



PROCESOS DE INCIDENCIA POLITICA Y CONCRECION DE  
MECANISMOS DE POLITICA PÚBLICA LOCAL SECTORIAL  
EN AGUA Y SANEAMIENTO

# QUILANGA

LOJA, ECUADOR

PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO EN EL CANTÓN QUILANGA

CALVAS

QUILANGA

ESPÍNDOLA



LA COOPERACIÓN BELGA  
AL DESARROLLO



**PROCESOS DE INCIDENCIA POLITICA  
Y CONCRECION DE MECANISMOS DE  
POLITICA PÚBLICA LOCAL SECTORIAL  
EN AGUA Y SANEAMIENTO**

PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN PARA AGUA  
Y SANEAMIENTO EN EL CANTÓN QUILANGA

CORSORCIO SENDAS - PROTOS



LA COOPERACIÓN BELGA  
AL DESARROLLO



**PROCESOS DE INCIDENCIA POLÍTICA Y CONCRECIÓN DE MECANISMOS DE POLÍTICA PÚBLICA LOCAL SECTORIAL EN AGUA Y SANEAMIENTO.**  
PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN PARA AGUA Y SANEAMIENTO EN EL CANTÓN QUILANGA, LOJA. 2017

CORSORCIO SENDAS - PROTOS

**Con el apoyo de**

Unión Europea y Cooperación Belga

**Elaborado por**

SENDAS - PROTOS - PROTOS EC

**Equipo de trabajo Sendas - Protos**

Ivan Granda

Mary Cabrera

Helder Solís

Ma. Isabel Cordero

Andrea Idrovo

Jackson Romero

Marvin Córdova

**Revisión de contenidos:**

Carmen Ortíz, Ma. Isabel Cordero

---

El uso, aprovechamiento o reproducción total o parcial de este documento está permitida siempre y cuando se reconozca los derechos de autor.

## LISTA DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

<b>Art.</b>	Artículo
<b>CC</b>	Cambio climático
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial
<b>DESC</b>	Derechos económicos, sociales y culturales
<b>DHAS</b>	Derecho Humano al Agua y al Saneamiento
<b>GAD</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado
<b>IA</b>	Investigación Acción
<b>JAAPS</b>	Juntas Administradoras de Agua Potable y Saneamiento
<b>LORH</b>	Ley Orgánica de Recursos Hídricos
<b>MAE</b>	Ministerio del Ambiente del Ecuador
<b>NNUU</b>	Naciones Unidas
<b>ONG</b>	Organización(nes) No Gubernamental(es)
<b>PIDESC</b>	Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales
<b>PNBV</b>	Plan Nacional del Buen Vivir
<b>PDOT</b>	Plan de Ordenamiento Territorial
<b>SENAGUA</b>	Secretaría Nacional del Agua del Ecuador
<b>SAP</b>	Sistemas de Agua Potable/Entubada o Tratada
<b>SENPLADES</b>	Secretaría Nacional de Planificación del Ecuador
<b>SIISE</b>	Sistema Nacional descentralizado de planificación participativa

## INDICE

<b>1.</b>	Antecedentes	7
<b>2.</b>	Presentación	8
<b>3.</b>	Objetivos	8
<b>4.</b>	Metodología	9
<b>5.</b>	Marco Conceptual Jurídico	9
	a) Código Orgánico de Ordenamiento Territorial	14
	b) Ley Orgánica de Recursos Hídricos, uso y aprovechamiento de agua	14
	c) El Plan Nacional del Buen Vivir	15
	5.2 Enfoque de género para agua y saneamiento	17
<b>6.</b>	Diagnóstico de la gestión de agua y saneamiento en el GAD de Quilanga, Loja	19
	6.2 Diagnóstico de la gestión de agua potable y saneamiento del cantón Quilanga	20
	Gestión Administrativa y Financiera	25
	6.3 Diagnóstico institucional del GAD de Quilanga	29
	6.4 Diagnóstico del modelo de participación ciudadana en el cantón Quilanga	32
	6.5 Conclusiones	
	6.6 Recomendaciones	
<b>7.</b>	Propuesta del Modelo de Gestión para el Agua y Saneamiento en el Cantón Quilanga	41
<b>8.</b>	Referencias Bibliográficas	51
	Cuadros	45
	Proyecto de Ordenanza para la Gestión y prestación del servicio de agua potable y saneamiento en el cantón Quilanga	52

## INDICE DE CUADROS

<b>Cuadro 1</b>	Organigrama del GAD Municipal de Quilanga PDOT 2014	45
<b>Cuadro 2</b>	Propuesta de Modelo de Gestión de Agua y Saneamiento del Cantón Quilanga	46
<b>Cuadro 3</b>	Flujo de proceos para construcción de infraestructura de Agua Potable y Saneamiento	47
<b>Cuadro 4</b>	Flujo de procesos para la instalación de agua potable	48
<b>Cuadro 5</b>	Proceso de cobro del servicio de agua potable (a ser sociabilizado)	49
<b>Cuadro 5</b>	Proceso para el mantenimiento del servicio de agua potable y alcantarillado	50

## 1. ANTECEDENTES

Entre enero del 2014 y diciembre del 2016 en el cantón Quilanga, provincia de Loja, el Consorcio SENDAS-PROTOS ejecutó el proyecto “Gobernabilidad y Derecho Humano al Agua y Saneamiento en la Frontera sur”, con el apoyo de la Cooperación Belga y la Unión Europea. El objetivo que el proyecto planteaba era aportar al pleno cumplimiento y ejercicio del derecho humano al agua y al saneamiento en el territorio.

Para alcanzar las metas del proyecto se definieron un conjunto de estrategias:

- Impulsar alianzas con los GADs parroquiales, cantonales y provinciales del territorio,
- Fortalecer las capacidades de los líderes comunitarios, autoridades y técnicos de los GADs de todo nivel y otros actores del territorio,
- Fomentar procesos de incidencia para el desarrollo de políticas y programas en derecho humano al agua en alianza con la ROSC-GAE,
- Implementar investigaciones en los temas de: inequidades sociales y de género en la gestión del agua; diagnóstico de sistemas comunitarios de agua, vulnerabilidad del derecho humano al agua y saneamiento frente al cambio climático y medidas de adaptación.

La implementación del proyecto resultó positiva en el territorio, se alcanzaron importantes metas en lo respectivo al fortalecimiento de ca-

pacidades locales, así como la generación de alianzas en el territorio y a nivel regional y nacional.

Sin embargo la producción de información local, como resultado de la intervención en el GAD de Quilanga, así como las investigaciones realizadas en el territorio, marcan un valor agregado al proyecto, y contribuyen significativamente al trabajo de los actores responsables del agua y el saneamiento en la provincia de Loja.

Tal es el caso del presente documento, el cual evidencia la situación en la gestión de agua y saneamiento del GAD Municipal de Quilanga, a partir de la cual se plantea la implementación de un modelo de gestión de agua y saneamiento de acuerdo a sus necesidades y propone una ordenanza cantonal que facilite la gestión de agua y saneamiento en el marco de sus competencias.

Este ejercicio, sistematizado como se presenta a continuación, puede y debe ser replicado en otros territorios con iguales condiciones socio-políticas, apuntando a mejorar la gestión de los GAD y asegurar la transversalidad del derecho humano al agua y al saneamiento en su gestión.

## 2. PRESENTACIÓN

El presente documento desarrolla un acercamiento conceptual y legal respecto del derecho humano al agua y al saneamiento, describe la situación del cantón Quilanga en el 2016 en torno a este derecho indispensable para una vida digna, tomando como referencia las investigaciones realizadas por diferentes autores, las realizadas por el Consorcio SENDAS-PROTOS, los documentos del GAD Cantonal de Quilanga, y levantando información primaria mediante entrevistas realizadas a actores claves, en torno a los siguientes componentes: situación actual del

cantón respecto del derecho humano al agua y ambiente, infraestructura, estructura institucional para la prestación de los servicios, administrativo y financiero, participación ciudadana, ordenanzas cantonales, entre otros elementos.

Por último se realizan recomendaciones de carácter general y se plantea un modelo de gestión integral y sistémico que permita la realización efectiva del derecho humano al agua y saneamiento en el cantón, que debe ser discutido y enriquecido con el aporte de los ciudadanos y de las instituciones comprometidas con este importante tema.

## 3. OBJETIVOS

El presente trabajo tiene los siguientes objetivos:

- a) Analizar la normativa internacional, nacional y local en torno al derecho humano al agua y saneamiento que permita orientar conceptual y jurídicamente la propuesta de ordenanza que formalice el funcionamiento de un modelo de gestión de agua y saneamiento para el GAD de Quilanga, a ser discutido y construido con los actores de la gestión local de agua y saneamiento.
- b) Desarrollar un diagnóstico de los principales elementos que se refieren a la gestión del agua y saneamiento en el cantón Quilanga en base a los documentos entregados por el GAD Cantonal, el Consorcio SENDAS-PROTOS y los resultados de las entrevistas a informantes claves del cantón Quilanga.
- c) Proponer un modelo de gestión para agua y saneamiento para el GAD Cantonal de Quilanga: y,



- d) Generar una ordenanza que contemple una propuesta de modelo de gestión de agua y saneamiento para el cantón Quilanga desde una visión de derechos y recomendar adecuaciones normativas a ser consideradas por el GAD.

## 4. METODOLOGÍA

La metodología utilizada en el presente trabajo se refiere a las acciones realizadas para contar con insumos que nos permitan desarrollar una propuesta que consolide un modelo de gestión de agua potable y saneamiento acorde a la realidad del cantón Quilanga con criterios sistémicos e integrales.

Se investigó y se consideró la normativa internacional y el tratamiento constitucional y otras leyes secundarias en torno al derecho humano al agua y saneamiento, con el fin de aportar con insumos conceptuales que nos permitan situar el tema, fortalecer la gobernabilidad del agua y saneamiento y evidenciar las necesidades institucionales y del modelo de gestión a construirse, desde una visión de derechos.

Posteriormente se recibieron y estudiaron documentos entregados por el Consorcio SENDAS-PROTOS: Guía Metodológica para la elaboración de una política pública de agua de consumo humano en las comunidades rurales de Cañar, 2013; Diagnóstico social y técnico de las JAAPs del cantón Quilanga 2014; y Caracterización de los Modelos de Gestión de agua y saneamiento en 16 municipios de 5 provincias en Ecuador, 2016. Por otra parte se solicitó al GAD Municipal los documentos más relevantes en torno a la gestión del tema para su análisis: Plan de Ordenamiento territorial (en adelante PDOT), Plan Estratégico Cantonal, estructura orgánico funcional, ordenanzas en materia de participación, áridos y pétreos y agua potable, entre otros temas, lo que permite generar un diag-

nóstico de acuerdo con las necesidades de conocimiento en materia de agua potable y saneamiento en su ciclo completo. (Adjunto 1)

En la última fase de diagnóstico y con la finalidad de contrastar y recabar información, y desarrollar algunos elementos encontrados en la información sujeta a análisis, -con el apoyo del Consorcio SENDAS-PROTOS- se visitó el territorio y se desarrollaron entrevistas abiertas a informantes claves: Alcalde, Concejales, Directores Departamentales, Presidentes de las Juntas de Agua, Presidentes de los GADS parroquiales y representantes de organizaciones vinculadas al derecho humano al agua y saneamiento.

Con los insumos de la revisión bibliográfica documental y de las entrevistas se realizó un diagnóstico de las condiciones de prestación de servicio de agua potable y saneamiento en el cantón Quilanga y se propone un modelo de gestión de agua y saneamiento para el GAD de Quilanga a ser discutido y construido con los actores de la gestión local de agua y saneamiento.

## 5. MARCO CONCEPTUAL JURÍDICO

### a. Conceptualización del Derecho Humano al Agua

#### 5.1.1 Referencias Internacionales:

Las miradas de la naturaleza y del agua desde una concepción clásica ponían de manifiesto una perspectiva mercantilista que partía desde la visión errónea de la modernidad, de que la naturaleza está básicamente al servicio del hombre. Por tanto, en aras del progreso, su apropiación estuvo marcada por condiciones economicistas, de apropiación privada y de depredación.

Dicha concepción se deduce de instrumentos como la declaración de Dublín, de 30 de Enero de 1992, sobre agua y el desarrollo sostenible, previa a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, donde se reconocían temas tales como la importancia del cuidado del agua como recurso vital para la vida, de que el aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles, y de que la mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, en la gestión y la protección del agua. Empero respecto de la economía, en el principio 4, señalaba lo siguiente: "...el agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico".

Esta visión meramente económica tiene como telón de fondo la consideración de que la naturaleza es una fuente de recursos, un soporte de actividades productivas. Pero hay que reconocer que este utilitarismo de la naturaleza está llevando a la humanidad hacia su lenta e inexorable extinción, a no ser que adoptemos un comportamiento universal de sostenibilidad, en el que se imponga el vivir satisfaciendo solo necesidades primarias en el marco de lo sostenible y con respeto a los mandamientos universales de los derechos humanos.

Progresar en términos de la modernidad implicaba llegar a un grado de desarrollo pero, como se ha evidenciado en la historia de la humanidad, este desarrollo trajo como consecuencia acumulación, depredación, desigualdad, pobreza, por lo que analistas como José María Tortosa acuñaron el término "mal desarrollo" por lo que frente al patrón civilizatorio actual se plantea la necesidad de establecer otras nociones de riqueza y de progreso diferentes a las actualmente vigentes, en las que la vida de los seres humanos sea el eje y la categoría central de la economía.

"Nos encontramos ante una nueva condición planetaria histórica que podemos reconocer claramente, se trata nada menos que de una crisis

civilizatoria, de la imposible continuidad del modelo industrialista y depredador basado en la lucha de los humanos contra la naturaleza, en la identificación del bienestar y la riqueza como acumulación de bienes materiales con las consecuentes expectativas de crecimiento y consumo ilimitados, de más y más. Eso, sencillamente no es posible" (Lander, 2014)

En nuestro país, y considerando este acumulado histórico, la Constitución de la República del 2008 destacó los "Derechos de la Naturaleza", a partir de los cuales ésta no es vista más como objeto sino como sujeto de derechos.

El Ecuador, como sabemos, se circunscribe dentro de los países que reconocen a los tratados internacionales en la misma categoría de la Constitución de la República. Así se señala que los convenios de derecho internacional humanitario prevalecen en el orden interno, si protegen de mejor manera derechos humanos (Art. 424 y 427 de la Constitución del Ecuador).

Por esta razón, catedráticos de la talla de Ramiro Ávila Santamaría, registran en este bloque de constitucionalidad a los derechos reconocidos y ratificados internacionalmente y que configuran una verdadera supra-constitucionalidad, porque dichos convenios protegen normas de ius cogens, esto es, que son de naturaleza taxativa e impositiva y que hay que cumplirlas pues protegen los derechos fundamentales de las personas y de los pueblos.

Al definir el bloque de constitucionalidad, el jurista, Daniel Caicedo T, señala lo siguiente:

(...) podemos definir con carácter general al bloque de constitucionalidad como el instituto jurídico que integra los valores, principios y reglas del sistema jurídico, que no se encuentran en el articulado de la Constitución, los cuales se desprenden por medio de cláusulas de remisión es-

tablecidas en el cuerpo constitucional; como resultado, nuevos valores y principios se entienden anexados al texto constitucional con igual fuerza normativa, en un sentido sustancial en aplicación inmediata y directa del principio pro ser humano” (Caicedo, 2009)

Por ello es menester hacer consideraciones de normas internacionales que forman parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano y de su bloque de constitucionalidad y que generan el paraguas normativo sobre el que se debe asentar la política pública del derecho humano al agua y saneamiento.

En primer lugar en el Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales en adelante (PIDESC) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966, y que está vigente desde 1976, se reconoce la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales (derechos del buen vivir) para la realización de la dignidad humana y los derechos humanos.

En este mismo cuerpo normativo internacional constan las obligaciones de los Estados frente a los derechos y disposiciones, sobre el alcance de los derechos que coinciden con nuestra Constitución en cuanto a que el Estado tiene el deber garantizar, respetar, proteger los derechos humanos y de la naturaleza, y además reparar cualquier trasgresión a los derechos humanos causada por acción u omisión del mismo.

