obras para almacenamientos de aguas de más de 200 m3.
43. Cooperar y ayudar a las entidades encargadas de preparar o ejecutar programas de desarrollo.
44. Aprobar la Constitución de Comisiones de Riego y Drenaje.



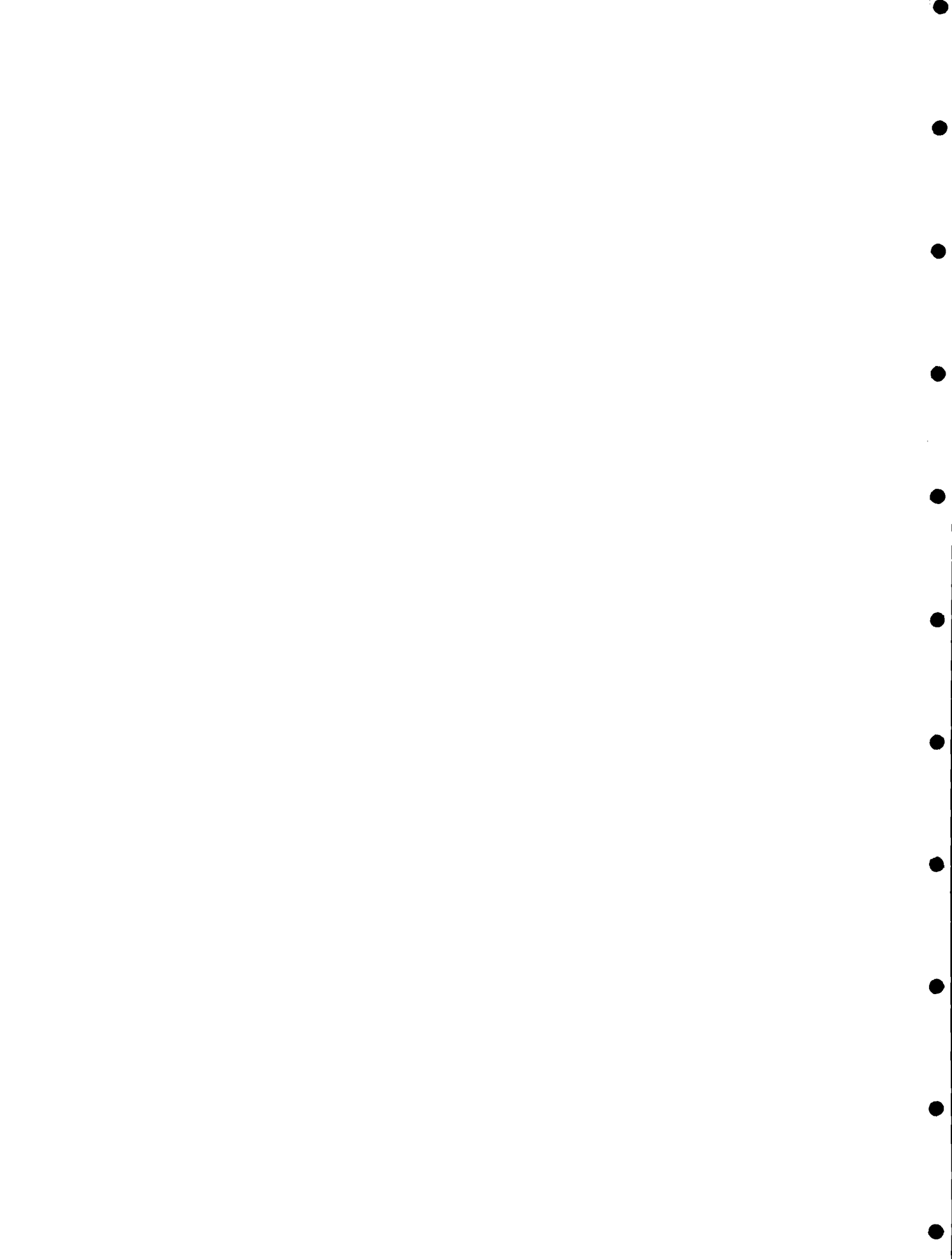
FUNCIONES INERHI

Aprobar obras para evitar contaminación de las aguas en el establecimiento de servidumbres de observadores y uso doméstico.

45. Aprobar la creación de Comisiones de Riego y Drenaje.
46. Supervisar las Comisiones de Riego y Drenaje y velar por el cumplimiento de sus funciones y finalidades.
47. Aprobar el reglamento interno de cada Comisión de Riego y Drenaje.
48. Formular, en coordinación con la Comisión de Riego y el Ministerio de la Producción, los planes tentativos o alternativos de cultivos y riego anuales.
49. Dar normas técnicas para la construcción y mantenimiento de obras de regulación y distribución para el uso de las aguas por las Comisiones de Riego.
50. Aprobar el estudio de las necesidades financieras de las Comisiones de Riego y remitirlas a las entidades crediticias.
51. Dar asistencia técnica a los beneficiarios de créditos de las Comisiones de Riego.
52. Coordinar con la Comisión de Riego las gestiones entre los usuarios y las entidades de crédito para la concesión de préstamos
53. Determinar el volumen y caudal de aguas necesarios para el riego de los predios.