Esta normativa pone de manifiesto el deber del Estado frente al derecho humano al agua y saneamiento, no solo desde una perspectiva única de garantía de este derecho sino desde una lógica de consideración integral e interdependiente con otros derechos como los de la vida, salud, ambiente sano, derechos que además son universales, indivisibles, inalienables y que deben ser de naturaleza progresiva.

El PIDESC señala a en su art. 10 y 12 la obligación del Estado de proteger

a la familia considerada en sus diversas expresiones y garantizar la efectividad del derecho a la salud de los pueblos.

En este sentido el Comité de DESC, en su observación general 12, establece que el Estado puede alcanzar este objetivo mediante numerosos procedimientos complementarios como la formulación de políticas en materia de salud.

Coincide además con el art 11 del instrumento Internacional que propone la necesidad de que el Estado genere niveles adecuados y continuos de mejora de las condiciones de existencia de las personas en cuanto a vivienda, alimentación.

En este contexto la observación 15 del Comité de DESC sitúa al agua como un derecho humano, indispensable para una vida digna, y condición previa para la realización de otros derechos humanos.

Podemos deducir fácilmente que los derechos humanos son estos mínimos que permiten a una persona vivir con dignidad, y en concordancia con esto, el buen vivir constitucional del Ecuador, puede entenderse como la necesidad de crear condiciones mínimas de acceso y garantía de derechos de los habitantes.

Desde décadas anteriores, las normas internacionales prevén que el derecho humano al agua es condición sine qua non de disfrute de la vida, así la Observación General 15, que tiene relación inmediata con el Art. 11 y 12 del PIDESC vigentes para el Ecuador, plantean que el derecho humano al agua es el derecho de todas las personas de disponer agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico, y por tal pone de manifiesto los mínimos indispensables para que este derecho sea protegido, garantizado y efectivo.

El derecho a saneamiento, vinculado naturalmente con el derecho al

agua, tiene menor desarrollo conceptual y normativo en los instrumentos antes expuestos, sin embargo a través de un silogismo nos permite vincular fácilmente al derecho humano al agua: Si garantizamos el derecho al agua y la salud de las personas, en este proceso de interdependencia e integralidad de derechos, cómo no podríamos asimilar al saneamiento que tiene íntima relación con el cuidado del agua de quebradas, ríos, fuentes hídricas, que sirven para la provisión de agua de calidad y sana, y además vincularlo al derecho de vivir en un ambiente sano y saludable.

Quedan de esta forma expuestos los compromisos asumidos por el Ecuador como Estado con este y otros convenios internacionales que además no necesitarían ni normativa ni reglamentación secundaria, pues son directamente aplicables por el Estado ecuatoriano.

Sin embargo luego de esta breve referencia respecto de la normativa internacional respecto del derecho humano al agua y saneamiento consideramos pertinente revisar la amplitud con la que se desarrolla estos temas en la normativa constitucional, legal, y en los planes del Estado a nivel central y seccional.

### **5.1.2 Normativa interna sobre el Derecho Humano al Agua y Saneamiento**

Para alcanzar objetivos de autocontrol -no contaminar ni utilizar dispendiosamente los recursos no renovables- debemos partir de una premisa fundamental: el ser humano pertenece a la naturaleza, forma parte de ella -en absolutamente todos los aspectos bióticos- y descartar aquella visión miope de mirarnos como seres apartados de ella y por lo tanto con el derecho de explotarla, devastarla y desintegrarla para satisfacer nuestro consumismo y estilo de vida materialista.

Es desde esta perspectiva, y como parte del proceso histórico del desarrollo del pensamiento y de la construcción de acciones sociales contra

hegemónicas, que las organizaciones sociales se permitieron reformular y deconstruir estas concepciones y formular tesis distintas en cuanto a la naturaleza y al agua, como parte primordial de ella, en el proceso constituyente de nuestro país, en el 2008.

En la Constitución de la Republica de 2008 se desarrolla un bloque de constitucionalidad con un enfoque conceptual distinto hasta aquel momento en el país, pues se parte de que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia y, por otra parte, se protege y tutela a la naturaleza como sujeto de derechos.

Este reconocimiento constitucional, que formula explícitamente el Estado ecuatoriano sobre los derechos que tiene la naturaleza, constituye uno de los hitos más importantes en el lento avance universal de su protección. El Capítulo Séptimo del título II de la Constitución al tiempo que subraya que el origen y la manutención de la vida está en la Naturaleza, establece una gama de derechos destinados a su protección y a su restauración, declarando como obligación permanente del Estado la "aplicación" de medidas de precaución y "restricción" que garanticen su intangibilidad.

Pero esta garantía, no se reduce al citado capítulo, sino que está robustecida por otras normas que interrelacionan transversalmente la Carta Fundamental en pro de la protección y conservación de la naturaleza, pues entre los deberes primordiales del Estado esta categorizado como objetivo político la promoción del desarrollo sostenible y la protección del patrimonio natural.

Se reconoce además expresamente, que para la aplicación de estos derechos, se plasmarán los principios que reconozca el texto constitucional, es decir aquellos principios que por supuesto no solo tienen que ver con la protección explícita del ambiente sino que refieren además a los de seguridad jurídica, de protección, desde que el acceso a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado tiene el carácter de derecho fundamental, En esta especialísima atención a las cuestiones ambientales, la

Carta Fundamental continúa reconociendo los derechos de la naturaleza al definir que la sostenibilidad solo se garantizará mediante el régimen del buen vivir en un “ambiente sano” preservado, con ecosistemas conservados, con biodiversidad integral, en la que el agua es patrimonio nacional estratégico .

En este marco la Constitución de la República del Ecuador vigente establece:

*Art. 12 “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”.*

Por ello, Alberto Acosta, primer Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi destaca las siguientes premisas y su trascendencia que se resumen a continuación:

1. El agua es un derecho humano y por tanto con esto se supera la visión mercantilista del agua que anteriormente se la concebía como un servicio y a los ciudadanos usuarios, como clientes que simplemente pagan por esta mercancía.
2. El agua es un bien nacional estratégico de uso público por lo que se confiere al Estado –y desde luego a los GAD- un papel importantísimo en su otorgamiento y gestión.
3. El agua es un patrimonio de la sociedad, por tanto su gestión prevé el largo plazo liberándola de presiones mercantiles cortoplacistas y especuladoras.
4. El agua es un componente fundamental de la naturaleza misma que tiene derechos propios a existir y mantener sus ciclos vitales. Por tanto es esencial para la vida de todas las especies y para la preservación misma de la propia naturaleza. (Acosta: 2010 p.19-20)

Complementario a lo señalado, el Art. 277 de la Constitución establece que para la consecución del buen vivir, el Estado tiene el deber de generar y ejecutar políticas públicas, controlando y sancionando su incumplimiento y fija la necesidad de proveer servicios públicos, como el alcantarillado y el derecho humano al agua.

Así, en el art. 411 de la Constitución de la República, se señala el deber del Estado en la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico y establece la necesidad de que éste regule toda actividad que pueda afectar la calidad y cantidad de agua, donde la sustentabilidad de ecosistema-agua será prioritario en el uso y aprovechamiento del agua, con un fin superior establecido en el Art. 66 de la Constitución, donde se establece que tenemos derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación, (...) agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, entre otros derechos fundamentales para conseguir el buen vivir.

Se establece además que de conformidad al Art. 264, la competencia exclusiva de los GAD Municipales es prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental.

De lo señalado se deduce que este Estado unitario se gobierna de manera descentralizada, y que dentro de este proceso (de autonomías y descentralización), los GAD tienen competencias exclusivas, como las descritas anteriormente.

Este modelo, desde ningún punto de vista, ignora o puede ignorar la obligación de coordinación, colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno, y entre estos y las organizaciones comunitarias del agua, peor aún, tratándose de brindar servicio de agua y alcantarillado desde un enfoque sistémico e integral.

Pero además de marcar los deberes del Estado, desde una visión de-

mocrática, participativa e integral, se señala la responsabilidad de la sociedad en la consecución de este derecho. Frente a esta obligación del Estado, en el Art. 95 de la Constitución existe una correlación de los administrados, quienes, de forma individual o colectiva, deben participar de manera protagónica e igualitaria, en la toma de decisiones de los asuntos públicos, en el control popular y a través de mecanismos de democracia representativa, directa o comunitaria.

Para que sea efectiva esta participación se deberán considerar acciones afirmativas para aquellos grupos históricamente excluidos.

Para garantizar lo establecido en el Art. 57 de la Constitución que reconoce y garantiza en sus numerales sexto y octavo la participación de la comunidad en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales como el agua que se halle en sus tierras, cualquier política pública, particularmente en la que trate del derecho humano al agua, deberá establecer las acciones de igualdad real y material de los ciudadanos.

Esta breve perspectiva constitucional también ha sido desarrollada por la normativa y otros instrumentos de menor rango como el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos y el Plan Nacional del Buen vivir.

#### **a) Código Orgánico de Ordenamiento territorial**

De conformidad con la norma constitucional, el COOTAD fortalece la idea del modelo de Estado unitario desde una acción descentralizada y progresiva, no obstante complementaria, con los distintos niveles de Gobierno, proponiendo las competencias de los GAD en el uso del suelo, en la adecuada prestación de los servicios públicos, en el ordenamiento territorial, entre otros.

En el caso que nos atañe, el Art. 54 y 55 del COOTAD establece como

competencia exclusiva para los GAD cantonales el prestar servicio de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales y saneamiento ambiental, con criterios de calidad, eficiencia y eficacia, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, solidaridad, interculturalidad; también se faculta al GAD cantonal delegar dicha competencia a los GAD parroquiales vía convenio, lo cual no le abstrae de la responsabilidad primigenia de controlar y garantizar que el servicio público cumpla con los criterios mencionados.

El COOTAD, no se abstrae de la visión constitucional del cuidado del ciclo del agua tal como se desarrolla en el Art. 136 y siguientes, donde además en función del Art. 425 de la Constitución, posibilita la concurrencia de la gestión en la prestación de los servicios públicos, lo que denota niveles de coordinación entre los diferentes niveles de Gobierno.

Empero, no podemos dejar de decir, que en momentos el COOTAD tiene normativa que contraviene la Constitución de la República en cuanto supedita decisiones al poder del Estado central, ejemplo de ello el Art. 137 remite a los GAD a una autoridad ambiental proveniente del Estado central, para adquirir competencias que constitucionalmente las tiene, contraviniendo las competencias constitucionales, lo cual genera problemas al momento de la gestión ambiental (véase art. 263.4) y en donde se puede limitar la acción de coordinación que deben mantener los GAD cantonales y provinciales en el cuidado de fuentes hídricas.

#### **b) Ley Orgánica de Recursos Hídricos, uso y aprovechamiento del agua**

Esta Ley, aprobada en Junio del 2014, plantea al Estado como rector de la política pública, con roles de coordinación y complementariedad entre los diferentes niveles de Gobierno.

La LORH desarrolla el DHAS contenido en la Constitución de la República, plantea retos de cambio institucional buscando un Estado y sociedad

comprometido con la dotación del DHAS con criterios de accesibilidad universal, es decir, para todos, una cantidad mínima, equitativa, de agua para uso doméstico saludable y accesible.

Estos principios tienen conexión con lo planteado en el COOTAD Art. 137 en cuanto a que la provisión del servicio público responderá a los principios de solidaridad, obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad.

En el caso de los GADS y en este caso Quilanga, es menester que, para lograr este objetivo, se debe desarrollar políticas progresivas ( Art. 83 de LORH) institucionalizadas y prohíbe la regresividad (Art. 85 LORH) con el fin de garantizar el derecho a un mínimo vital universal donde no sólo incluye la facultad de neutralizar las situaciones violatorias de la dignidad humana, o la de exigir asistencia y protección por parte de personas o grupos discriminados, marginados o en circunstancias de debilidad manifiesta, sino garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social, donde la experiencia denota una sociedad históricamente injusta y desigual.

El modelo planteado por la Constitución de la República y desarrollado en la LORH parte de modelos institucionales públicos, comunitarios y mixtos. Pero es necesario señalar que la categoría comunitaria no absuelve de la responsabilidad del Estado (Art. 84 LORH) de garantizar agua potable en condiciones adecuadas para la comunidad, ejemplo de ello se encuentra en el Art. 50 de la LORH, cuando establece el fortalecimiento, apoyo y subsidiaridad en la prestación del servicio, con apoyo técnico, administrativo, ambiental e inclusive económico a los servidores comunitarios.

La Ley define además con claridad la gestión comunitaria (Art. 32 LORH) fija sus competencias y los requisitos para ser reconocidos como tales, definiendo con claridad derechos y obligaciones para las JAAP (Art. 44 LORH).

De otro lado la LORH pone de manifiesto una nueva institucionalidad dedicada a garantizar el ejercicio del derecho, plantea un Sistema Nacional Estratégico de Agua.

En ese mismo contexto a lo largo de la LORH se sostiene la integralidad con la que se debe tratar la provisión del agua en cuanto al cuidado de fuentes hídricas, captación, transporte, conducción, impulsión, distribución, mantenimiento, consumo y recaudación de costos, estableciendo aspectos técnicos y administrativos a ser cumplidos y además pone como imperativo la importancia del saneamiento como servicio básico (Art. 37 LORH).

Por último y trascendental es la definición establecida sobre el derecho humano al agua como “el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia, suficiente, saludable, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico en cantidad, calidad, continuidad y cobertura... (...) forma parte de este derecho el acceso al saneamiento ambiental que asegure la dignidad humana, la salud, evite contaminación y garantiza la calidad de las reservas de agua para consumo humano” (LORH capítulo 2, de los derechos, capítulo 1, del derecho humano al agua. Art. 21,22 y 23)

### **c) El Plan Nacional del Buen Vivir**

El Sumak Kawsay es un concepto construido históricamente por los pueblos indígenas de lo que hoy conocemos como el área andina de Sudamérica y que hace referencia a la consecución de una vida plena, un vivir bien. La SENPLADES toma este concepto como el eje central de una nueva visión de planificación para el Ecuador. Desde esta concepción, en el PNBV, se replantean nociones de desarrollo y progreso para instaurar la idea social de solidaridad y redistribución que se deben construir en un ambiente sano y de respeto de la naturaleza.

El PNBV 2013-2017, se presenta como una propuesta que guía la acción

del Gobierno durante estos años, para cumplir los objetivos trazados en el mismo y con la finalidad de conseguir los derechos de los ciudadanos marcados en la Constitución. Para cumplirlo la propia Carta Fundamental, a través de su Art. 279 crea el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) que vincula a diferentes espacios de planificación del Estado, entre ellos a los GAD. Este Consejo Nacional de Planificación –SENPLADES- integra a consejos sectoriales de política pública que pertenecen al Ejecutivo, los consejos nacionales de igualdad, los consejos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados y los consejos ciudadanos sectoriales. De conformidad con lo planteado por SENPLADES las unidades básicas de participación son las comunidades, barrios, recintos, comunas, etc. Este sistema de planificación tiene varias normas fundamentales que parten de la Constitución, pero que incluye otras importantes leyes como el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el COOTAD.

Entre las seis premisas que se plantean tales como la diversificación productiva y seguridad económica, el acceso universal a bienes superiores (educación, salud, trabajo, vivienda y hábitat) la equidad y participación social, la diversidad cultural, resaltamos una que es de particular interés para nosotros, **la sustentabilidad:**

La actividad económica debe mantenerse dentro de los límites de la capacidad de soporte de los ecosistemas y, en particular, deben preservarse elementos básicos de la dotación de recursos naturales del país, como la biodiversidad, la fertilidad del suelo, la disponibilidad de agua y la captura de carbono (Plan Nacional del Buen Vivir, 2013, p.29)

Esto se plantea considerando una visión prospectiva, considerando los problemas derivados del cambio climático y sus impactos, particularmente los referidos a la disminución de los suministros de agua, las emisiones de monóxido de carbono y su influencia en la capa de ozono, los niveles de riesgo y productividad, la calidad ambiental del aire, especial-

mente los problemas de contaminación en las ciudades, la productividad, la contaminación hídrica, y otros temas ambientales. Desde esta visión prospectiva del Ecuador hacia el 2030 se señala la necesidad de avanzar en la planificación, particularmente en los GAD Cantonales.

“Los problemas ambientales relacionados a la gestión del aire, agua y suelo, requieren que el país empiece a construir capacidades de gestión ambiental descentralizada. Es necesario que el desarrollo urbano y rural considere criterios, normas y metas de calidad y conservación de los recursos naturales y patrimoniales. De esta manera, en 2030, todos los gobiernos locales del país contarán con las capacidades independientes de seguimiento del cumplimiento de los objetivos planteados de política pública ambiental en los ejes que establece la Constitución: *agua, aire, seguridad, y gobernabilidad para implementar las normativas que los aplica*” (PNBV, 2013 p. 71)

Entre los 12 objetivos nacionales para el buen vivir, cada uno con sus políticas, líneas estrategias y metas para el periodo 2013-2017, aun cuando todos están en íntima relación e interdependencia, pues se consideran parte de un todo necesario para avanzar a la sociedad del buen vivir, consideramos importante resaltar los siguientes:

En el Objetivo 1, Consolidar el Estado democrático y la construcción popular se destaca como políticas y lineamientos estratégicos, la necesidad de realizar las transformaciones institucionales del Estado central, GAD y ciudadanía y el fortalecimiento de las capacidades para el ejercicio de las facultades estatales a través de fortalecer los procesos de desconcentración y descentralización, a través de la transferencia de competencias y recursos, fortalecer sus capacidades, apoyar los procesos de conformación de regiones, mancomunidades, etcétera, para tratar problemáticas comunes de los GAD, entre otros puntos.

En relación al lineamiento estratégico 1.1., esto es profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional garantizando los derechos de la



ciudadanía, se hace hincapié en lo que tiene que ver con la prestación de los servicios que deben ser desarrollados con calidad y calidez, e incorporando un enfoque intercultural, intergeneracional, de discapacidades, de movilidad humana y de género.

En el lineamiento 1.4 que se refiere a mejorar la facultad reguladora y de control del Estado, cabe resaltar dos estrategias para conseguir estos objetivos que deben ser desarrolladas en territorio y que se refieren a la participación ciudadana en la articulación y creación de nueva normativa: La creación de marcos normativos, metodologías y herramientas que mejoren la calidad, la eficiencia y la eficacia de las regulaciones emitidas por las distintas entidades del Estado y, complementaria a esta, la implementación de estrategias de comunicación y promoción ciudadana, para la difusión de los efectos y los beneficios de las regulaciones del Estado, así como la creación de mecanismos que evalúen el impacto de estas regulaciones e incorpore la consulta pública como parte de las mismas.

En el objetivo 3, Mejorar la calidad de vida de la población, recalamos en los siguientes lineamientos estratégicos: 3.10: Garantizar el acceso universal, permanente, sostenible y con calidad a agua segura y a servicios básicos de saneamiento con pertinencia territorial, ambiental, social y cultural. Para ello se requiere: a) generar incentivos que permitan a los distintos niveles de gobierno ampliar la dotación de instalaciones y equipamientos suficientes y eficientes, para la prestación oportuna de servicios de agua y saneamiento, con criterios de sustentabilidad y salubridad. B) Fortalecer la capacidad de regulación, planificación y gestión de los distintos niveles de gobierno para lograr eficiencia y sostenibilidad en los servicios de agua y saneamiento, c) Identificar, explotar y usar de manera sostenible y sustentable las fuentes de agua mejoradas, para el abastecimiento y la provisión de agua para consumo humano, de manera articulada entre niveles de gobierno.

A nivel normativo destacamos la siguiente: g) Generar un marco normativo y fortalecer las capacidades de regulación y evaluación independiente de los servicios de agua y saneamiento a nivel territorial.

Las metas estructurales propuestas para conseguir el objetivo 3.10, en lo que concierne a saneamiento y agua potable a nivel nacional son las siguientes:

Saneamiento: Alcanzar el 95% de hogares del área rural con sistema adecuado de eliminación de excretas. Para esto se toma como línea base el año 2012, en que se registra un 81,3.

Meta 3.11. Agua Potable: Alcanzar en el 2017, el 83 % de hogares con acceso a red pública de agua, tomando como línea base el 2012 con el 72,5% de hogares con acceso a red pública.

El objetivo 7 del PNBV implica: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sustentabilidad ambiental, territorial y global.

Asimismo, en políticas y lineamientos estratégicos, el 7.6 señala la necesidad de gestionar de manera sustentable y participativa el patrimonio hídrico con enfoque de cuencas y caudales ecológicos para asegurar el derecho humano al agua. Para este lineamiento desarrollan varios literales entre los que se destacan la necesidad de armonizar el marco normativo e institucional del patrimonio hídrico como bien público, la necesidad de establecer mecanismos integrales y participativos de conservación, preservación, manejo sustentable de las cuencas hidrográficas, etc.

## 5.2 Enfoque de género para agua y saneamiento

En el capítulo II Derecho a la igualdad y no discriminación, el Art. 62: Mujer y derecho humano al agua señala que:

“Toda política en materia de agua deberá incorporar la perspectiva de género de forma que se establezcan medidas concretas para atender las necesidades específicas de la mujer en el ejercicio del derecho humano al agua. Del mismo modo, se adoptaran medidas con el objeto de alcanzar la igualdad formal y material entre mujeres y hombres especialmente en las actividades de participación comunitaria sobre la gestión del agua, la obtención de la misma y el fortalecimiento de las mujeres como actoras del cambio”. (Ley Orgánica de Recursos Hídricos, uso y aprovechamiento del agua, 2014)

Este articulado de la Ley, justifica plenamente y de forma obligatoria la incorporación del enfoque de género en las políticas y gestión de agua y saneamiento en los GAD.

De igual manera, la agenda Nacional de las Mujeres y la Igualdad de Género de 2014, para no abundar en las normas internacionales y nacionales que protegen los derechos de las mujeres y la equidad de género, en su octavo eje, relacionado con el ambiente, tiene, entre sus objetivos propiciar la participación plena de las mujeres y su empoderamiento en espacios de gestión en materia ambiental, con 10 lineamientos entre los que se destaca el siguiente: e) Asegurar la participación paritaria de las mujeres rurales en la gestión y administración de las juntas de agua potable y riego; así como, en la protección de fuentes de agua pura sin contaminación (Consejo Nacional de Igualdad, 2014. p. 120)

En concomitancia con el diagnóstico general sobre pobreza por necesidades básicas insatisfechas en el cantón Quilanga realizado en el PDOT y al que nos hemos referido en páginas anteriores, y en particular, en los de Agua y Saneamiento, se deberían incluir indispensablemente criterios de equidad de género, tendientes a mejorar la condición y posición de género, particularmente de las mujeres que habitan Quilanga, pues como bien se menciona el enfoque de género propone lograr la no discriminación y la plena igualdad en el disfrute de los derechos humanos

en general y de las mujeres en particular (INAM-RAS-HON-WSP , 2007. p.18)

Para hacerlo se requiere contar con información y datos desagregados por género- sexo debidamente analizados y sistematizados, que aporten a la toma de decisiones y la definición de políticas públicas que consideren el enfoque de género, con el fin de cerrar brechas inequitativas en cuanto a acceso a servicios básicos, incluido agua y saneamiento.

Para incluir el enfoque de equidad de género se requiere además investigar varios temas, tales como el contexto socioeconómico y las fuentes de ingreso de las comunidades, evaluar las relaciones entre mujeres y hombres con respecto al acceso, control y beneficios de los servicios de agua y saneamiento, las tarifas y el pago de los servicios, la vinculación de las mujeres a espacios de decisión en las JAAP, el nivel organizativo de las mujeres de las comunidades pertenecientes a Quilanga, las normas que incluyan la equidad de género, etc. Estos y otros factores, permitirían incluir criterios de equidad de género tanto en las políticas como en las estrategias para el sector de agua y saneamiento y luego de un proceso, permitirá a su vez establecer comparaciones entre el antes y el después. Incluir el enfoque de género está recogido en los articulados 57-58 de la LORH.

Incluir el enfoque de género va más allá de esta propuesta, pues implica partir de un diagnóstico adecuado sobre los que se levanten políticas y estrategias concretas para lograr la equidad de género. Sin embargo, como conocemos empíricamente, en la relación patriarcal familiar, es la mujer la que ha estado destinada como “ama de casa” a utilizar y administrar el recurso del agua en las labores de supervivencia cotidiana. Esta circunstancia nos hace ver que es la mujer quien más conoce sobre el uso y cuidado del agua. Por lo que, en esta coyuntura y para efectos del enfoque de género, sería recomendable que en la gestión del agua las mujeres tengan un papel preponderante.

## 6. DIAGNÓSTICO DE LA GESTIÓN DE AGUA Y SANEAMIENTO EN EL GAD DE QUILANGA, LOJA

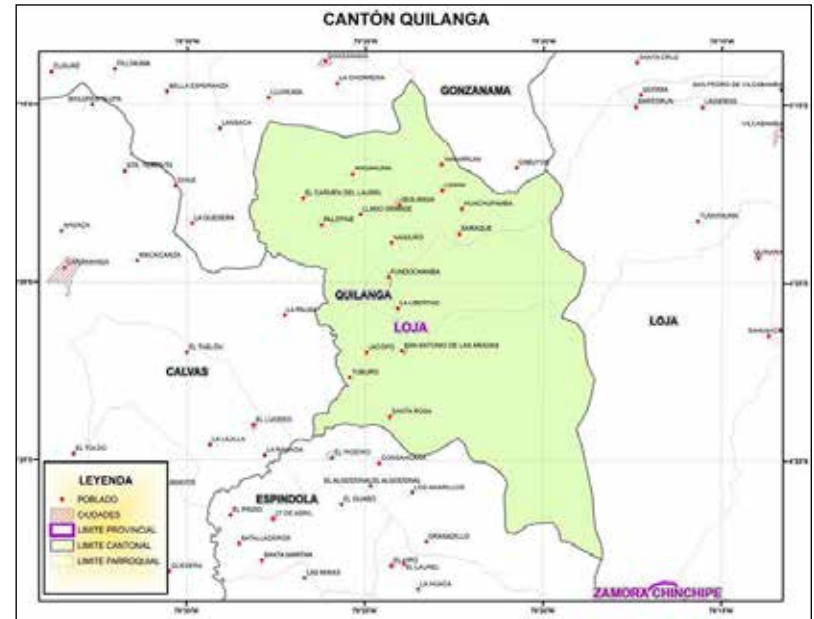
### 6.1. Breve descripción del cantón Quilanga

#### Datos Generales:

El cantón Quilanga fue creado el 8 de Noviembre de 1989, mediante registro oficial No. 310, tiene una extensión de 236.68 km<sup>2</sup>, está compuesto por 3 parroquias, limita al norte con el cantón Gonzanamá, al sur con el cantón Espindola, al este con el cantón Loja y al oeste con el cantón Calvas. Se encuentra a una altura promedio de 1800 metros a nivel del mar, pues va desde los 1160 metros a 3560 metros. Su clima está catalogado como clima ecuatorial de alta montaña y clima ecuatorial meso térmico, con temperaturas entre los 12 y 21 grados centígrados (Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2019)

En cuanto a la hidrografía Quilanga pertenece a la sub cuenca del río Macará y a la Cuenca hidrográfica Catamayo, con 6 microcuencas principales: Río Chiriyacu, Río Iguila, Río Elvira, Río Chonta, Río Capilla, lo cual permite la provisión de agua potable en un 85.7 %, 29 % de alcantarillado, 37% recolección de desechos sólidos. Esta red hídrica hace posible la presencia de 16 sistemas de riego que irrigan 546 unidades productivas agropecuarias" (PDOT, 2014, p.128-129).

Quilanga tiene una población de 4337 habitantes, el 63% vive en Quilanga, el 29% en la parroquia San Antonio de las Aradas y un 8% en Fundochamba, Sus habitantes se autodefinen como mestizos/as en un 98.52 %. Se ha detectado un proceso de decrecimiento poblacional con respecto a 1990 pues en ese entonces se tenía una población de 5553, este



Mapa 01. Cantón Quilanga

decrecimiento tiene su origen en la migración de la población a otras provincias y al exterior. (PDOT, 2014, p.60-68)

En el PDOT se analiza el promedio cantonal de pobreza. Considerando el CENSO INEC 2010, se señala que "el promedio cantonal de pobreza es elevado (83,83%) y la parroquia con el índice de pobreza más alto es San Antonio de las Aradas, con 90,5%" (PDOT, 2014.p. 92).

La principal fuente de la economía del cantón es el sector agropecuario, con producción de café y crianza de ganado (65.37%), le siguen otros 22.71%, comercio 5.96%, manufactura 5,96%. (PDOT, 2014.p. 120).

Hay un señalamiento sobre el deterioro de sus recursos naturales, especialmente de la cubierta vegetal, del agua y de la calidad de suelo lo que se suma a modelos productivos primarios, con poco valor agregado, la insuficiente capacitación de los productores y la inadecuada y casi nula conservación de fuentes hidrográficas, lo que no permite el crecimiento del sector.

Entre el sector económico primario y secundario suman el 71% mientras que el terciario, referido a servicios, comercios, restaurantes agrupa el 28.67%. (PDOT, 2014, p119) En cuanto a la situación de la población y del derecho humano a una vivienda digna el PDOT plantea que existe un 80.39 % de personas que tienen vivienda propia, y la población restante arrienda o tiene vivienda prestada. (PDOT, 2014. p159)

La referencia respecto del derecho a la educación pone de manifiesto las limitaciones en su accesibilidad y la necesidad de realizar acciones afirmativas para garantizar el derecho a la educación, pues según el SIISE el analfabetismo en el cantón Quilanga es importante y llega al 11,03 %, lo cual sin duda incide en el buen vivir de los habitantes, disminuyendo oportunidades y perpetuando situaciones de desigualdad y exclusión. Los habitantes del cantón cuentan con accesibilidad al sistema público de salud. El derecho a la salud ha mejorado en estos últimos años según refieren los habitantes del sector. Señalan que hay una mayor capacidad de respuesta, dotación de insumos, personal, infraestructura. (PDOT, 2014, p.157)

Al constituirse la salud como un derecho esencial y vital para garantizar la dignidad de los ciudadanos, se han establecido parámetros en materia de prevención y según el PDOT se ha considerado temas interculturales, pues la población es atendida a través de la medicina ancestral y la prestada por el Estado.

Las enfermedades que afectan con mayor frecuencia a la población se-

gún el PDOT son enfermedades diarreicas, anemia, escobiosis, vaginitis, parasitosis entre otros y los estudios señalan que estas enfermedades tienen relación con el agua potable, saneamiento e infraestructura de saneamiento.

## **6.2 Diagnóstico de la gestión de agua potable y saneamiento del cantón Quilanga**

### **Condiciones Generales**

En concordancia con lo propuesto por el proceso constituyente de 2008, en el PNBV el patrimonio hídrico es un aspecto de suma importancia. En el análisis realizado por SENAGUA, se señala que el Ecuador tiene una alta disponibilidad hídrica con dos vertientes hidrográficas: la del Pacífico al occidente del país y la del Amazonas al oriente. Lamentablemente hay una sobre demanda sobre la vertiente del Pacífico pues “el 88% de los habitantes y gran parte de los sistemas productivos agrícolas e industriales dependen de la dotación de agua proveniente de la vertiente del Pacífico, mientras que tan solo el 12% de los ecuatorianos dependen de la dotación de agua generada por la vertiente del Amazonas” (PNBV 2013, p. 230).