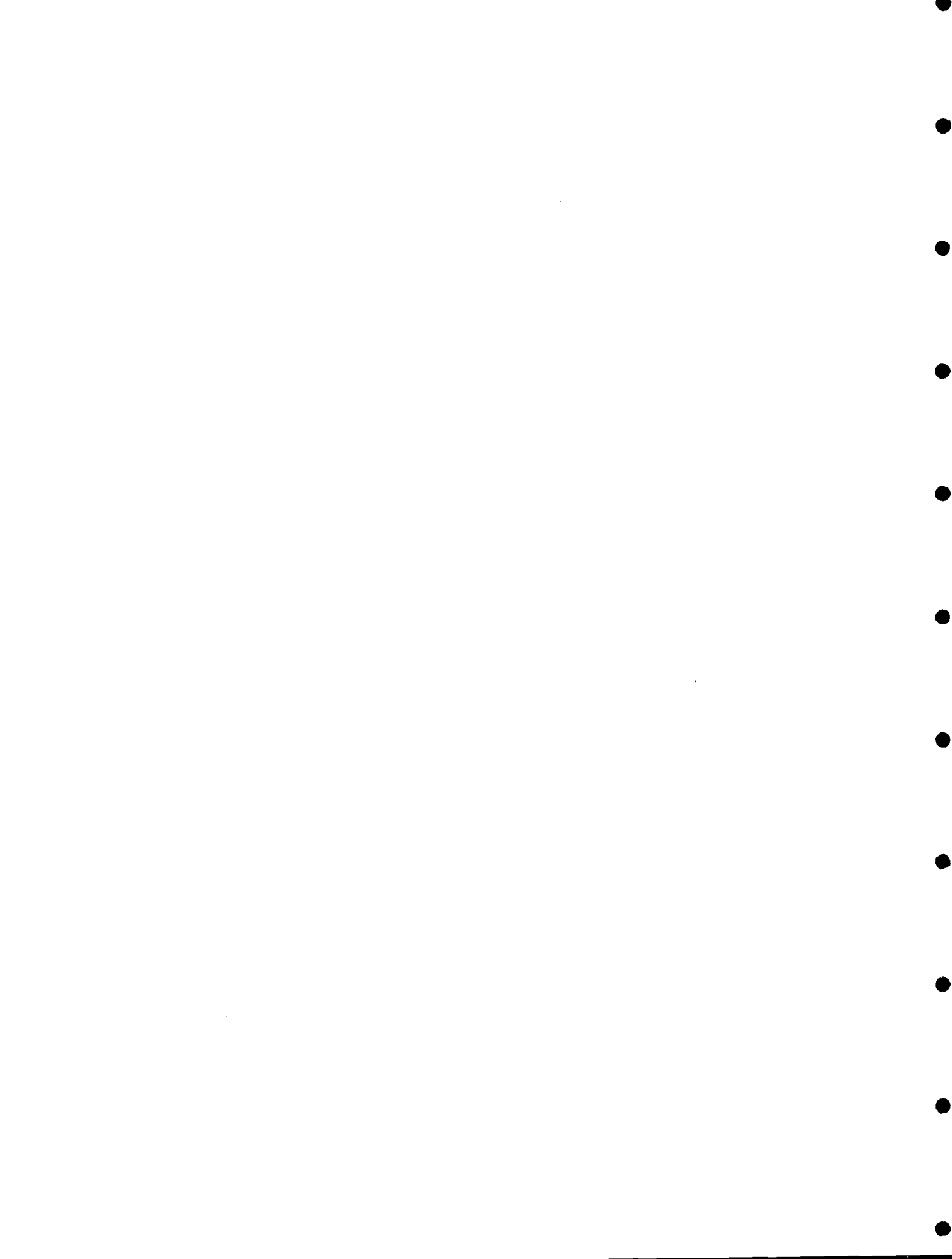
54. Autorizar obras para riego mediante bombeo (que son pagados por los - beneficiarios).
55. Estudiar las propuestas de tasas por servicio de riego que presentan - cada 5 años las comisiones y elaborar el acuerdo que las fija por el M
56. Rendir informe al Servicio Forstal para que ésta otorgue concesiones de explotación de bosques, y declarar las áreas de bosques protectores.
57. Supervisar análisis de aguas afluentes para determinar el grado de - contaminación y fijar límites máximos de tolerancia a la contaminación para las distintas substancias.
58. Señalar el área de protección de las fuentes de agua mineral.
59. Tomar medidas para proteger a usuarios, cuando se presenten cambios en composición de fuentes naturales.
60. Controlar los trabajos de protección y conservación de las fuentes naturales (realizados por concesionarios)
61. Aprobar concesión del derecho de aprovechamiento de agua.