A todo esto se suman otros factores que inciden en este tema, por ejemplo la gestión inadecuada a nivel ambiental de los recursos hídricos, la inequidad respecto de este tema a nivel urbano-rural, pues se conoce por datos registrados por el INEC que “en el año 2012, el porcentaje de hogares con acceso a la red pública presento una cobertura del 94% en las zonas urbanas y de apenas el 36%, mientras que las viviendas con saneamiento mostraron una cobertura del 96% en zonas urbanas y del 84% en las zonas rurales” (PNBV, 2013, p. 230)

A lo planteado, se añaden problemas relativos a la gestión de los recursos hídricos, su falta de calidad por contaminación de las fuentes hídricas

y el hecho de que solamente el 54% de hogares tienen un sistema adecuado de eliminación de aguas servidas mientras que el restante, esto es, el 46% elimina las aguas servidas contaminando. (INEC-2010)

Un aspecto de suma importancia para nuestro análisis corresponde al hecho de que (según estudios realizados por el Banco del Estado en 2010) de los 216 cantones solo 31 consumen agua sin ningún tipo de purificación, mientras que 30 poseen un tratamiento de desinfección medio, es decir, realizan una desinfección semanal en los tanques de almacenamiento de agua. Adicionalmente, sesenta y un cantones no poseen la calidad mínima de agua de consumo en sus hogares, lo que representa el 28% del total de la muestra (PNBV, p.229-230) evidenciando que en el país no se cuenta con agua potable realmente.

Este es el contexto nacional respecto de agua potable y saneamiento, lo que incide en la determinación de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas. Por esta razón, la Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza plantea lo siguiente:

“La dimensión correspondiente a servicios básicos, compuesta por el acceso a agua por red pública y alcantarillado es la más importante en la reducción de la pobreza por NBI, puesto que contribuye con el 38% de la pobreza por NOBI y con el 64,1% de la extrema pobreza por NBI” (Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza, 2013, p.4).

En el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Quilanga, respecto de este tema se señala que en el cantón un 74% de mujeres y un 75% de hombres viven en hogares con servicios inadecuados. Hay un 13.2% de mujeres y un 9.6% de hombres que viven en hogares con dependencia económicas (PDOT, 2014, p.91) Consideramos que desde una perspectiva de derechos, estas inequidades son las que deberían ser consideradas para disminuir las brechas de género, particularmente en lo que se refiere a agua y saneamiento ambiental.

El Banco del Estado (2010) investigó la capacidad de gestión de los GAD municipales respecto de varios temas, entre estos los que tienen mayores carencias en relación al acceso a los servicios de agua y alcantarillado y los categorizó en función de indicadores de capacidad de gestión, mediante el análisis de indicadores financieros y administrativos, Las variables consideradas fueron las siguientes:

VARIABLES FINANCIERAS: Ejecución del presupuesto de inversión, autosuficiencia mínima, autosuficiencia financiera, ahorro corriente, dependencia, incidencia del gasto de inversión recurrente, eficiencia del gasto de capital e inversión, diferencial para alcanzar la deuda total máxima, diferencial para alcanzar el servicio de la deuda.

Las variables consideradas en la gestión administrativa son las siguientes: Estructura orgánica, perfil de servidores y aplicación de sistemas y procesos informáticos.

El otro índice investigado hace relación a la priorización territorial para lo que se consideraron las siguientes variables: Número de viviendas sin agua potable, número de viviendas sin alcantarillado, déficit de agua potable (%) y déficit de alcantarillado (%) con datos tomados de INEC 2010. “El índice resultante se lo define entre 0 y 100 puntos, en donde 100 corresponde a la mayor prioridad. (...) Finalmente, se dividió al índice de tal forma que se obtengan dos grupos de alta y media prioridad, los GAD Municipales que tengan un índice menor a 35,4% tendrán prioridad media, mientras que los GAD Municipales con un índice mayor a 35,4 tendrán prioridad alta” (Banco del Estado, 2010, p. 16.)

Para lo que nos interesa, el cantón Quilanga tiene un índice de capacidad de gestión calificado con el 24%, lo que le incluye dentro de los cantones con índice de capacidad de gestión baja y de priorización de servicios básicos de agua y saneamiento de 35,6%, lo que le califica con un índice de prioridad alta.

Esta es una investigación y un antecedente importante que permite adentrarnos y profundizar sobre lo que sucede en Quilanga en relación con este importante tema en el que trataremos la situación del derecho humano al agua y al saneamiento.

### **Agua Potable**

En el presente trabajo realizaremos una aproximación al estado situacional de los 22 sistemas de agua potable, su modelo de administración y la situación del alcantarillado en la zona a través de un resumen de los insumos más importantes recogidos del Diagnóstico técnico y social de los sistemas de agua potable del cantón Quilanga, Loja, elaborado por el equipo técnico del Consorcio SENDAS-PROTOS en el 2014; de los documentos entregados por el GAD Municipal, así como de las entrevistas desarrolladas a funcionarios y ciudadanos del cantón Quilanga.

En el PDOT del cantón Quilanga, respecto de la cobertura de agua potable encontramos que Quilanga tiene una cobertura de 84,37% con red de agua potable y un 18,75% con otras fuentes, en Fundochamba el 100% tiene red de agua potable mientras que en San Antonio de las Aradas, un 84,61% tiene agua potable y un 15,39% se abastece con otras fuentes. En el análisis se plantea que el déficit actual en todo el cantón es de 14,59% (PDOT, 2014, p152)

En la investigación realizada por SENDAS-PROTOS evidencian datos específicos respecto de este tema:

- El 81% de las juntas de agua se encuentran en Quilanga, 9% en San Antonio de las Aradas y un 5% en Fundochamba. Un 5% restante no se sabe a qué parroquia pertenece, esto en términos generales nos informa que el servicio se encuentra concentrado en el centro urbano de Quilanga y, en menor medida, en el sector rural.

- Se registran 42 comunidades y 22 sistemas de agua potable, lo que le permite concluir que: “un sistema puede servir para varias comunidades”
- El 86% de los sistemas cuentan con infraestructura de captación, en el 9% de los sistemas existen problemas en la captación y acceso a la fuente y un 5% no cuenta con esta infraestructura
- El 76% cuenta con adjudicación, tenemos un 24% de estos sistemas que o no cuentan o no saben si se han realizado o no las mismas .
- Lo cual se constató en las visitas de campo y en las entrevistas realizadas, además se evidencia que en muchas de las captaciones no se cuenta con protección de la fuente y, en las que existen, esta protección es muy rudimentaria, muchas se encuentran en terrenos que pertenecen a personas particulares lo que es preocupante para el GAD cantonal, pues se tendría que generar procesos de afectación y expropiación de zonas y fuentes hídricas.

Esta situación es corroborada por el Sr. Olger Carrillo, Presidente de Valdivia-Tuburo quien nos indica: “Las fuentes son propiedad privada, allí es un caos, hay que indemnizar, porque si no están talando árboles, entran los animales, a los dueños, buscamos compensarles de alguna forma desde el planillaje, para poder conservar las microcuencas”

El Diagnóstico de JAAP plantea que el 100% de sistemas de captación es por gravedad, el porcentaje mayor de captaciones son de aguas superficiales (90,48%) y se encuentran expuestas, un 46% es de captación subterránea, y un 4,76% de la población no cuenta con un sistema de agua, particularmente los que viven en la parte alta del cantón, por lo que estos se abastecen mediante tanques o transporte de agua en acémilas (Consorcio SENDAS-PROTOS, 2014, p. 20).

Se detectan problemas en cuanto al mantenimiento de la infraestructura, de la captación y del tratamiento, y se indica que hay deterioro de la infraestructura por falta o ausencia de mantenimiento. Sumado a ello, no existe un modelo de operación y mecanismos de potabilización estandarizados. El 75% de los sistemas no cuentan con un sistema de cloración, 15% lo hacen a veces y un 10% no se conoce si realiza o no este proceso (Consortio SENDAS-PROTOS, 2014, p. 20) Por tanto la presencia de contaminantes es alta **ergo, no es agua potable.**

Esto lo confirma el Presidente de la Junta de Agua Potable de Santa Rosa, cuyo modelo es exitoso en cuanto a participación, mantenimiento de mangueras y cuidado de fuentes; sin embargo, en cuando a clorificación señala: “Clorificación lo hacemos de repente, cuando piden...el agua no está contaminada, el cloro no es tan bueno.” (...)

El diagnóstico aludido hace referencia a la “poca capacidad con la que cuentan los operadores y dirigentes de las JAAP ya que el 83% no contestan sobre el funcionamiento de los sistemas”. (Consortio SENDAS-PROTOS, 2014, p.25).

En entrevista desarrollada al señor Director de Obras Públicas del GAD de Quilanga, se señaló que existe un nudo crítico en cuanto a la calidad del agua, que es el de la constante medición de caudales y, sobre todo, la evaluación de la calidad del agua, pues el Municipio no cuenta con un laboratorio que, de forma periódica, pueda evaluar esta calidad. Esto lo comprueba la investigación realizada, pues se señala que en el control de calidad del agua apenas un 11% de JAAP lo realizan.

Pero además, y lo que es muy importante, el funcionario supo manifestar que “No existe Plan Maestro de agua potable en Quilanga”. En referencia a mediciones sostiene: “El índice de agua no es contabilizada: Es un problema al no existir una Dirección, no tenemos tiempo de hacer aforos” (...)

La calidad del agua implica conocer la periodicidad de la desinfección del agua cruda para convertirla en agua segura o potable. De conformidad con los indicadores señalados en la Evaluación Básica Municipal, metodología realizada por el Banco del Estado a través de un pilotaje con la Cooperación Técnica Alemana-GTZ, y que permite conocer cómo se encuentran los Municipios en torno a la calidad del servicio, esta es alta cuando el tratamiento con desinfección es diaria; tiene un nivel medio, si el tratamiento con desinfección es semanal y, bajo, si no tiene tratamiento. Este es el caso de Quilanga, en relación con la calidad del agua, se encuentra en un nivel bajo.

Respecto a la infraestructura, el Diagnóstico de JAAP muestra un deterioro de las estructuras en un 29%, una inadecuada operación y mantenimiento de un 29%, y que en un 18% se perciben fugas en paredes y fondo de la estructura. El 12% de las mismas carecen de medidor de caudal de salida, 6% carecen de medidor de caudal de entrada y 6 % tiene la vida útil cumplida. (Consortio SENDAS-PROTOS, 2014, p.27)

A estas constataciones se suman otras, tales como: los principales problemas en la operación de los sistemas se deben a falta de equipos, de suministros y desconocimiento en esta materia. Asimismo, no existe un manual de operación y mantenimiento, como tampoco reglamentos internos. Todo esto nos pone frente a una situación compleja que debe ser tratada de inmediato y con eficacia por parte de las autoridades y de la comunidad.

Otros problemas detectados en el Diagnóstico de JAAP se refieren al hecho de que no hay operadores de los sistemas, equipos, ni transporte para llegar a plantas de tratamiento que se encuentran a distancias considerables, a esto se suma la falta de capacitación a los operadores existentes.

En relación con las tarifas, el Diagnóstico de JAAP concluyen que el 33%

del total de los sistemas de agua no realiza ningún cobro por el servicio, mientras que el 5% cobra 2 dólares y el 10% cobran 1.50, el cobro no es por metro cúbico sino por consumo total.

A más de agua para el consumo humano, el agua de los sistemas se utiliza para despulpar el café en grandes cantidades, para riego de potreros, abrevaderos para animales y para riego de parcelas, incumpliendo con el uso correcto del agua de consumo.

A esto se suma el hecho de que hay una limitada organización social y poco interés de la población en relación con la gestión y calidad de agua del consumo.

El informe señalado nos permite un acercamiento general a la realidad del sector agua y saneamiento.

### **Saneamiento:**

A pesar de las inversiones importantes en esta materia, apenas el 29% de la población dispone de alcantarillado, de este porcentaje el 18% corresponde a Quilanga (cabecera cantonal) y el restante 11% a Las Aradas, Fundochamba y Anganuma. Según el PDOT, en 24 años, su porcentaje tan solo ha crecido en un 12%. (PDOT, 2014, p.154).

Se podría afirmar que el problema principal deviene de la dispersión poblacional, con una población dedicada a lo agropecuario y, por ende, afincada a lo largo del territorio. A esto se suma la falta de ordenamiento territorial y uso de suelo, y a la falta de mantenimiento del alcantarillado, particularmente en las parroquias de San Antonio de las Aradas y Fundochamba.

El alcantarillado del centro Quilanga es el único que está en funcionamiento y mantiene tratamiento de aguas residuales, la demás infraes-

tructura en cuanto a tratamiento de aguas residuales y alcantarillado deben ser repuesta o re-potencializada.

Según datos consignados en el PDOT, el 19 % de la población dispone de pozo ciego y el 36% de pozo séptico, lo cual deviene en contaminación de aguas y mantos acuíferos, malos olores y saturación de depósitos. El restante 10%- según el mismo documento- no dispone de ningún tipo de servicio higiénico, lo cual pone en riesgo a la salud de los pobladores en especial de las mujeres, lo que coincide con el diagnóstico de enfermedades frecuentes en ellas tales como la vaginitis o la infección de vías urinarias. (PDOT, 2014, p.155)

En cuanto a la recolección de basura, existe una cobertura de recolección de 37% en todo el cantón, hay un déficit considerable, principalmente en el área rural, debido a que los asentamientos humanos son dispersos (PDOT, 2014, p.157).

Este grave problema conlleva la necesidad de establecer un diagnóstico más profundo y planteamientos que estén de acuerdo con las necesidades ciudadanas.

En función de la consulta realizada al área de Gestión Ambiental de la Empresa Pública de Cuenca – ETAPA- (empresa considerada a nivel nacional e internacional como una de las empresas públicas, con buenos niveles de gestión en estos ámbitos), los pozos ciegos o pozos sépticos construidos sin normativa técnica – que es el caso- impiden que la materia ingresada no pueda ser extraída, transformada o filtrada sin la intervención del hombre, lo que a su vez tiene varias desventajas.

Por ello se señala que no es recomendable su construcción, pues cada vez que el pozo alcanza su capacidad de almacenamiento se requiere del proceso de limpieza del mismo y este puede ser manual o utilizarlo bombas. Si es manual, el tiempo invertido (hora-hombre) debe ser



considerado como costo de mantenimiento extracción-limpieza. En este caso debe además considerarse procesos de seguridad para el operador, pues su salud está en riesgo. Si se lo realiza de manera automática, utilizando bombas de succión, el costo debe ser considerado de forma periódica, pues a la succión, se le suma transporte, tratamiento residual efectuado, e inclusive un plan de riesgos y mitigación en caso de accidentes en transporte. En cualquier caso el depósito final de la materia debe contemplar criterios de salvaguarda efectivos pues el abandono o no tratamiento de estos desechos tiene un impacto ambiental severo.

Actualmente en el cantón Quilanga los pozos ciegos o sépticos no son tratados, por lo que estas prácticas sanitarias únicamente “esconden” las excretas en hoyos profundos, trayendo consigo múltiples desventajas: contaminación de aguas y mantos acuíferos, malos olores, proliferación de moscas y zancudos, saturación del depósito, desestabilización de cimientos cercanos y el riesgo de inundación en temporales intensos (PDOT, 2014, p.155)

Tampoco existe un servicio Municipal en acciones de limpieza de pozos ciegos, lo cual pone en riesgo la salud y el ambiente de la zona. Esto provoca varios problemas o efectos a los que hacemos referencia.

Desde el punto de vista ambiental, se debe considerar el impacto en el ámbito local -lugar donde se ubica el pozo-, ámbito comunitario y ámbito general.

Otro de los aspectos que preocupan en materia de sanidad ambiental y salud de la población es lo descrito por el Comisario Municipal, quien advierte sobre la problemática del tratamiento de desechos del Camal, donde textualmente señala: “ en lo que respecta al tratamiento de los desechos del camal, no se lo está realizando de manera adecuada de acuerdo a las normas exigidas por las entidades competentes (...) no se cuenta con las pozas de sedimentación para los diferentes procesos de

filtración y desinfección de los residuos (...)” además de ello narra los procesos que se desarrollan:

1. Las heces fecales van a composteras
2. Lo que corresponde a sangre y grasas, son reciclados y utilizados para alimentación de cerdos.
3. En cuanto a aguas residuales desembocan directamente al alcantarillado sin tratamiento previo alguno.