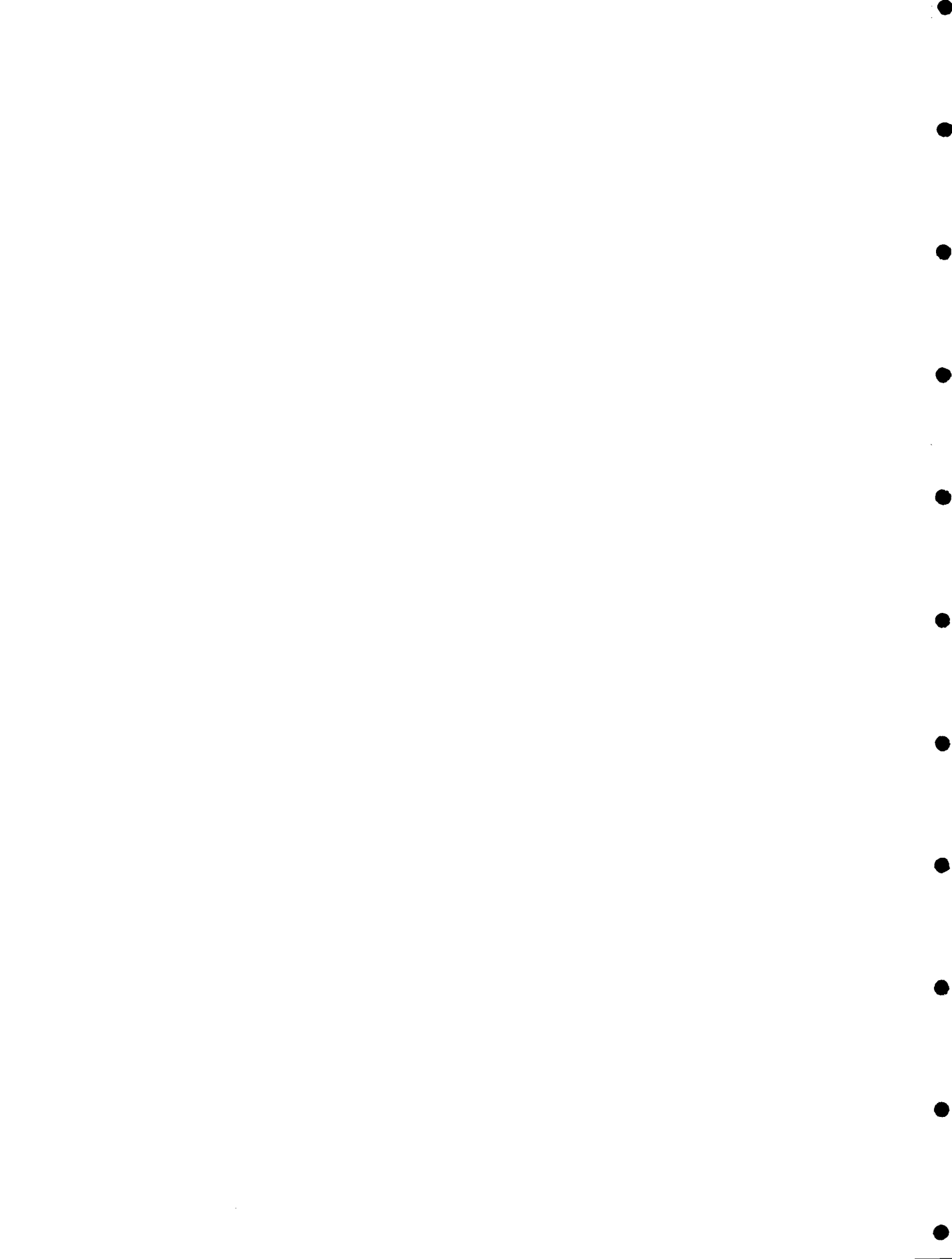
Anexo # 2

COMPETENCIA DE ENTIDADES ESTATALES EN LA LEY DE AGUAS

1. Miniserio de Salud: Aplicar la política que permita la prohibición de la contaminación de las aguas.
2. Ministerio de Salud: Dar dictámen en estudios de aguas minerales, termales y medicinales.
3. INERHI y Ministerio de Salud: Supervisar el funcionamiento de las plantas de tratamiento de aguas.
4. Ministerio de Salud: Expedir informe favorable a un potencial usuario de aguas medicinales, para tramitar su derecho de concesión.
5. Ministerio de Salud: Determinar cambios significativos en aguas minerales.
6. DITURISMO: Colaborar en estudios de aprovechamiento turístico de las aguas minerales, termales y medicinales.
7. Ministerio de Recursos Naturales y Turismo: Expedir reglamento para cobro de tarifas de agua por regadío.
8. CENDES: Aprobar estudios para concesión de aguas con fines de uso industrial.
9. Dirección General de Geología y Minas: Aprobar estudios para concesión de aguas para explotación de yacimientos minerales.

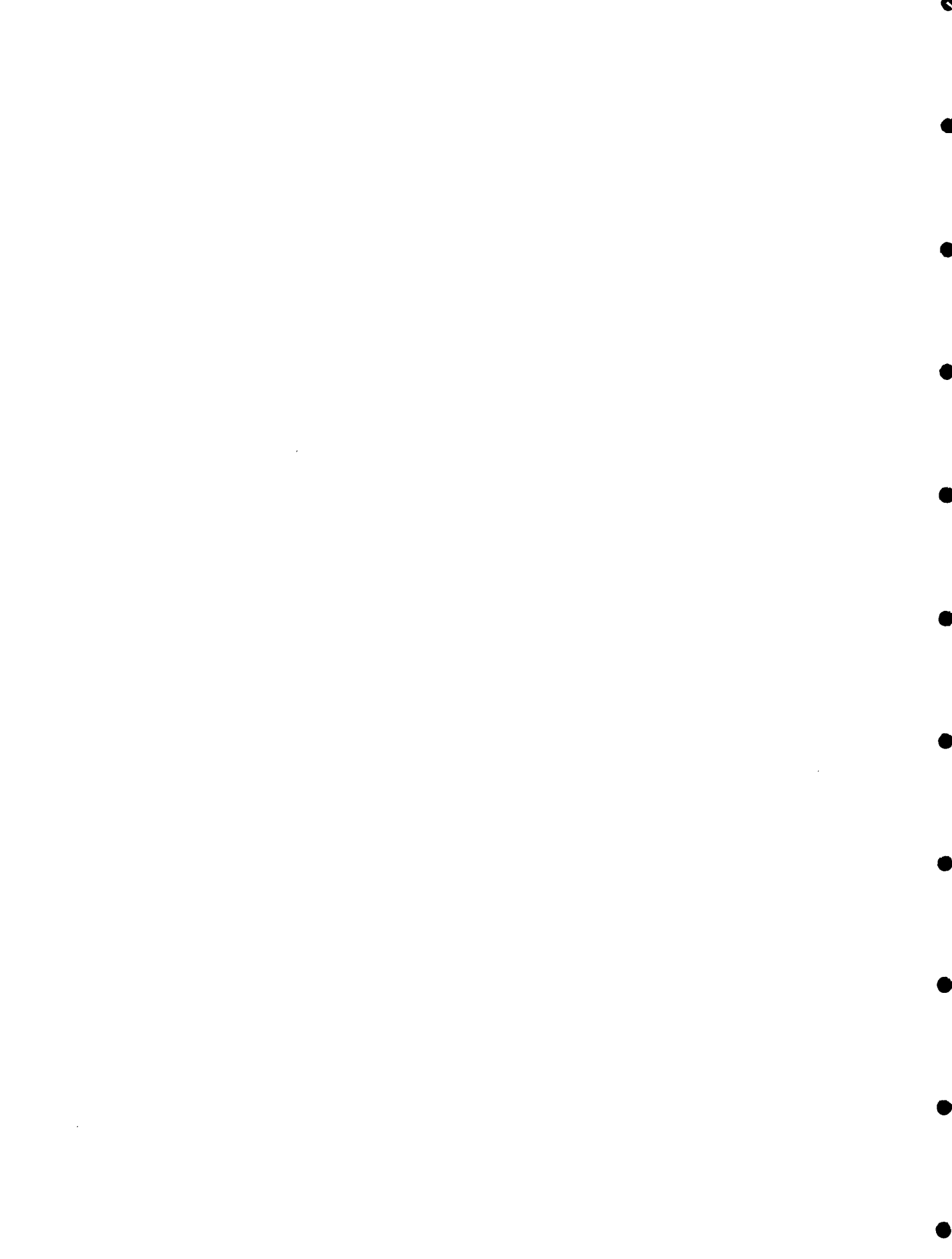


10. Ministerio de Producción: Colabora en formulación de los planes tentativos o alternativos de cultivos y y riegos de las Comisiones de Riego.
11. Banco Nacional de Fomento y Entidades Financieras: Dar créditos a usuarios de las Comisiones de Riego y darles asistencia técnica para la explotación racional de las tierras con riego.
12. Ministerio de Recursos Naturales: Fijar las tasas anuales por servicio de riego.
13. IEOS e INERHI: Aprobar estudios para solicitudes con fines de - construcción de sistemas de abastecimiento de agua potable.

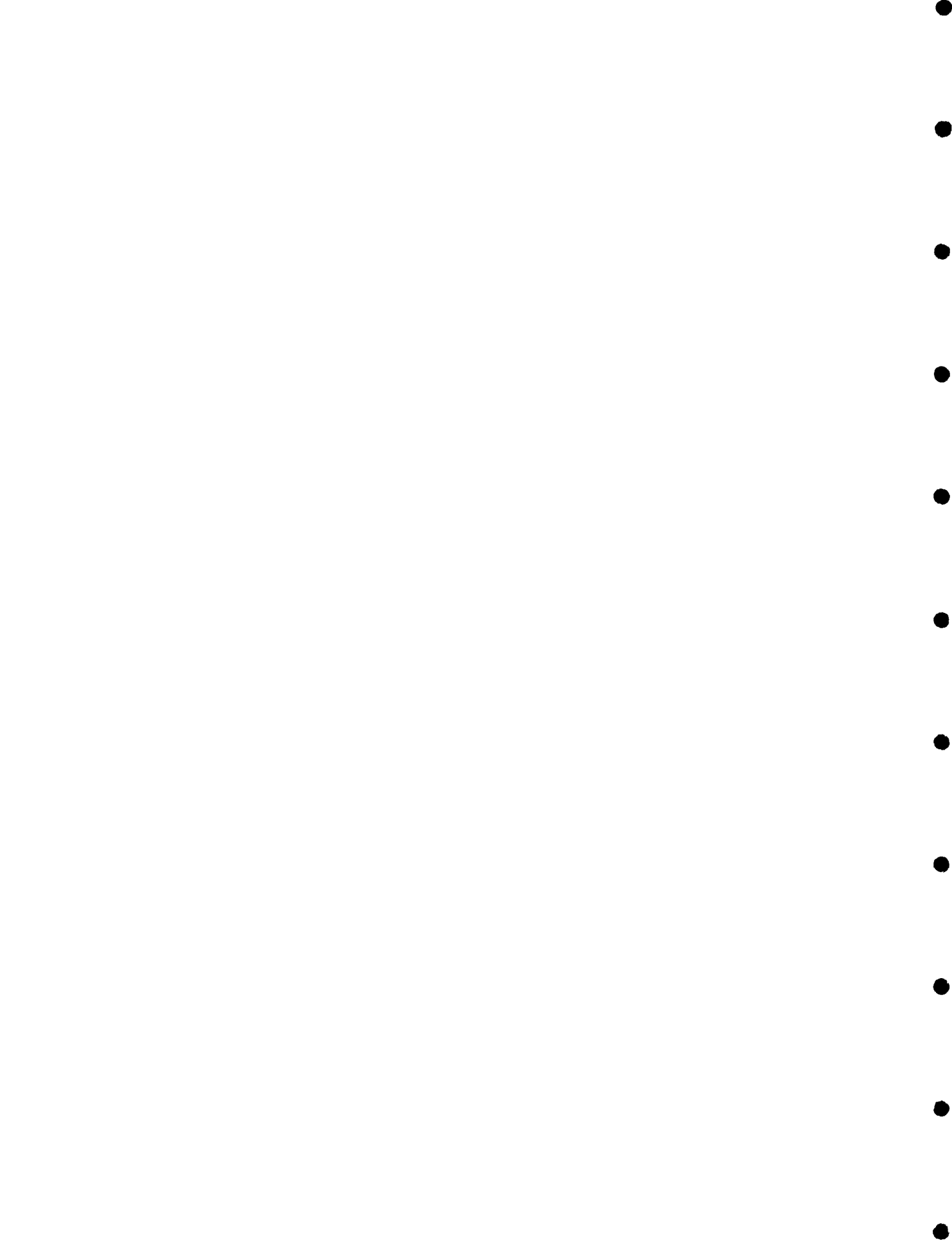


COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA EN LA LEY
FORESTAL

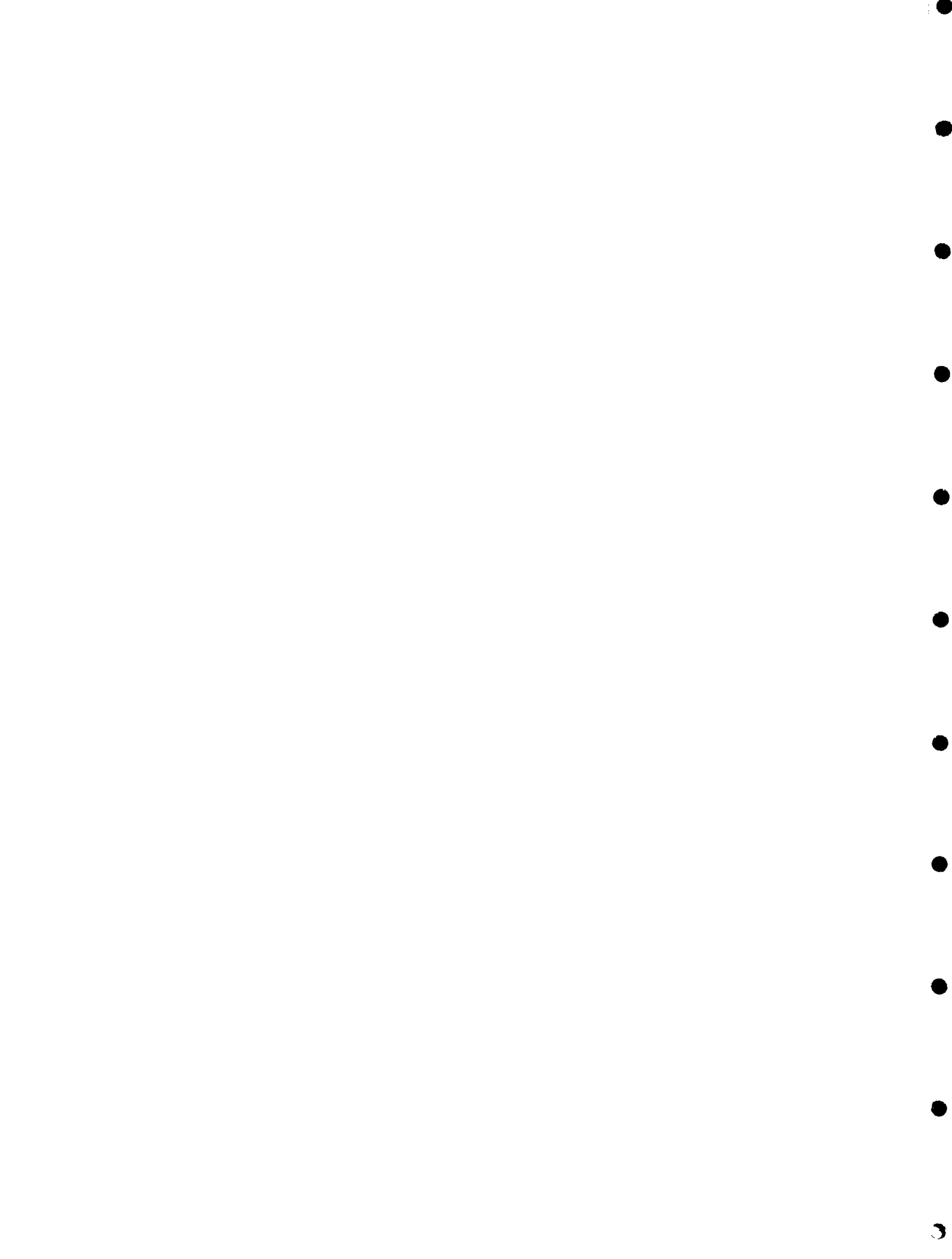
1. Determinar los límites del patrimonio forestal del Estado.
2. Administrar el patrimonio forestal del Estado.
3. Determinar con el INERHI las áreas de bosques y vegetación protectoras (tierras del Estado y privadas), y dictar normas de mantenimiento y manejo.
4. Formular un Plan Nacional de Forestación y reforestación.
5. Administrar directamente los programas de forestación y reforestación de las tierras del Estado, o hacer convenios con entidades públicas, o participar socialmente, o contratar con personas naturales o jurídicas, o por medio de conscripción militar, o mediante convenio con inversionistas o con participación de estudiantes.
6. Realizar forestación o reforestación en áreas privadas con financiación del propietario.
7. Apoyar cooperativas, comunas y organizaciones, y promover su creación para programas de forestación, reforestación, aprovechamiento e industrialización de recursos forestales.
8. Supervisar empresas de economía mixta y privadas con fines de forestación y reforestación.