Esto, según el Comisario decanta en lo siguiente: “siendo responsable de brindar el bienestar a nuestra ciudadanía se ha tratado de hacerlo de la mejor manera, con el fin de contaminar lo menos posible (...)”

## **Gestión Administrativa y Financiera**

### **a) Gestión Administrativa**

No existe una unidad administrativa y financiera estructurada adecuadamente que junto con la gestión técnica de agua y saneamiento permita prestar los servicios de forma eficaz y eficiente. Al no contar con una estructura adecuada en este departamento no se tiene un registro de abonados ni de recaudación de los valores por pagos de los servicios prestados, así como tampoco existe una contabilidad específica que dé cuenta de este importante tema.

Según la Dirección Financiera: “el agua potable no es cancelada mes a mes, inclusive hay personas que pagan cada año”.

Tesorería, hace las veces de coactiva, que revisa y hace seguimiento a cartera vencida, y reconoce que es indispensable generar acciones que busquen incentivos y cultura de pago por concepto de agua. Se reco-

mienda, implementar una estructura que permita una recaudación adecuada.

Las tarifas, según la ordenanza para el uso y cobro de servicio del agua potable y alcantarillado en el cantón Quilanga, de 21 de junio de 2011, están determinadas por tres categorías: a) categoría residencial o doméstica, b) categoría comercial y la c) categoría oficial o pública.

Las tarifas que corresponden a la categoría doméstica son las siguientes:

#### A.- CATEGORIA RESIDENCIAL O DOMESTICA

Consumo mensual metro cubico	Tarifa básica (\$)	Tarifa adicional de exceso por cada metro cubico (\$)
De 0 a 15	1.50	0
De 16 a 30		0,10
De 31 a 50		0,15
De 51 en adelante		0,50

Se colige de este cuadro que la tarifa general es de \$1,50 y las tarifas adicionales varían en centavos de dólar.

#### B.- CATEGORIA COMERCIAL

Consumo mensual metro cubico	Tarifa básica (\$)	Tarifa adicional de exceso por cada metro cubico (\$)
De 0 a 15	1.50	0
De 16 a 30		0,10
De 31 a 50		0,15
De 51 en adelante		0,50

#### C.- CATEGORIA OFICIAL O PÚBLICA Y DE BENEFICENCIA

Consumo mensual metro cubico	Tarifa básica (\$)	Tarifa adicional de exceso por cada metro cubico (\$)
De 0 a 15	0,75	0
De 16 a 50		0,10
De 51 en adelante		0,15

Sin embargo, como se ha indicado anteriormente, por la forma en la que se administran los sistemas de agua, los valores recaudados no son los mismos para todos los usuarios.

Esto nos lleva a concluir que al momento no existe una política tarifaria que, por ejemplo, este destinada a cubrir los costos de operación y mantenimiento de todos los sistemas, lo que ocasiona que los usuarios no valoren adecuadamente los servicios que reciben.

Además esto nos lleva a pensar que no se encuentran justificados debidamente los cálculos sobre el costo de los servicios ni la periodicidad del mismo. Esto tiene implicaciones pues consideramos que la adopción de tarifas diferentes no permite cumplir con el criterio de sustentabilidad, esto es que las tarifas deben cubrir los costos de operación y mantenimiento de los sistemas.

Otro asunto que tiene que ver con las tarifas y la realidad en la que viven los ciudadanos, es que en la normativa no se consideran tarifas diferenciadas para personas con discapacidad, jefatura de hogar femenina o personas con escasos recursos económicos. Asimismo no se plantea la categoría industrial.

Es de anotar que a nivel del GAD de Quilanga no existe un organismo de control que esté pendiente de estos y otros temas, y no hay una oficina

que se encargue de los reclamos por cobros o por la calidad de los servicios.

### **b) Gestión Financiera**

Los presupuestos en materia de obras para agua potable y alcantarillado han sido importantes, contando entre estudios y obra civil tenemos:

#### **Inversión de Agua Potable periodo 2009-2014**

<b>AÑO</b>	<b>PRESUPUESTO</b>
2009	217.787,17
2010	162.313,43
2011	641.843,03
2012	1.463.981,32
2013	585.600,89
2014	389.003,74
Monto total	3'460.529,40

El monto de inversión en materia de agua potable y saneamiento demuestra que existe el compromiso político y técnico para dotar de estos servicios a la población. Este monto ha sido progresivo salvo por la inversión destinada en el año 2010.

En torno a los presupuestos asignados, según información proporcionada por la Dirección Financiera en entrevista realizada, el presupuesto anual es de 2'052.000, además refiere que uno de los mayores niveles de ejecución presupuestaria es de agua potable y saneamiento. Para esta Dirección, el nivel de ejecución presupuestaria junto a la participación de las comunidades es destacable, pues en el último año el presupuesto

aprobado contó con participación de la gente a través de asambleas cantonales y mesas de trabajo, donde buscan satisfacer las necesidades de comunidades.

Respecto de esta importante inversión se requiere saber si ésta fue eficiente y si se cumplieron las metas planteadas.

De la información recabada pudimos establecer que los recursos invertidos podrían haber sido poco eficaces por errores en materia de estudios. Ejemplo de ello, se puede valorar en los estudios e implementación del proyecto en las Aradas y Fundochamba, principalmente.

Otra de las debilidades que se plantea es que mucha de la infraestructura nueva o relativamente nueva, no tiene niveles de mantenimiento que resguarden la inversión, dando como resultado que el GAD cantonal sufra presupuestariamente las consecuencias de volver a invertir en este rubro.

En conclusión el análisis presupuestario de la inversión en materia de agua potable indica que los presupuestos incrementan progresivamente valores destinados a este rubro, lo que podría estar marcando el nivel de compromiso y apoyo político de la máxima autoridad en cuanto a gestión de proyectos de inversión y endeudamiento con organismos de crédito.

Sin embargo el tema presupuestario se ve afectado en cuanto a recuperación de inversión y sostenibilidad de los sistemas -entiéndase no como fin de lucro, sino con fines de reinversión- por la falta de gestión administrativa y salud financiera de las JAAP. Ejemplo y certificación de lo recogido es lo manifestado por el Presidente de la JAAP de Valdivia-Tuburo, que en entrevista realizada señala: "La infraestructura actual la conservamos con el importe de los socios del sistema, con 1.50\$ de cobro a los usuarios, por cada metro más luego de los 15 metros cúbicos, un dólar más".

La Ordenanza de Agua Potable establece el valor a pagarse por parte de los usuarios de los proyectos manejados por la Municipalidad, en relación con el metraje cubico de agua potable, no así las juntas que lo hacen por consumo de mes, sin importar el metraje, dado que algunas no cuentan con medidores de agua están obsoletos. Estos montos son determinados en los reglamentos internos de las JAAP o en Asambleas.

En el caso del saneamiento, según información proporcionada por los Directores Financieros y de Obras Públicas se cobró el saneamiento de la cabecera cantonal a través de tarifa, sin embargo no se ha cobrado lo pertinente a San Antonio de las Aradas y Fundochamba dado que requieren re-potencialización de los sistemas, esto es, realizar acciones para un mejor funcionamiento de este sector.

El monto de inversión en materia de agua potable y saneamiento demuestra que existe el compromiso político y técnico para dotar de estos servicios a la población. Este monto ha sido progresivo salvo por la inversión destinada en el año 2010.

En torno a los presupuestos asignados, según información proporcionada por la Dirección Financiera en entrevista realizada, el presupuesto anual es de 2'052.000, además refiere que uno de los mayores niveles de ejecución presupuestaria es de agua potable y saneamiento. Para esta Dirección, el nivel de ejecución presupuestaria junto a la participación de las comunidades es destacable, pues en el último año el presupuesto aprobado contó con participación de la gente a través de asambleas cantonales y mesas de trabajo, donde buscan satisfacer las necesidades de comunidades.

Respecto de esta importante inversión se requiere saber si ésta fue eficiente y si se cumplieron las metas planteadas.

De la información recabada pudimos establecer que los recursos investi-

dos podrían haber sido poco eficaces por errores en materia de estudios. Ejemplo de ello, se puede valorar en los estudios e implementación del proyecto en las Aradas y Fundochamba, principalmente.

Otra de las debilidades que se plantea es que mucha de la infraestructura nueva o relativamente nueva, no tiene niveles de mantenimiento que resguarden la inversión, dando como resultado que el GAD cantonal sufra presupuestariamente las consecuencias de volver a invertir en este rubro.

En conclusión el análisis presupuestario de la inversión en materia de agua potable indica que los presupuestos incrementan progresivamente valores destinados a este rubro, lo que podría estar marcando el nivel de compromiso y apoyo político de la máxima autoridad en cuanto a gestión de proyectos de inversión y endeudamiento con organismos de crédito.

Sin embargo el tema presupuestario se ve afectado en cuanto a recuperación de inversión y sostenibilidad de los sistemas - entendiéndose no como fin de lucro, sino con fines de reinversión- por la falta de gestión administrativa y salud financiera de las JAAP. Ejemplo y certificación de lo recogido es lo manifestado por el Presidente de la JAAP de Valdivia-Tuburo, que en entrevista realizada señala: "La infraestructura actual la conservamos con el importe de los socios del sistema, con 1.50\$ de cobro a los usuarios, por cada metro más luego de los 15 metros cúbicos, un dólar más".

La Ordenanza de Agua Potable establece el valor a pagarse por parte de los usuarios de los proyectos manejados por la Municipalidad, en relación con el metraje cubico de agua potable, no así las juntas que lo hacen por consumo de mes, sin importar el metraje, dado que algunas no cuentan con medidores de agua están obsoletos. Estos montos son determinados en los reglamentos internos de las JAAP o en Asambleas.

En el caso del saneamiento, según información proporcionada por los Directores Financieros y de Obras Públicas se cobró el saneamiento de la cabecera cantonal a través de tarifa, sin embargo no se ha cobrado lo pertinente a San Antonio de las Aradas y Fundochamba dado que requieren re-potencialización de los sistemas, esto es, realizar acciones para un mejor funcionamiento de este sector.

### 6.3 Diagnóstico Institucional del GAD de Quilanga

La gestión municipal en el sector de agua potable y alcantarillado es de vital importancia para una acción eficaz y eficiente de la Municipalidad en torno a los servicios que la institución facilita a la comunidad, considerándola en su integralidad.

El GAD de Quilanga tiene una misión institucional y una visión clara de lo que quiere ser en el contexto actual. Destacamos los contenidos de las mismas:

#### MISIÓN:

*“La misión del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga, es planificar, gestionar, coordinar, supervisar, ser el facilitador de los servicios a la comunidad, para la realización de las aspiraciones sociales, ecológicas, económicas, productivas, culturales y deportivas en un ambiente de calidad y de realización humana, transparente, con talento humano capacitado y competitivo”.*

#### VISIÓN:

*“La Misión del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga, es una institución de gestión, constante facilitador de los servicios integrales, ágiles y oportunos y de óptima calidad urbana y rural del cantón, mediante la participación ciudadana, contando con un recurso humano, eficiente, eficaz y competitivo, con el desarrollo social, educativo, cultural, productivo y deportivo, mediante técnicas de mejoramiento continuo y prácticas del buen vivir ciudadano”.* (Orgánico

Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga, 2014, p. 4)

Tanto en la misión como en la visión, y para los fines que nos corresponden, destacamos la concepción municipal en tanto facilitador de servicios a la comunidad, y en la visión, se acentúa el hecho de que estos servicios deben ser integrales, oportunos y de óptima calidad.

Asimismo, en el PDOT, destacamos el propósito del mismo: “El propósito del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Quilanga 2014-2019, es institucionalizar y fortalecer un sistema de planificación participativa dentro del territorio cantonal, impulsando a través de esta herramienta y mecanismo un sólido y eficiente proceso de articulación multinivel” ( PDOT, 2014, p4)

Esto es, que su trabajo se integraría a nivel del cantón con las parroquias de Fundochamba y San Antonio de las Aradas, a nivel provincial con el Gobierno Provincial de Loja y a otro nivel (sectorial) con los Ministerios y SENPLADES.

Esto es muy importante pues consideramos que le permitirá implementar políticas públicas que tengan consonancia a nivel provincial y nacional.

Ahora bien, nos preguntamos ¿cómo pretende desarrollar esta misión en relación con su estructura interna?:

La respuesta la encontramos en el mismo Orgánico Funcional, que para lo que nos corresponde, plantea una estructura institucional conformada por 5 niveles administrativos funcionales: Legislativo, Ejecutivo, Asesoría, Administrativo y Operativo.

El nivel operativo está conformado por un área de planificación, de obras públicas y de servicios públicos.

El área de Obras Públicas tiene como misión: “Ejecución y supervisión de la obra pública cantonal a fin de mejorar el nivel de vida de la población” (Orgánico Funcional, 2014, p. 99)

En esta área consta la Dirección de Servicios Públicos y dentro de ella esta Agua Potable y Alcantarillado que tiene estructurada su misión, las funciones, los productos y los servicios, así como los requisitos para el personal que tenga a su cargo estas funciones.

“Misión: Planificar, coordinar y ejecutar obras de servicio básico de acuerdo a los planes de desarrollo cantonal y de ordenamiento territorial”. (Orgánico Funcional, 2014, p. 123).

El área de Agua Potable y Alcantarillado está integrada por un Jefe de Agua Potable y Alcantarillado, que depende del Director de Obras Públicas y debe coordinar con la Secretaria Técnica de Planificación Cantonal; para cumplir con los servicios que tiene a su cargo, cuenta con: un inspector de Agua Potable y Alcantarillado, un Técnico de Catastro y Facturación, un Operador de Agua, y un Lector de Agua Potable.

En el caso de alcantarillado se hace referencia a un encargado de este tema y se señalan sus misiones y funciones.

En el Orgánico Funcional si bien se establece las funciones que deben cumplir obligatoriamente los funcionarios no se aprecia una interrelación entre áreas, por ejemplo entre Agua y Saneamiento y Ambiente, o entre Agua, Saneamiento y Tesorería y Recaudación.

Del análisis de la institucionalidad existente y de las entrevistas a informantes claves en cuanto a estructura orgánica, procesos y flujos se puede establecer con respecto a la política de agua las siguientes conclusiones:

- Si bien existe una clara voluntad política institucional con respecto al derecho humano al agua, no existe un espacio de planificación de la política sectorial.
- Un ejemplo de ello es que la Dirección de Ambiente no genera acciones de cuidado ni acciones de prevención de contaminación de quebradas por lavado de café, no obstante hace acciones vinculadas al saneamiento. Por ello es necesario completar la acción hacia una visión integral y sistémica y en concomitancia con los actores comunitarios, vía acompañamiento.
- La planificación de la política pública del agua está íntimamente vinculada a la política social del Municipio y en la que se debe, necesariamente, considerar la participación de los actores desde la fase del diagnóstico hasta la evaluación, la planificación institucional con la propuesta de inversión pública, líneas y metas de acción deben estar alineadas con el PNBV. El artículo 42 del COOTAD señala que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) debe contener los sistemas económico, sociocultural, ambiental y político institucional.
- El trabajo de la Dirección de Obras Públicas es calificado como destacado, no obstante, es este departamento el que actualmente tiene como competencia la provisión del derecho humano al agua. Es de destacar el nuevo enfoque –resultado de varias acciones y proyectos en este campo– en que basa su accionar, pues de las entrevistas realizadas se desprende que ha pasado de tener una visión de infraestructura a una visión de derecho, ambientalmente responsable, y que considera al ciclo del agua en su perspectiva de actuación.

Este enfoque que se constituye en una oportunidad, se ve limitado por el escaso número de funcionarios que actualmente apoyan la gestión del Director de Obras Públicas en esta competencia, pues cuenta con

6 operadores lo que limita su accionar, sumándose a esto las distintas obras públicas y competencias en materia de infraestructura que debe desarrollar.