9. Mantener viveres forestales y dar asistencia técnica. Supervisar las del sector privado.
10. Adjudicar en subasta pública, en favor de empresas industriales madereras, áreas cubiertas de bosques naturales con fines de industrialización, previa obligación de reforestarlas y con ciertas condiciones.
11. Otorgar autorización o licencia para la utilización de bosques con fines científicos.
12. Supervisar los contratos y licencias de aprovechamiento forestal y tomar decisiones por incumplimiento.
13. Autorizar el aprovechamiento de los bosques, de propiedad privada.
14. Adjudicar áreas del Patrimonio forestal del Estado a cooperativas de otras organizaciones de agricultores directos para el aprovechamiento asociativo de los recursos forestales y la repoblación.
15. Establecer vedas totales o parciales, con fines de protección forestal.
16. Fijar precios de referencia de la madera.
17. Supervisar las etapas primarias de producción, tenencia, aprovechamiento y comercialización de materias primas forestales y de la flora y fauna silvestres.
18. Dirigir la guardia forestal.



19. Estructurar y dirigir programas de investigación y capacitación forestales.
20. Divulgar los resultados de la investigación forestal.
21. Dirigir el programa nacional de Semillas forestales.
22. Dirigir programas de protección forestal y promover y control el sistema de aprovechamiento, transformación primaria e industrialización de los recursos forestales y de fauna y flora silvestres.
23. Administrar el patrimonio de áreas naturales del Estado.
24. Empezar campañas fitosanitarias.

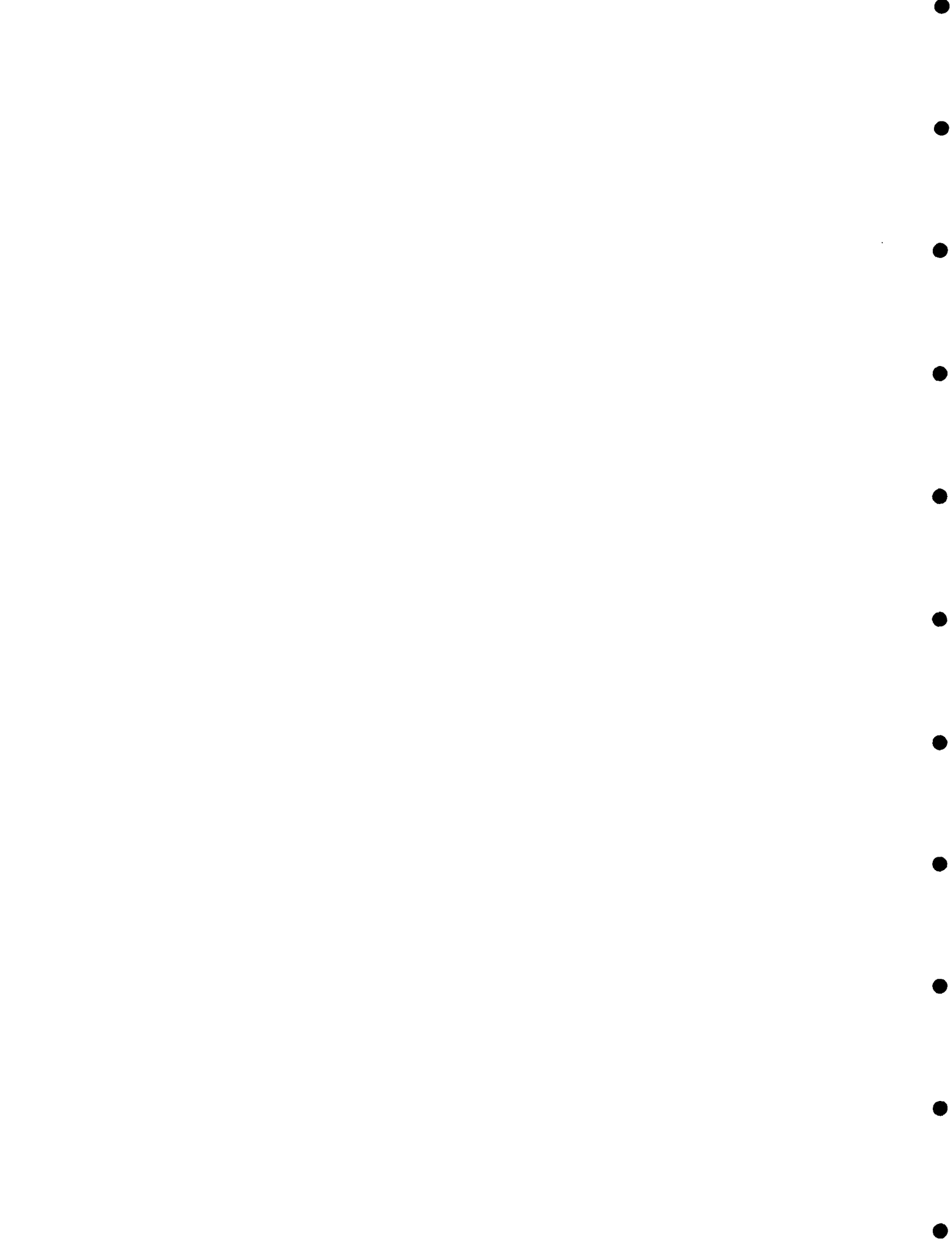


Anexo # 4

COMPETENCIA DE OTROS ORGANISMOS

Ley Forestal

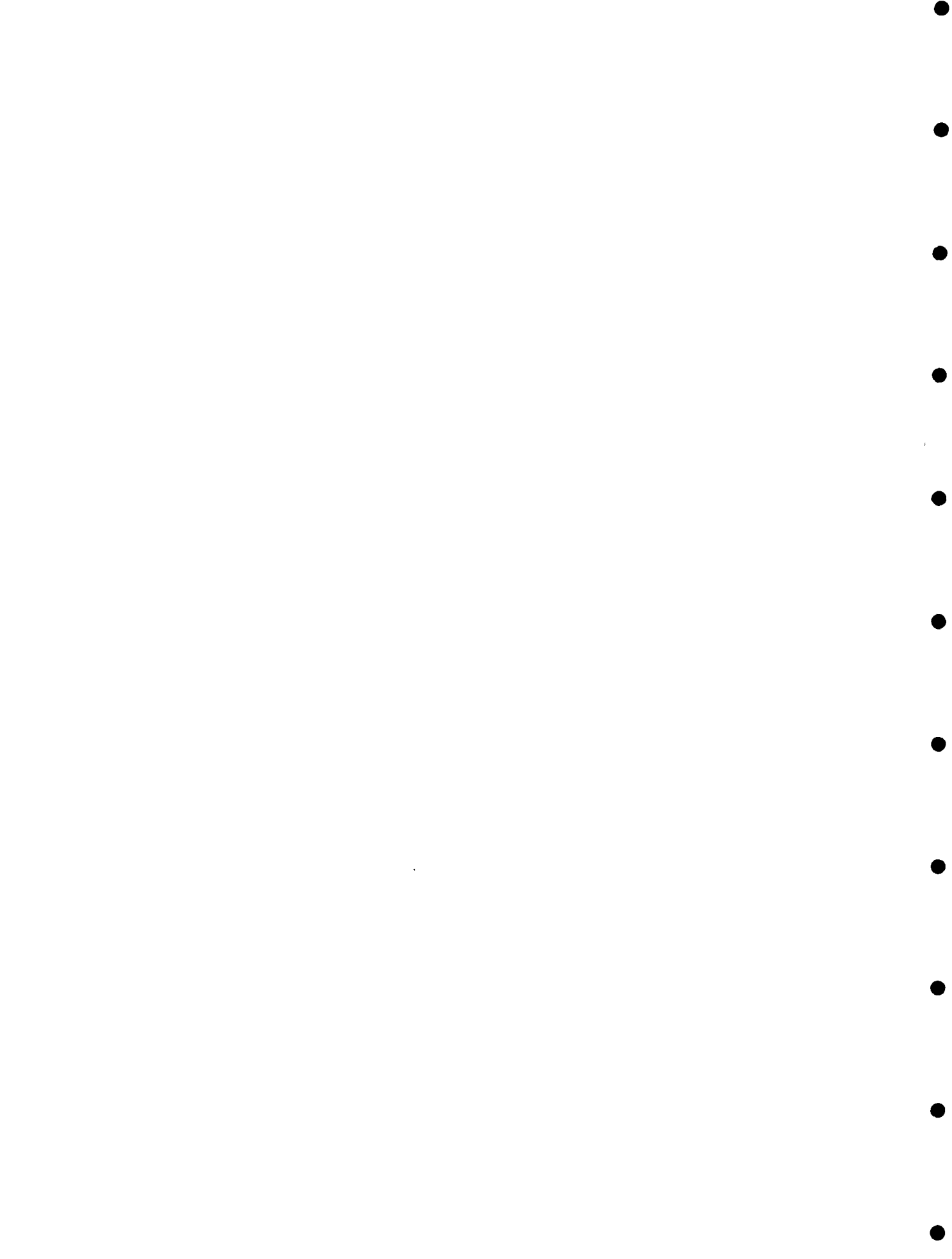
1. Ministerio de Educación y Ministerio de Defensa: Reglamentar participación de estudiantes y militares en planes de forestación y reforestación.
2. Organismos de desarrollo y demás vinculadas al sector: Mantener viveros forestales.
3. Ministerio de Agricultura, Ministerio de Industria y Comercio: determinar el nivel tecnológico mínimo de las industrias de aprovechamiento primario.



ANEXO # 5

ESQUEMA PARA LA REGLAMENTACION TENDIENTE A LA PROTECCION, ADMINISTRACION
CONSERVACION Y MANEJO DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES

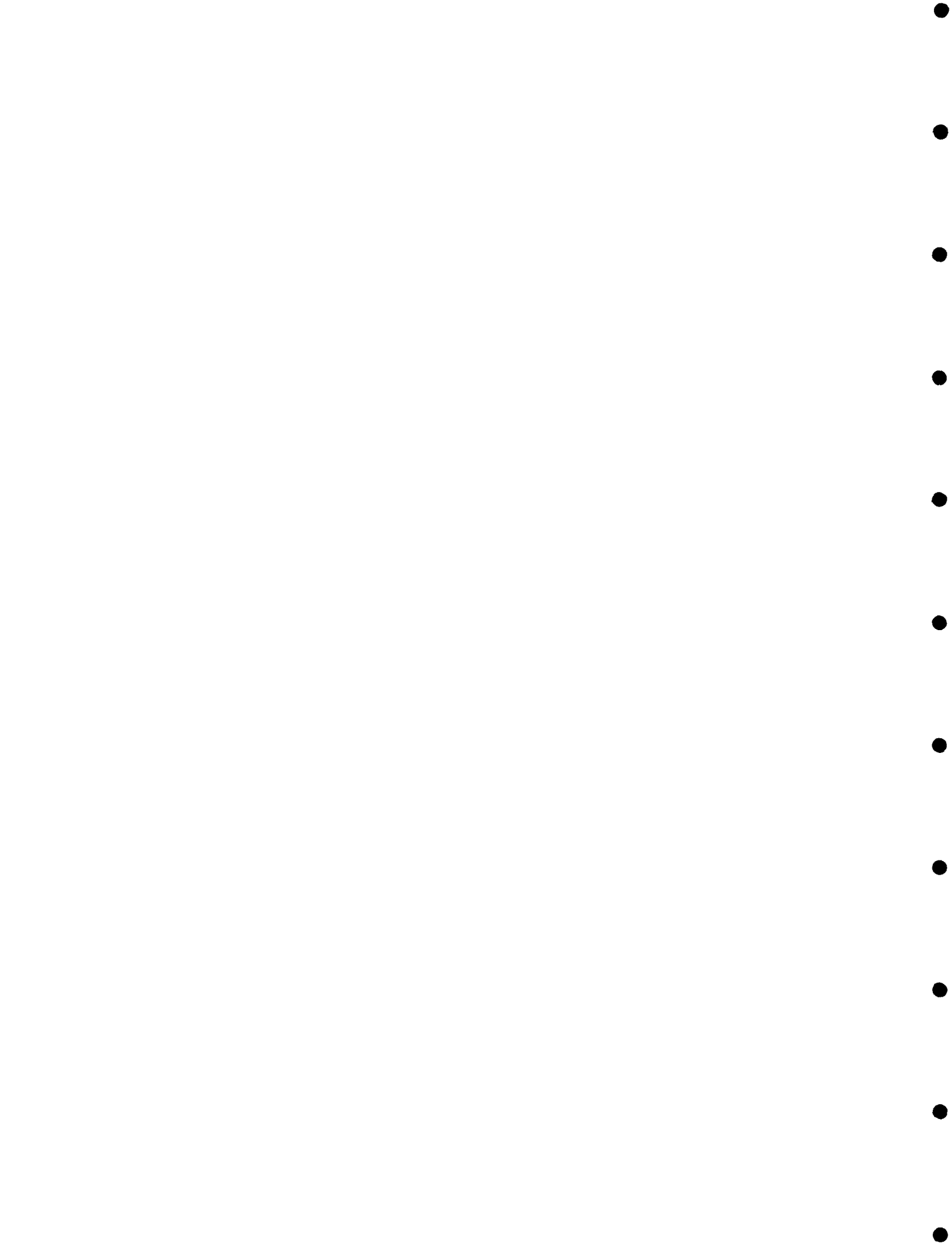
1. Efectuar una zonificación de la Cuenca Hidrográfica y de la Península.
2. Clasificar las vías correspondientes a cada zona e identificar el -
área de influencia.
3. Clasificar los centros poblados y el área de influencia que compete a
cada una de ellas.
4. Identificar para cada zona las áreas correspondientes a desarrollo ur-
bano, uso agropecuario, conservación y recuperación natural y turismo.
5. Definir las características del área agropecuaria y dividir las de -
conformidad con su potencial y vacación por ejemplo en áreas de mono-
 - Areas de monocultivo.
 - Areas de cultivo diversificado.
 - Area agropecuario con disponibilidades de uso agroindustrial.
 - Area agropecuaria con posibilidades de cambio a uso industrial.
7. Dar normas para la protección del medio ambiente; y,
8. Definir las facultades institucionales en el control de la protec - -
ción, administración, conservación y maeno de los recursos naturales.