Esto justifica de alguna manera lo que se señala en la consulta realizada a los JAAP, pues estos refieren a que el GAD Quilanga no establece niveles de cooperación técnica y peor financiera en todas las JAAP, por lo cual se incumple el criterio normativo de subsidiariedad establecido en la Ley de Aguas.

El reto de planificar en función del agua conlleva además normativa acorde con este propósito y por ello la gestión legislativa es indispensable. El GAD Municipal de Quilanga ha aprobado tres ordenanzas en materias relacionadas con el derecho al agua y saneamiento, que son las siguientes: Ordenanza de creación de la unidad de medio ambiente y desarrollo comunal de la Municipalidad de Quilanga, aprobada en el año 2000; Ordenanza para el uso y cobro de agua potable y alcantarillado en el cantón Quilanga de 2011 y Ordenanza uso y ocupación del suelo de las riveras y lechos de los ríos, aprobada en el 2014. La primera crea la Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo, con funciones propias y con coordinación con otras funciones y departamentos como la Comisaria Municipal, Planificación y Obras Públicas. Su objetivo general es el siguiente: “impulsar las actividades agro-socioeconómicas y de prevención y conservación del ecosistema en beneficio de la población urbana y rural (...)” y entre sus objetivos específicos constan los siguientes que tienen que ver con agua y ambiente: “c) Proteger las diferentes microcuencas proveedoras del líquido vital para satisfacer la demanda del agua por parte de la población. d) Protección de la vegetación, espacios y elementos naturales y f) Prevenir y controlar la contaminación producida por descargas líquidas industriales y las emisiones hacia la atmósfera, con inclusión de la contaminación vehicular”.

En el artículo 11 de la normativa se explicita el Manejo del Agua: “la UMA-

DC y sus socios brindaran asesoramiento para la proyección de fuentes hídricas, mantenimiento de la cantidad y mejoramiento de la calidad del líquido vital, construcción de reservorios y conducción técnica del agua”. Se determinan las infracciones y se señala que luego de recibir la denuncia por parte del Director de la UMA-DC, el Comisario Municipal es el encargado de la sanción y la multa correspondiente.

En la segunda ordenanza: para el uso y cobro de agua potable y alcantarillado en el cantón Quilanga, aprobada en junio de 2011, se clasifican las categorías y se fijan las tarifas para cada una de ellas, como se ha descrito en páginas anteriores. Se señala además que la administración, operación, mantenimiento y extensiones del Agua Potable estará a cargo de la Dirección de Obras Públicas, mientras que el manejo de los fondos de agua potable, su recaudación estará a cargo de Tesorería.

En el artículo 14 de esta ordenanza se plantea la suspensión del servicio, entre otros temas por: a) Incumplimiento en el pago de tres planillas por el servicio prestado.

En consideración que el agua es un derecho fundamental habría que atender lo que al respecto se señala en la LORH, particularmente el Art. 139, que se refiere a tarifa por servicios básicos:

El establecimiento de las tarifas atenderá a los siguientes criterios: a) Inclusión de forma proporcional de lo que el titular del servicio debe pagar a la Autoridad Única del Agua por el suministro de agua cruda; y, b) Inclusión de forma proporcional del costo de captación, manejo, impulsión, conducción, operación, tratamiento, administración, depreciación de activos, amortización, distribución, saneamiento ambiental y nuevas inversiones para el suministro de agua. En todo caso, las tarifas de los servicios serán diferenciadas y considerarán la situación socioeconómica de las personas con menores ingresos y condición de discapacidad de los consumidores (LORH, 2014).

De manera que lo que corresponde al GAD de Quilanga, y para estar en concordancia con este articulado, **es necesario considerar en la ordenanza** la situación de hombres y mujeres que viven en situación de pobreza a fin de determinar una tarifa diferenciada, pues dejar sin el servicio de agua potable, atenta contra el derecho humano al agua de las familias del cantón. Desde esta perspectiva, en el Art. 57 sostiene que: “El derecho humano al agua es irrenunciable. Ninguna persona puede ser privada, excluida o despojada de este derecho”

Cabe además destacar el Art. 23 de la ordenanza sobre tarifas para uso y cobro de agua potable y alcantarillado en la que se señala la prohibición de utilizar el agua para riego agrícola: “El agua potable que suministra el Municipio no podrá ser destinada para riego de campos, de huertos agrícolas y ganaderos, la infracción será sancionada con la multa del 30% del Salario Mínimo Unificado”.

De manera que lo que corresponde al GAD de Quilanga, y para estar en concordancia con este articulado, es necesario considerar en la ordenanza la situación de hombres y mujeres que viven en situación de pobreza a fin de determinar una tarifa diferenciada, pues dejar sin el servicio de agua potable, atenta contra el derecho humano al agua de las familias del cantón. Desde esta perspectiva, en el Art. 57 sostiene que: “El derecho humano al agua es irrenunciable. Ninguna persona puede ser privada, excluida o despojada de este derecho”

Cabe además destacar el Art. 23 de la ordenanza sobre tarifas para uso y cobro de agua potable y alcantarillado en la que se señala la prohibición de utilizar el agua para riego agrícola: “El agua potable que suministra el Municipio no podrá ser destinada para riego de campos, de huertos agrícolas y ganaderos, la infracción será sancionada con la multa del 30% del Salario Mínimo Unificado”.

#### **6.4. Diagnóstico del modelo de participación ciudadana en el cantón Quilanga**

La historia de Quilanga da cuenta de cómo se fue desarrollando su tejido social, desde los Calvas y los Colambos, principales grupos étnicos aborígenes de la zona, que tuvieron que hacer frente a la colonización española, la posterior acción dominante de las grandes haciendas pertenecientes a blanco-mestizos y el surgimiento y organización de una economía independiente y diversa, base para el proceso que concluirá con la formación de Quilanga como un cantón.

Durante estos años, pese a varios problemas y procesos históricos y sociales que tuvieron que afrontar, la lucha por la tierra los mantuvo activos y unidos en función de fortalecer lo comunal o lo cooperativo, hasta que la repartición de tierras y la conversión en parroquia les llevo a pensar en otro objetivo, adquirir mayor autonomía a través de la cantonización, un proceso que se inició con alta movilización social y luego como apoyo las acciones de PREDESUR, hacia 1974. En las jornadas pro parroquialización y cantonización de Quilanga se destaca la activa participación de las mujeres.

Hoy, Quilanga, en su calidad de cantón, cuenta con 58 organizaciones sociales activas, algunas de ellas registradas en el Ministerio de Inclusión Económica y Social, otras registradas en los Ministerios según el área, las restantes se encuentran conformadas de hecho, sin regulación”. (PDOT, 2014) Las organizaciones son formalmente asociaciones, clubes deportivos, culturales, y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. Estas organizaciones tienen objetivos diferentes en temas de salud y sexualidad, nutrición y hábitos saludables, prevención y control de enfermedades, capacitación, producción agrícola, etc.

Sin embargo su papel no es activo pues: En el cantón Quilanga, a pesar de que contamos con un gran número de organizaciones sociales se



puede ver la poca participación y gestión especialmente en las parroquias urbanas del cantón Quilanga” (PDOT, 2014).

En el Mapeo de Actores Clave del PDOT del cantón Quilanga, podemos encontrar que de 60 actores clave, 36 son hombres y 14 mujeres. En este mismo cuadro se deduce que de las JAAP se consideraron a 6 hombres y a una mujer como líderes. Estos cuadros nos permiten concluir que en torno a participación ciudadana se deben considerar acciones dirigidas a lograr una mayor participación y una acción organizativa y propositiva de los hombres, y particularmente, de las mujeres de Quilanga.

Estos datos del PDOT concuerdan con lo señalado en la investigación Diagnóstico Técnico y Social de las JAAP de Quilanga (2014):

“A través de los gráficos obtenidos por la base de datos se, puede deducir que la poca capacidad de manejo y la problemática en la que se encuentran las JAAP, se debe principalmente a la limitada organización social y corresponsabilidad con los gobiernos de turno” (SENDAS-PROTOS, 2014)

En torno a los conflictos que de hecho se dan en toda sociedad y particularmente referidos al tema de las JAAP, la misma investigación señala que estos mayoritariamente se dan por políticas partidistas entre las JAAP, llegando a un 25%, un 17% por diferencias de opiniones entre la organización, lo que muestra la debilidad de las directivas, por cortes de servicio de agua ya sea por incumplimiento en pagos como también por falta de operatividad en los sistemas(...) (SENDAS-PROTOS, 2014)

El PDOT de los GAD tiene como telón de fondo un ejercicio de participación ciudadana, lo que implica que los programas, proyectos y acciones que se realicen a nivel cantonal, parroquial o barrial, responden a los intereses y necesidades de la población que ahí habita.

En la construcción del PDOT de Quilanga participaron alrededor de 60

actores claves del cantón y se nombró la directiva de la Asamblea Cantonal para su actualización, el 10 de septiembre de 2014, en base de la Ordenanza del sistema de participación ciudadana del gobierno autónomo descentralizado del cantón Quilanga, sancionada el 4 de enero de 2012, que tiene como objeto: “establecer y fomentar los mecanismos que permita regular el proceso de intervención ciudadana en los asuntos públicos y comunitarios en el ámbito de competencias del GAD.”

El Art. 4 establece que: se entiende por participación en los asuntos públicos la intervención de ciudadanas y ciudadanos, individualmente o a través de organizaciones sociales, gremiales, productivas o territoriales, en los procesos de formación, ejecución, control y evolución de las políticas públicas; y en el Art. 5 establece la igualdad de oportunidades y equidad de género como proceso de conducta en dicha participación, estableciendo además una corresponsabilidad básica para la construcción de la política pública sectorial de agua y saneamiento, que consiste en la corresponsabilidad entre sociedad civil y GAD.

Esta ordenanza plantea además los mecanismos de participación ciudadana: a) Planificación Participativa: b) Presupuestación participativa: c) Control social: d) Formación ciudadana democrática y responsabilidad cívica. Asimismo las instancias de participación que se registran en dicha ordenanza son: a) La Asamblea Cantonal b) Los comités o comisiones designadas por la Asamblea Cantonal, c) La oficina de atención ciudadana de la Asamblea Cantonal, d) Los concejos cantonales sectoriales o temáticos e) las mesas temáticas o de concertación, f) Asambleas o foros temáticos, f) La asamblea parroquial, h) Las asambleas de zonas barriales y consejos barriales: y, i) Comisión Técnica ciudadana de mejoramiento de los mecanismos de participación ciudadana y j) otros.

En el Art. 5 señala: La participación ciudadana se fundamenta en los principios de los derechos de participación: igual de oportunidades para todos y todas con equidad de género (...) Este articulado considera un

tema de importancia en torno a la participación en la elaboración de las políticas públicas, como es el tema de la equidad de género que debe considerarse en la gestión institucional.

De manera que la ordenanza referida cuenta con todos los elementos que propician la participación de la población. La participación, a más de cuantitativa, esto es la reflejada en los números de asistentes, debe ser cualitativa. Es de advertir que muchas de las veces quienes participan en los talleres de construcción de políticas públicas o en la planificación, son demandantes de acciones u obras que garanticen sus derechos, lo que está bien, pero, pensamos que hay que ir más allá, y generar condiciones para que la participación se active en la construcción de objetivos definidos, con una acción deliberante, propositiva, de seguimiento, control y veeduría de los planes y programas que se definen, por ejemplo en el caso del derecho al agua y al ambiente como un bien común, considerando sobre todo que es en este ámbito en el que la participación ciudadana no se concreta en la práctica real.

Esto permitirá democratizar y mejorar las propuestas de políticas públicas y acciones estratégicas dirigidas al bien común a nivel local, vinculadas al PDOT. Trabajar para tener una ciudadanía activa impedirá que se reproduzcan relaciones clientelares y exista un mayor dialogo entre los funcionarios, los actores sociales, las organizaciones no gubernamentales vinculadas a proyectos y además, lo que es muy importante, que estas propuestas estén vinculadas al plan político del Alcalde de Quilanga.

La participación ciudadana en el Ecuador tiene una importante base legal que parte de la Constitución de la Republica del 2008, establece que en todos los niveles de Gobierno se conformarán instancias de participación ciudadana. De igual forma, en la Ley de Participación Ciudadana, se señalan las modalidades que se pueden desarrollar, tales como audiencias públicas, veedurías, asambleas, cabildos populares, concejos consultivos entre otros. Estás tendrán como finalidad elaborar planes y políticas locales y sectoriales entre los gobiernos y la ciudadanía, de allí

que un aspecto indispensable en la construcción de la política pública de agua es la de fortalecer los modelos de participación democrática al interior de las JAAP, y a su vez su relación con el Municipio.

Este modelo de participación no puede desvirtuarse por ningún manejo político o coyuntural, sino debe establecerse de manera que, indistintamente de la autoridad de turno, pueda constituirse en un modelo transparente, democrático y altamente técnico en la toma de decisiones y ejecución de la política.

Lo importante, y los nudos que se deben desatar, es cómo asegurar la no cooptación de la participación ciudadana con fines de mantener la gobernabilidad o la adhesión a una autoridad.

En relación con el derecho al agua y saneamiento, el desafío de las autoridades y de quienes son parte de la comunidad es generar la discusión sobre la inclusión del asunto público agua en la agenda Municipal, que esté desarrollado como política sectorial de agua y se asegure la participación ciudadana en su planificación y gestión.

Como bien lo señala Romel Jurado, el factor con mayor peso causal es la configuración de la agenda de Gobierno que recoge los asuntos considerados públicos, es la fuerza (poder) de los actores que intervienen en el proceso (Jurado, 2013).

Por ello merece la pena establecer que existe predisposición de autoridad y ciudadanía para lograr este modelo de participación en el asunto público agua, además se cuenta con la normativa que da sustento a esta acción, a través de la Ordenanza que conforma y Regula el sistema de participación ciudadana del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Quilanga, aprobada el 30 de Diciembre de 2011, cuyo análisis cumple plenamente el COOTAD, la Ley Orgánica de Participación ciudadana y presenta un modelo acorde al Art. 100 de la Constitución.

Por ello la construcción de la política cantonal de agua y saneamiento deberá vincularse estrechamente con esta ordenanza y aprovechar las condiciones de participación existentes en el cantón, que son demostrables en la importancia con la que la población tiene acerca del agua y saneamiento, que debe fortalecerse constantemente, pero que inicialmente puede ser considerada apropiadas, constatándose que en la convocatoria de 10 de septiembre de 2014 asistieron 271 personas, que representa el 6.1% de la población total, preocupada por los procesos vinculados a la actualización del PDOT y los desafíos que la misma administración se plantea en esta materia.

Así lo ratifica el PDOT de Quilanga, que establece un compromiso con la democracia participativa en donde el sujeto pasivo pasa a ser sujeto activo protagonista de su desarrollo.

Por ello se deberá considerar en el modelo de gestión y ordenanza que regula la política pública sectorial de agua y saneamiento del cantón Quilanga, un modelo eminentemente participativo-comunitario acorde con la Ordenanza a la que se ha hecho referencia.

## 6.5 Conclusiones

**Déficit de agua y calidad.**- Una primera e importante conclusión sobre el cumplimiento del derecho humano al agua se refiere al déficit de agua del cantón Quilanga que según el PDOT es de 14,59. Sin embargo, en relación con la calidad de la misma, se puede advertir que esta no es agua potable lo que constituye el principal nudo crítico que debe ser considerado en el desarrollo de las políticas públicas de agua y saneamiento que se constituyan en el horizonte para la planificación y administración en agua y saneamiento. A esto se suman todas las situaciones descritas en el diagnóstico en cuanto a la situación de la infraestructura, la calidad del agua, la operación de este servicio, etc., que plantean la necesidad

de buscar soluciones urgentes a este tema considerado vital dentro del desarrollo local.