ANEXO # 6

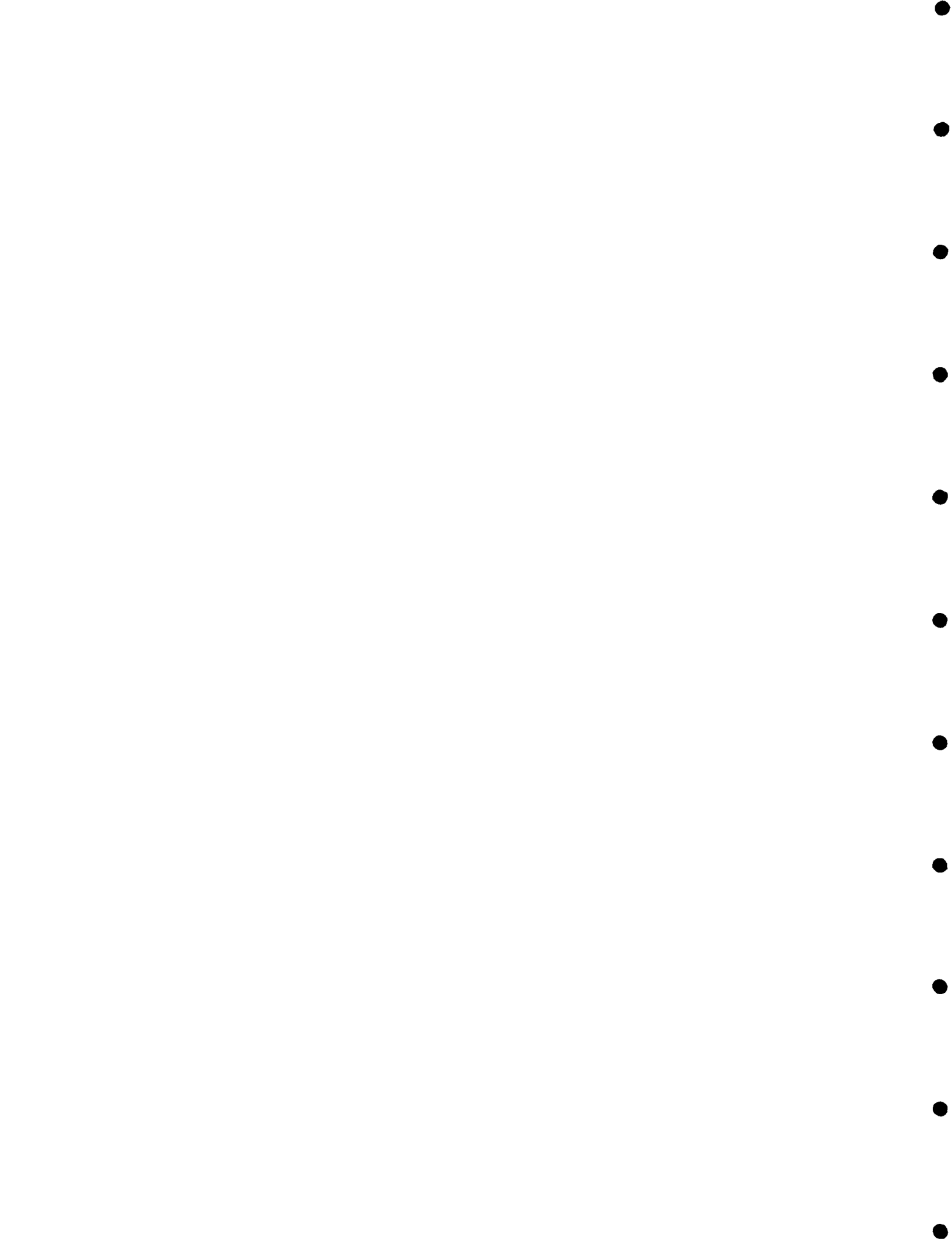
ESQUEMA BASICO PARA REGLAMENTAR EL CONTROL DE LA CONTAMINACION
DE LAS AGUAS

1. Definir el concepto de contaminación (1).
2. Determinar su cobertura y afectación (Empresas Públicas y Privadas).
3. Determinar la obligatoriedad de que las empresas públicas y privadas - que en desarrollo de su actividad, hagan descargas residuales se provean previamente de un permiso otorgado por CEDEGE o autoridad competente que garantice que las empresas hacen instalaciones de control permanente.
4. Establecer los índices relativos a la calidad de las aguas, teniendo en cuenta como parámetros fundamentales: el oxígeno disuelto, la temperatura, los compuestos orgánicos absorbibles en carbón, sustancias tóxicas, bacterias y sustancias flotantes.
5. Diseñar y elaborar la guía para las muestras y análisis de laboratorios.
6. Definir los mecanismos de control, mediante el siguiente procedimiento mínimo:
 - Inscribir ante autoridad competente, las descargas de aguas residuales actuales y exigir para los posteriores, permisos especial.
 - Identificar los proyectos de instalaciones de control de las descargas de aguas y determinar las características que deben tener las que se instalen posteriormente y las modificaciones que deben incorporarse a las actuales.