**Estructura organizacional.**- El GAD Municipal de Quilanga, cotidianamente, presta el servicio a través de una estructura operativa dependiente de la Dirección de Obras Públicas en las que trabajan un Técnico y varios operadores que no pueden cumplir con todas las tareas que se requieren para la prestación de servicio de agua y saneamiento. Esta estructura aparentemente no coordina acciones con el área administrativa financiera ni tampoco con gestión ambiental. No obstante en el PDOT se propone una nueva estructura conformada por un nivel operativo en el que consta el área de planificación, de obras públicas y de servicios públicos. Se mantiene la misma estructura dependiente de la Dirección de Obras Públicas, pero se ha avanzado en determinar la misión, las funciones, los productos y los servicios para agua Potable y Alcantarillado. Asimismo se plantea una integración más técnica de esta área.

Al realizar el análisis de la estructura organizacional del GAD Municipal de Quilanga en su Plan Operativo se puede apreciar que Agua Potable y Alcantarillado se encuentra dentro de la dirección de servicios públicos y del Área de Servicios Públicos, conjuntamente con la Comisaria Municipal, Abastos y Mercados, Higiene Ambiental, Ornato y Camal Municipal. Esta estructura tiene relacionamiento con el señor Alcalde y a través de la Alcaldía se conecta con el Sector Administrativo, Sector Financiero y Asesoría Jurídica, No hay relacionamiento directo con la Dirección de Gestión Ambiental y con la Dirección de Obras Públicas. Cualquier relacionamiento entre estas, está mediada por la intervención del Señor Alcalde.

Llama la atención el hecho de que el Consejo Cantonal de Protección de Derechos y la Junta Cantonal de Protección de Derechos dependan de los programas de Desarrollo Social y su inmediato superior sea Educa-

ción, Cultura y Deportes, que a su vez está conectada con la Secretaría General. Asimismo el Área de Planificación, se visualiza que no tiene conexión con las otras áreas o departamentos. En este sentido es importante trabajar para dotar a Agua y Saneamiento de una propia estructura que le permita autonomía y especialidad para su cometido.

A pesar de que existe una Dirección de Gestión Ambiental no se cuenta con una unidad técnica específica, responsable de mantener los ecosistemas de los humedales y acuíferos.

Es indispensable contar con información adecuada respecto de las plantas de tratamiento del agua, su estado, la situación de las fuentes, la calidad del servicio, la preservación de fuentes de agua, la conducción del agua, el servicio de alcantarillado, la prevención y mitigación de los impactos ambientales. Por lo mismo es imperioso el rediseño del ámbito de competencias de todos los organismos que están llamados a la tutela del agua desde su origen hasta los hogares de los usuarios.

Para ejercer el control en referencia es indispensable que la ordenanza prevea la incorporación de un cuerpo de guardianía forestal destinada a cumplir labores de vigilancia permanente de las cuencas hidrográficas.

**1. Capacidad operativa y técnica.-** Actualmente esta capacidad se ve limitada pues solo el Director es un Técnico y los demás servidores son obreros, que si bien han sido capacitados en materia de mantenimiento de sistemas no poseen una formación especializada en agua potable y alcantarillado y son insuficientes para cumplir a cabalidad con el monitoreo y apoyo técnico a los 22 sistemas de agua potable existentes en el cantón, con diferencias en cuanto a su conformación como municipales, público-comunitarios y solamente comunitarios.

Cabe también señalar el hecho de que el personal no cuenta con un conocimiento cabal de la normativa en sus distintos niveles, al

tiempo que no se han desarrollado reglamentos y manuales de operación de los diferentes sistemas y no se cuenta con los insumos y movilización necesaria para cumplir con los objetivos de dotación de agua y saneamiento a la comunidad que vive en sectores lejanos del centro de Quilanga.

En general todos estos factores impiden el desarrollo de una gestión técnica en todas las acciones tendientes al control de las fuentes, en la planificación, diseño y mantenimiento de la infraestructura adecuada para asegurar la prestación de servicio de agua y saneamiento así como el control de los procesos de potabilización del agua en el cantón, por lo que se podría afirmar que, a nivel técnico, se trabaja para atender situaciones de crisis, esto es las provocadas por averías o interrupciones del sistema.

**2. Presupuesto y planificación presupuestaria.-** El GAD Municipal de Quilanga invirtió durante el 2014, la suma de \$ 389.000,74 en agua y saneamiento. Según el Plan Anual de Contrataciones de 2015, tiene un valor presupuestado de \$768.765,86 para realizar adquisiciones de equipos, obras de infraestructura, compra de materiales, obras de riegos, etc. Para Agua y Saneamiento tiene un valor presupuestado de \$39.500. Constan varias compras de materiales de construcción para ampliación de sistemas de agua y dos rubros que son los más representativos y que corresponden a un estudio del sistema de alcantarillado de planta de tratamiento en la Comunidad de Libertad de la Parroquia de Fundochamba (\$21.000) y materiales de construcción para mantenimiento del alcantarillado de La Elvira hacia Galápagos bajo, Corralillo, Montegrande y Huayuco. Sin embargo se puede deducir fácilmente que la inversión en agua y saneamiento para este año es inferior al 2014. La inversión en agua y saneamiento es básicamente pública.

**3. Tarifas.-** según la Ordenanza para el uso y cobro de servicio del agua potable y alcantarillado en el cantón Quilanga, de 21 de junio

de 2011, estas se refieren tres categorías: A: categoría residencial o doméstica, b) categoría comercial y la c) categoría oficial o pública. En la realidad el pago del servicio difiere de este planteamiento. Esto nos lleva a concluir que al momento no existe una política tarifaria que por ejemplo esté destinada a cubrir los costos de operación y mantenimiento de todos los sistemas, lo que ocasiona que los usuarios no valoren adecuadamente los servicios que reciben. Asimismo, dentro de la normativa no se consideran tarifas diferenciadas para personas con discapacidad, jefatura de hogar femenina, personas de la tercera edad o con escasos recursos económicos, lo que debería considerarse desde el punto de vista del agua y saneamiento como un derecho humano.

**4. Aspectos procedimentales en la prestación de los servicios.-** En relación con lo operativo y procedimental de la prestación del servicio, en la ordenanza se establece que para obtener el servicio de agua potable se debe realizar una solicitud en un formulario valorado y luego, cuando ha sido aprobado el trámite por el Director de Obras Públicas, el interesado suscribirá un contrato con la Municipalidad. Para hacerlo debe presentar varios requisitos: copia de la escritura debidamente inscrita, cedula del solicitante o predio, calle, número y transversal de la casa o propiedad, número de llaves que vayan a instalarse y descripción de los servicios que servirán de la conexión solicitada.

Sin embargo de información levantada, se evidencia que el Alcalde conversa sobre las necesidades con los ciudadanos en sus visitas itinerantes o audiencias, asume los compromisos y los tramita directamente, por lo que no existe actualmente un flujo de trámite frente a las peticiones. Los oficios van a Alcaldía y a Obras Públicas sin un flujo establecido.

**5. Organización.-** La dimensión que concreta la corresponsabilidad en la gestión del agua reconoce tres formas organizativas:

- a) Una en la que el Municipio es el prestador de servicio. Este modelo lo tiene el Sistema de agua del centro cantonal de Quilanga.
- b) Una segunda en donde solo la comunidad maneja todo lo concerniente a agua y saneamiento. Al momento el Municipio no cumple ni siquiera con el monitoreo de la calidad de servicio; y,
- c) El Municipio brinda infraestructura, ayuda en el mantenimiento y, el sistema de agua potable, lo que hace es cobrar.

Todos estos sistemas con sus singularidades y carencias están vigentes en la realidad y por lo tanto, considerando el acumulado histórico de la organización comunitaria, tienen que adaptarse a la nueva normativa y a la presión social sobre el recurso hídrico a manejar.

En todo caso, respetar las formas de organización, nos parece una política adecuada en relación con la gestión del agua, sobre todo si consideramos el Art. 73 de la LORH que se refiere a: Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derecho a participar en el uso, usufructo y gestión comunitaria del agua que fluya por sus tierras y territorios como medio para fortalecer su identidad, cultura, tradiciones y derechos, de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En cuanto a los mecanismos de relacionamiento con las organizaciones, en la actualidad, JAAP, Juntas Parroquiales y la comunidad, se relacionan directamente o con el señor Alcalde o con los funcionarios municipales del GAD de Quilanga. A través de la Ordenanza del sistema de participación ciudadana del gobierno autónomo descentralizado del cantón Quilanga, aprobada el 5 de enero de 2012, donde se prevé un sistema democrático que debería ser fortalecido, de tal forma que se superen las formas de relacionamiento clientelares.

En la Ordenanza vigente, como mecanismos de participación ciudadana constan: la Asamblea Cantonal, la Directiva de la Asamblea Cantonal, el Concejo Cantonal de Planificación.

El artículo 21 de la ordenanza establece a los Concejos Sectoriales y Temáticos, como espacios cantonales de construcción, deliberación y seguimiento de políticas públicas, de proposición de iniciativas ciudadanas, acción de corresponsabilidad ciudadana y publica: donde existe una participación ciudadana, interinstitucional e intersectorial (...) Además, cada Concejo sectorial debe contar con su propio estatuto y reglamento interno.

En la ordenanza mencionada hay otros mecanismos de participación ciudadana y de control social que deben ser considerados en un nuevo modelo de gestión para agua y saneamiento.

**6. Normativa vigente:** El GAD Municipal de Quilanga ha aprobado tres ordenanzas: Ordenanza de creación de la unidad de medio ambiente y desarrollo comunal de la Municipalidad de Quilanga, Ordenanza para el uso y cobro de agua potable y alcantarillado en el cantón Quilanga, y Ordenanza para regular, autorizar y controlar el uso y ocupación del suelo de las riveras y lechos de los Ríos, Lagos y Lagunas, flora y fauna en el cantón Quilanga.

Estas tres ordenanzas por sus contenidos son importantes para la gestión del agua y saneamiento y deben ser consideradas en una gestión integral del tema.

En lo que se refiere a los procesos de contratación se considera la Ley Orgánica de Compras Públicas –LONCP-, en tanto que los procesos administrativos-financieros tienen como sustento legal las normas del SINPFIN (Sistema Nacional de Planificación y Finanzas Públicas y las Normas Técnicas de Contraloría) En cuanto a contratación del

personal, se rigen por la LOSEP, Ley Orgánica de Servicio Público, su reglamento y resoluciones y la contratación de obreros se basa en el Código de Trabajo, hasta su reforma correspondiente, luego de la aprobación de las enmiendas por parte de la Asamblea.

## 6.6 Recomendaciones

- Se requiere trabajar por el fortalecimiento institucional del GAD de Quilanga lo que permitirá que se generen mejores respuestas a los derechos de la población en materia de agua y saneamiento.

El modelo de gestión municipal deberá ser corporativo y tendrá como uno de sus objetivos articular las políticas públicas sobre agua en todos los ámbitos de la gestión municipal.

Se puede colegir que el nudo a desatar en materia institucional es llegar a coordinar entre las dependencias de la Administración Municipal (Gestión Ambiental, Riesgos, Planeamiento y planificación, Sindicatura Municipal, Dirección Social, Departamento de Cultura y Deporte) para que, desde sus competencias específicas, se pueda establecer un trabajo corporativo que apunte a la consecución del derecho humano al agua de la población, con acciones coordinadas y comprometidas con el cuidado del ciclo del agua.

El modelo de gestión propone la creación de la Dirección de Agua y Saneamiento, un espacio de suma importancia puesto que su trabajo es garantizar el ejercicio del derecho al agua y saneamiento, una de las misiones más importantes del GAD de Quilanga, lo que podría ser factible por 3 consideraciones:

- a) Se cuenta con el presupuesto y la partida necesaria.
- b) En la unidad se operaría con un técnico ingeniero civil con expe-

riencia en la materia de agua potable y saneamiento, con un técnico ambiental y con los demás funcionarios señalados en el PDOT que apuntan a una gestión más integral en esta materia.

c) Se cuenta con criterio favorable del Alcalde y Vicealcalde, del Director de Obras Públicas, de la Directora de Planificación, Financiera, Talento Humano y del Síndico Municipal.

- De igual forma, el importante trabajo de Planificación debe también ser desarrollado en función del derecho humano al agua, con ordenanzas y ordenamiento territorial acordes con esta perspectiva: el agua como factor indispensable en el ordenamiento territorial y para corregir la expansión urbana desordenada.
- El GAD de Quilanga deberá considerar una política sectorial cantonal con mayor integralidad en materia de saneamiento que respete criterios de precaución ambiental, prevención y cuidado, y que permita superar el 71.10% que no posee conexión a red pública y alcantarillado, el 10% que no posee ningún tipo de servicio técnico, y tecnificar ese 19 y 36% que mantiene pozo ciego y séptico respectivamente, solo esto permitirá cuidar, ríos, quebradas y mantener incólume la salud ambiental de los ríos y vida acuática.
- La construcción sustentable, con aprovechamiento tecnológico, es la mejor y más básica forma de estructuras sanitarias, que en el futuro podrían permitir la utilización de subproductos provenientes de la transformación de la materia. Ejemplo el almacenamiento de gases efecto invernadero para ser utilizados en combustión, de igual forma los procesos de transformación de la materia a través de filtros enriquecen la tierra y los enriquece con nitrógeno y fósforo que puede ser utilizada por la flora del sector, por lo que lo establecido en el PDOT pág. 155 en cuanto se gestiona un sistema de letrinización para todo el cantón; es una oportunidad vital para el desarrollo en materia de sanidad.
- El GAD deberá generar un diagnóstico sobre el estado de situación de la infraestructura para agua y saneamiento, y generar procesos de formación en la construcción de sistemas de agua, pozos sépticos y letrinas de manera correcta, con mantenimiento y tratamiento permanente.
- El GAD debe apoyar en el mantenimiento de los diferentes sistemas comunitarios a través de ayuda técnica, o contratando al oferente en el mismo proceso de contratación, no solo para el proceso de construcción sino además para el mantenimiento del mismo. Se evidencia que la responsabilidad contractual por obra ejecutada es de 10 años, cuando el daño sea imputable a vicios ocultos, deficiencias estructurales y por tal, dicha garantía, debería ser ejercida por el GAD en caso de que se establezca esta responsabilidad contractual.
- Es urgente generar un proceso de afectación y expropiación de zonas y fuentes hídricas pero esto es preocupante pues ni el Municipio ni las Juntas tienen dinero. La alternativa planteada está dada en función del Art. 424 del COOTAD, referente a cesiones obligatorias que el GAD de Quilanga debe recibir por proyectos de vivienda, lo que al momento no está regulado por el GAD. Esta regulación y su posterior implementación, permitirá obtener recursos y posibilitará generar daciones en pago por los terrenos en donde están las fuentes y vertientes.
- En el modelo de gestión, se planteará la creación del “Fondo del Agua”, con el fin de que el GAD cantonal, la comunidad y los GAD parroquiales puedan establecer un mecanismo para adquirir los terrenos y generar condiciones adecuadas para la protección de las fuentes y de las vertientes, en especial de aquellas con mayor propensión a niveles de contaminación.
- Nos permitimos además plantear que, en un modelo de corresponsabilidad, las JAAP administradas por la comunidad pueden gene-

rar recursos, vía cobro a los usuarios por el agua que reciben, es decir, es necesario que se impute al cobro un valor, aunque sea mínimo, destinado a proteger las fuentes, caso contrario, en algunos años, se tendrá problemas en las captaciones, tanto por la cantidad de agua como por la calidad de la misma.

- A nivel institucional las JAAP deben ser fortalecidas a través de un modelo de coordinación subsidiario, en el que las plantas manejadas por la Comunidad reciban el apoyo del Estado central, de los Municipios y de las Juntas Parroquiales. Esto implicará además generar espacios de coordinación efectiva y los 6 sistemas manejados por el GAD Quilanga- o por delegación, el GAD parroquial-, cuenten con la participación efectiva de la comunidad.

Esto permitirá ser más eficiente en cuanto a recursos invertidos - pues la inversión se podría perder por mala utilización o por falta de mantenimiento-. En este modelo se coparticipa en las decisiones y por tal se genera legitimidad, se establecen criterios que impiden una mayor carga burocrática y por tal se optimizan recursos humanos, todo ello con el fin de garantizar un pleno ejercicio de derechos.