7. Dar normas mínimas para implantar en las afluentes con el fin de que se reduzcan las cargas contaminantes y se efectúen en el origen de la contaminación tratamientos primarios y secundarios . Determinar un calendario de aplicación.
8. Determinar la naturaleza de las industrias que requieren necesariamente un pretratamiento del agua mediante la aplicación de rejillas, y arena-dores y neutralizadores, en general.
9. Determinar la obligatoriedad de que la Entidad apruebe los sistemas de control.
10. Determinar un régimen de sanciones por incumplimiento del reglamento; y,
11. Definir las competencias de CEDEGE en la reglamentación y su desarrollo.

(1): El Código de Recursos Naturales de Colombia la define, en general - como "La alteración del ambiente con sustancias o formas de energía puestas en él, por actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir el bienestar y la salud de las personas atentar contra la flora y la fauna , la calidad del ambiente, de los recursos de la Nación o de los particulares"



Anexo # 8

ESQUEMA BASICO PARA LA ESTRUCTURACION DEL REGIMEN SALARIAL

Esta actividad requiere:

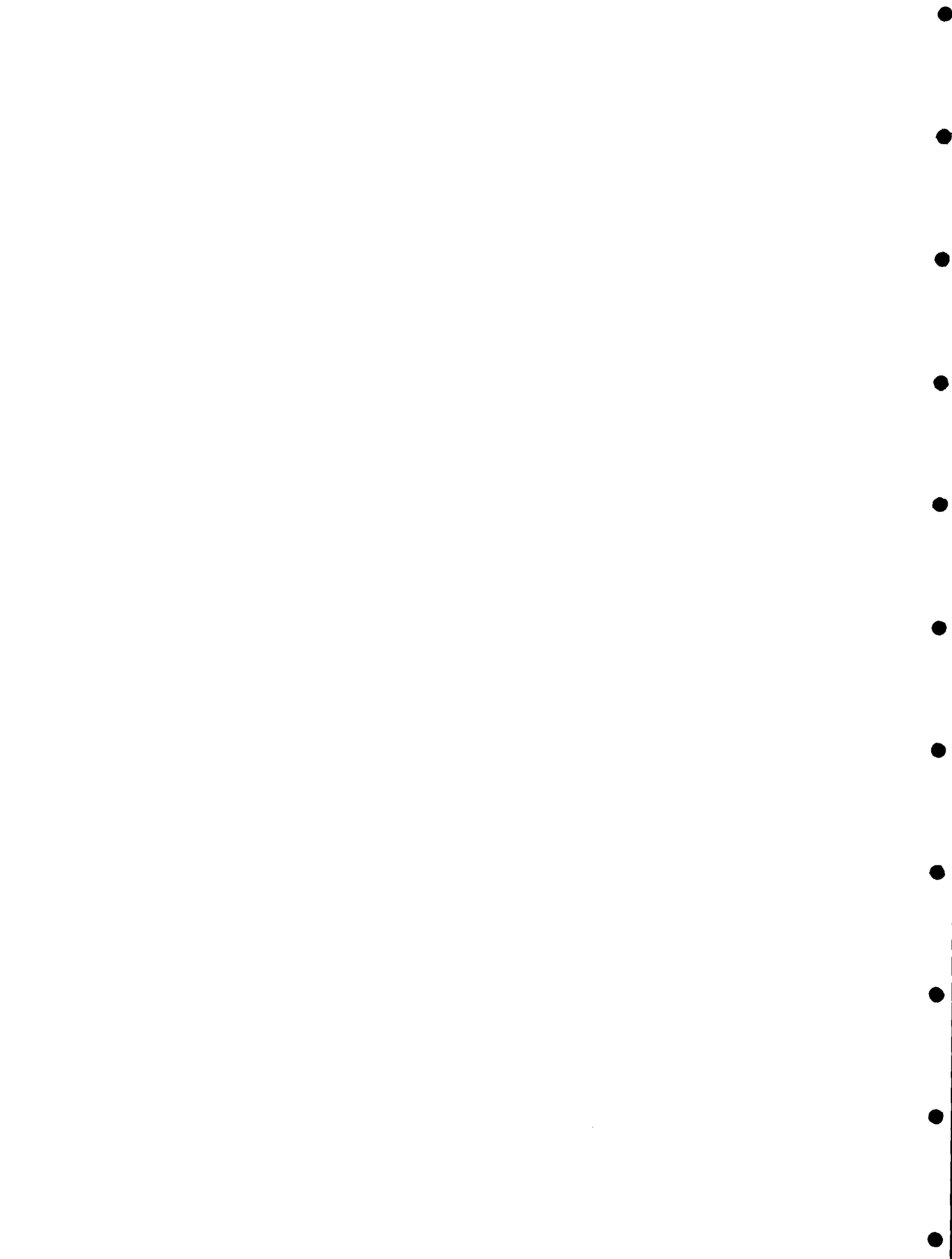
- a. Definir el campo de aplicación del Reglamento. Esto es, decidir si el sistema especial se va aplicar al personal técnico y profesional, o si cubrirá los sectores auxiliares y administrativos.
- b. Elaborar una clasificación de los grandes niveles ocupacionales de la Entidad. Según la naturaleza de CEDEGE, podría trabajarse con los siguientes: Directivo, Ejecutivo, Asesor, Profesional, Técnico y Auxiliar (Administrativo y Operativo).
- c. Con fundamento en las denominaciones actuales debe procederse a elaborar la nomenclatura de cargas para cada nivel, determinando los requisitos que deben ser exigidos a los titulares de los empleos.

En principio, podrían tenerse en cuenta las siguientes consideraciones de requisitos:

Nivel Directivo: Los establecidos en la Ley;

Nivel Asesor- Ejecutivo y Profesional: Grado Universitario y experiencia específica o relacionada, según el empleo,

Nivel Técnico: Educación Universitario o Medio, combinada con conocimientos específicos sobre un arte u oficio o experiencia relacionada con determinadas actividades.



Nivel Auxiliar: Educación primaria o media y conocimientos específicos.

En lo referente a la nomenclatura de cargos, es recomendable procurar asimilar las denominaciones vigentes y adicionar aquellas que, de conformidad con el alcance institucional dado, sean requeridas. Conse cuentos con el principio de no ser prolijos en la denominación de cargos, podrían aplicarse varias posibilidades de remuneración a un empleo.

- d. Elaborar escalas salariales para cada nivel, atendiendo el monto de la disponibilidad presupuestal.
- e. Como cargas adicionales a las que ya tienen los empleos podrían estruc turarse fundamentalmente dos:

La primera técnica, y la bonificación por condiciones de trabajo.

La primera constituiría un reconocimiento a la formación técnico-científica de los empleados técnicos-profesionales-directivos-asesores . Se basaría en un porcentaje, máximo del 30%, sobre el sueldo básico y estaría sujeta su concesión a la que determinen los reglamentos de conce - sión.

La bonificación por condiciones de trabajo, sería una cantidad fija, pagadera a los emple ados que prestan servicios en las áreas específicas de los proyectos.