- Frente a la aparente apatía que existiría en la población para participar en temas de agua y saneamiento se requiere de una acción decidida para lograr una participación activa y propositiva. Cualificar su participación implica capacitación permanente en contenidos constitucionales, participación ciudadana, liderazgo, gestión, agua y saneamiento, salud, ambiente, género y responsabilidad ciudadana en estos temas. Además de promover la resolución alternativa de conflictos en temas de agua y saneamiento.
- Es indispensable mejorar la capacidad institucional de Municipio de Quilanga respecto de los mecanismos que dispone para incluir el enfoque de equidad de género en forma sistemática.

- Para esto es indispensable considerar la adopción de acciones afirmativas tales como la incorporación del enfoque de género en las políticas, planes y programas de agua potable y saneamiento, la promoción de las mujeres en cargos de dirección o decisión, la realización de estadísticas desagregadas por género que permitan evaluar el impacto de las políticas, estrategias y acciones desarrolladas en el sector agua y saneamiento.

- Además se debe propender a generar proyectos en agua y saneamiento tendientes a generar cambios en la condición y posición de la mujer en el cantón Quilanga tales como: promover el enfoque de equidad de género dentro de las municipalidades y las juntas de agua, y fomentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones; incluir el enfoque de género en los términos de referencia de consultorías, contratos de prestación de servicios, adjudicación de contratos de obras y desarrollar planes educativos orientados a socializar el marco legal de participación, derechos, género, salud, ambiente y otros que provean de información técnica sobre agua y saneamiento.

- Respecto del funcionamiento del Camal, al que nos hemos referido en el diagnóstico, nos permitimos sugerir se desarrolle un plan emergente y acciones prudentes como suspender el faenamiento de los 30 cerdos y 1 res mensual, y de esta manera evitar problemas ambientales e inclusive la comisión de un delito. La suspensión del faenamiento no causaría problemas sociales ni alimenticios dada la cercanía del cantón Gonzanamá para dicha provisión

7. **Ámbito Legal.** En consideración de lo señalado, en relación con ordenanzas y temas de urgencia que deben ser realizados por el GAD de Quilanga, señalamos las siguientes:

1. Definir un plazo necesario para que la Dirección de Control Ambiental pueda generar un inventario de zonas de recarga hídrica y de



fuentes de agua con el fin de que la Dirección de planificación establezca la calidad de zona de protección forestal -conservación- que impida la ampliación de la frontera agrícola.

2. Definir un plazo para que se regule las condiciones de lavado de café y tratamiento de aguas.
3. Regulación de las actividades de minería de áridos y pétreos que cuiden agua de quebradas y ríos.
4. Ordenanza que regule las cesiones obligatorias y la cogestión pública-privada y social de la actividad urbanística, cuyo fin establecido en el COOTAD, regularía la subdivisión del suelo, de urbanización, parcelación agrícola, de unificación, integración, determinando las cargas sociales y ambientales, las contribuciones y gravámenes a los que están sujetos en el marco del PDOT.
5. Ordenanza de actualización del Plan de Ordenamiento territorial.
6. Ordenanza que regule el faenamiento de ganado, tratamiento de aguas residuales y desechos.
7. Propuesta del Modelo de Gestión para el Agua y Saneamiento en el Cantón Quilanga.

## 7. PROPUESTA DEL MODELO DE GESTIÓN PARA EL AGUA Y SANEAMIENTO EN EL CANTÓN QUILANGA

Una política pública sectorial de agua y saneamiento requiere la convergencia de todos los actores públicos, una institucionalidad municipal fuerte y coordinada, y una participación ciudadana equilibrada y empoderada.

Un modelo de gestión estratégico permitirá alcanzar un adecuado alineamiento entre políticas, estrategias, acciones y resultados para hacer plenamente efectivo el derecho humano al agua y saneamiento.

Para alcanzar esta integración se exige un alto apoyo del equipo directivo institucional y por ende el liderazgo de la máxima autoridad Municipal, al igual que el compromiso y enfoque de los mandos medios y una efectiva participación ciudadana.

Lograr un modelo eficiente requiere tener claro el modelo de gobernanza del agua, vinculado a procesos de inclusión social de la población al derecho humano al agua.

Las falencias anotadas en el diagnóstico se convierten en una oportunidad por la voluntad política del Alcalde de la ciudad, Francisco Jaramillo Alverca, que en entrevista realizada señaló "La inversión en agua es fundamental porque garantizamos una población sana, cumplimos nuestra palabra y garantizamos que las personas vivan bien" (...) Se suma a esta voluntad el compromiso establecido por los GAD parroquiales de San Antonio de las Aradas y Fundochamba, el personal Directivo y, la comunidad en su conjunto, que comprenden la importancia del agua en la vida diaria de la actual y de las futuras generaciones.

El modelo que proponemos se asienta en la normativa existente, en el Plan Estratégico del GAD Municipal de Quilanga y en otros insumos que se han descrito en este documento, por ende, el modelo de gestión se compone de tres instancias:

- a) Instancia de definición de políticas públicas,
- b) Instancia de ejecución de las políticas.
- c) Instancia de veeduría ciudadana.

**A.- La instancia de definición de políticas públicas cantonales en Agua y saneamiento será el Concejo sectorial y temático**, de conformidad con el Art.12 de la Constitución de la República del Ecuador, en armonía con el Art. 21 de la Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga, provincia de Loja, que dice: “Son espacios cantonales de construcción, deliberación y seguimiento de políticas públicas, de proposición de iniciativas ciudadanas, acción de corresponsabilidad ciudadana y publica: donde existe una participación ciudadana, interinstitucional e intersectorial(...)”.

El Concejo sectorial y temático de agua y saneamiento, se inscribe dentro del modelo de gestión público-comunitario de agua que prevé el Art. 318 de la Constitución de la República del Ecuador, inciso tercero que dice: El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación del servicio”

En su conformación, el Concejo sectorial y temático será un organismo integrado con criterios de alternancia de hombres y mujeres lo que garantizara un modelo de gestión inclusivo y participativo, y estará integrado por:

- Alcalde, quien lo preside.
- 1 Representante de los GAD Parroquiales. (Podrá ser parte de éste organismo únicamente aquel GAD parroquial que fuese beneficiado por una delegación de competencia de agua, saneamiento o agua y saneamiento).
- 3 Representantes de las JAAP de Quilanga, Fundochamba y San Antonio de las Aradas.
- 1 Representante de SENAGUA

El Concejo sectorial y temático tendrá como su objetivo principal, diseñar las políticas públicas de agua y saneamiento que permitan asegurar el acceso y disfrute de estos derechos a los ciudadanos del cantón Quilanga en condiciones de equidad e igualdad.

Estas políticas se fundamentaran en principios constitucionales de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación (Art. 227 Carta Magna).

Este organismo contará con una Secretaria Técnica, que estará conformada por: el Director o Responsable de la Unidad de Agua y Saneamiento, el Director de Planificación y Gestión del Territorio y el Síndico Municipal. Son funciones de la Secretaria Técnica de Agua y Saneamiento, prestar asesoramiento técnico al Concejo sectorial y temático de agua y saneamiento para la elaboración de políticas públicas territoriales en este ámbito, de conformidad con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial vigente y para efectivizar los derechos humanos al agua y saneamiento de los ciudadanos del cantón Quilanga.

Las decisiones se tomarán con mayoría simple de sus miembros. El Concejo sectorial se reunirá obligatoriamente 2 veces al año, la primera vez,

previo al conocimiento del presupuesto anual por parte del Concejo Cantonal de Quilanga.

El quorum necesario para establecerse será la mitad más uno de los miembros y la convocatoria con el debido orden del día se lo hará llegar a sus miembros con 72 horas de anticipación.

El orden del día podrá ser cambiado con la anuencia de las dos terceras partes de los miembros.

Las demás normas que garanticen el accionar de este organismo serán expresadas en la ordenanza y disposiciones generales y transitorias que se desarrollarán para el efecto.

**B.- Instancia ejecutora:** El órgano ejecutor de las políticas, planes, programas y proyectos de agua y saneamiento será de carácter integral y sistémico y estará conformado por los siguientes miembros:

1. Alcalde, quien lo preside
2. Director/a de la Unidad de Agua y Saneamiento
3. Director/a de Planificación y Gestión del Territorio
4. Director/a Financiera
5. Director/a de Gestión Ambiental y Turismo
6. Responsable de la unidad de Gestión de Riesgos

El órgano ejecutor estará integrado por los Directores Departamentales del Municipio, bajo la presidencia del Alcalde.

Este organismo será el encargado de generar las acciones necesarias para el cumplimiento de las políticas públicas de agua y saneamiento emanadas del Concejo sectorial y temático, de definición de políticas cantonales en agua y saneamiento. Su accionar será coordinado, sistémico e integral, se regirá por los principios de obligatoriedad, generalidad,

uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y control. (Art. 314 de la Constitución).

Sus principales funciones son las de: planificar, implementar, mejorar, ampliar y rehabilitar los sistemas de agua potable y saneamiento a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos humanos al agua y saneamiento para la población del cantón Quilanga, con criterios de equidad e igualdad, progresividad, accesibilidad, calidad y continuidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento, y con preocupación especial de la protección de los derechos de la naturaleza.

Este órgano ejecutor generará indicadores y metas en la gestión de la política pública de agua. La planificación responderá a los ciclos del agua.

Dirección de Agua Potable y Saneamiento.- Para un mejor cumplimiento de la política pública de agua y saneamiento se crea la Dirección de Agua Potable del Municipio de Quilanga, integrado por:

- 1 Director de Unidad, quién será de libre remoción.
- 1 Técnico en gestión ambiental.
- 1 Inspector de agua potable y alcantarillado
- 1 Técnico de catastro y facturación.
- 3 Operador de agua
- 3 Lector de agua potable
- 1 Encargado del alcantarillado

Personal encargado de operación y mantenimiento que actualmente desarrolla funciones en esta materia.

El Director de la Unidad de Agua será un Ingeniero Civil, con experiencia de 3 años en gestión, construcción en materia de agua potable y saneamiento, y dependerá, en jerarquía, del Director de Obras Públicas.

Será el responsable de planificar, implementar, mejorar, ampliar y rehabilitar los sistemas de agua a cargo de la Municipalidad, en coordinación con la comunidad para lo cual se establecerá un convenio de coparticipación del manejo del ciclo de agua.

Coordinará la cooperación con las JAAP y de existir delegación con los GAD parroquiales.

De forma conjunta con la Dirección de Gestión Ambiental y la Dirección de Planificación elaboraran un plan estratégico para agua y saneamiento del cantón Quilanga de conformidad con los objetivos del PDOT y las políticas establecidas por el Concejo sectorial y temático de definición de políticas cantonales en agua y saneamiento.

Establecerá acciones de coordinación con las demás dependencias municipales para generar acciones coordinadas y sistémicas que consideren el ciclo del agua.

Las demás funciones atribuidas en el orgánico funcional del GAD de Quilanga.

**C) La instancia de Veeduría Ciudadana**, se conformara según lo dispuesto en la Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga, particularmente en el título V Control Social, Art. 35. Veedurías, que dice: “Son espacios de participación ciudadana que tienen el fin de realizar el control a la gestión pública local, a las instituciones privadas que manejen fondos públicos y a las personas naturales o jurídicas del sector privado y sin fines de lucro que presten servicios o desarrollen actividades de interés público. Las mismas que se rigen de acuerdo a lo indique la LOPC y el Reglamento General de Veedurías y la ordenanza o reglamento cantonal que se genera para cumplir con esta disposición”.

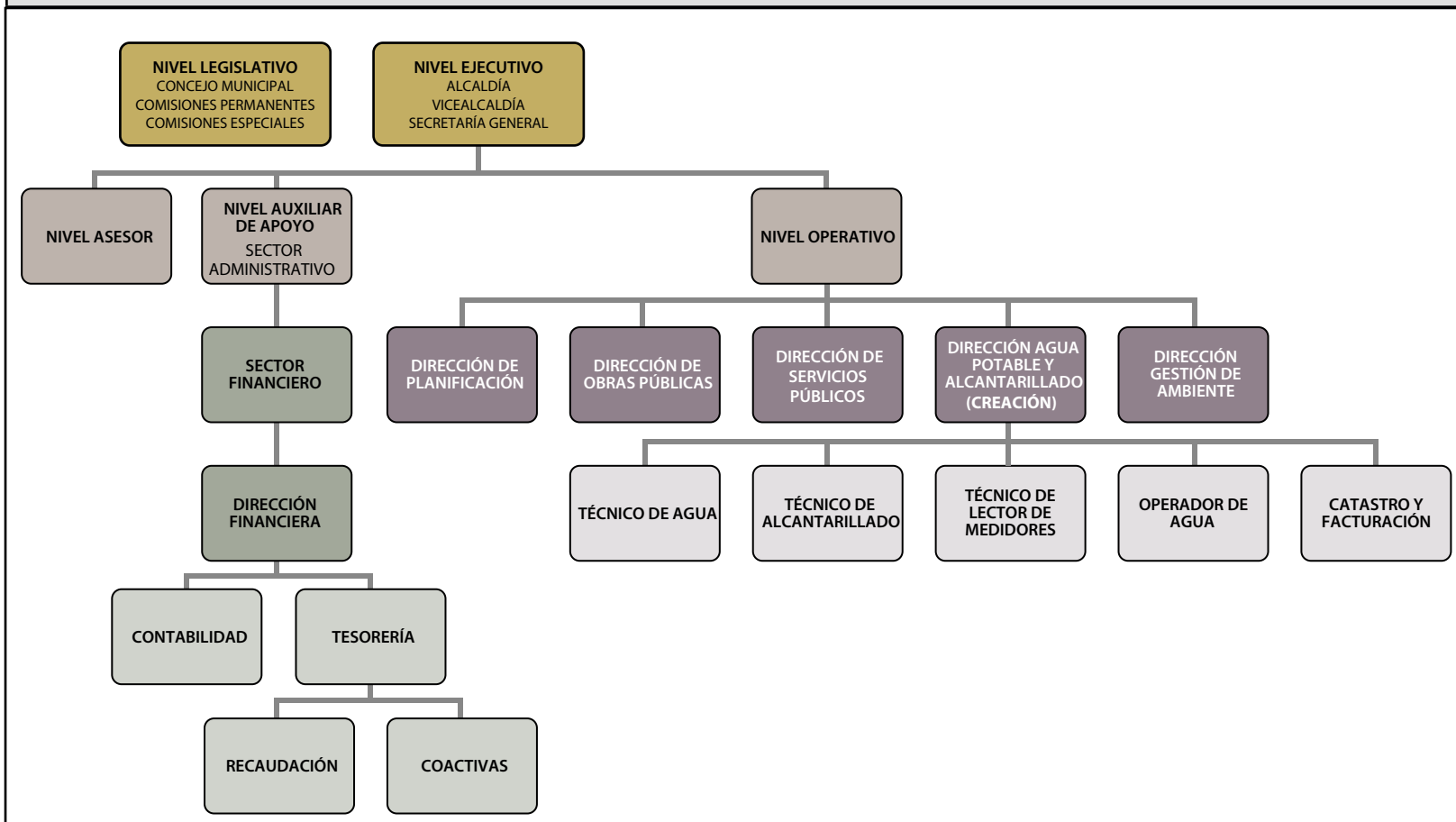
## Creación del Fondo de Agua

De conformidad con los diagnósticos realizados en torno a agua y saneamiento es importante desarrollar una iniciativa tributaria, vía tasa o tarifa que permita generar acciones de cuidado de zonas protegidas vinculadas a zonas de recarga hídrica, muchas de las cuales pertenecen a particulares que pueden afectar las mismas por varias razones, entre ellas la ampliación de la frontera agrícola.

De acuerdo al COOTAD, esta iniciativa no podría constar en la ordenanza de modelo de gestión, pues establece que las ordenanzas pueden versar sobre una sola materia y la facultad tributaria solo la tiene el Alcalde, sin embargo, esta propuesta debería considerársela en el futuro pues permite la sostenibilidad de los sistemas de agua.

## CUADRO No. 1: ORGANIGRAMA DEL GAD MUNICIPAL DE QUILANGA PDOT 2014

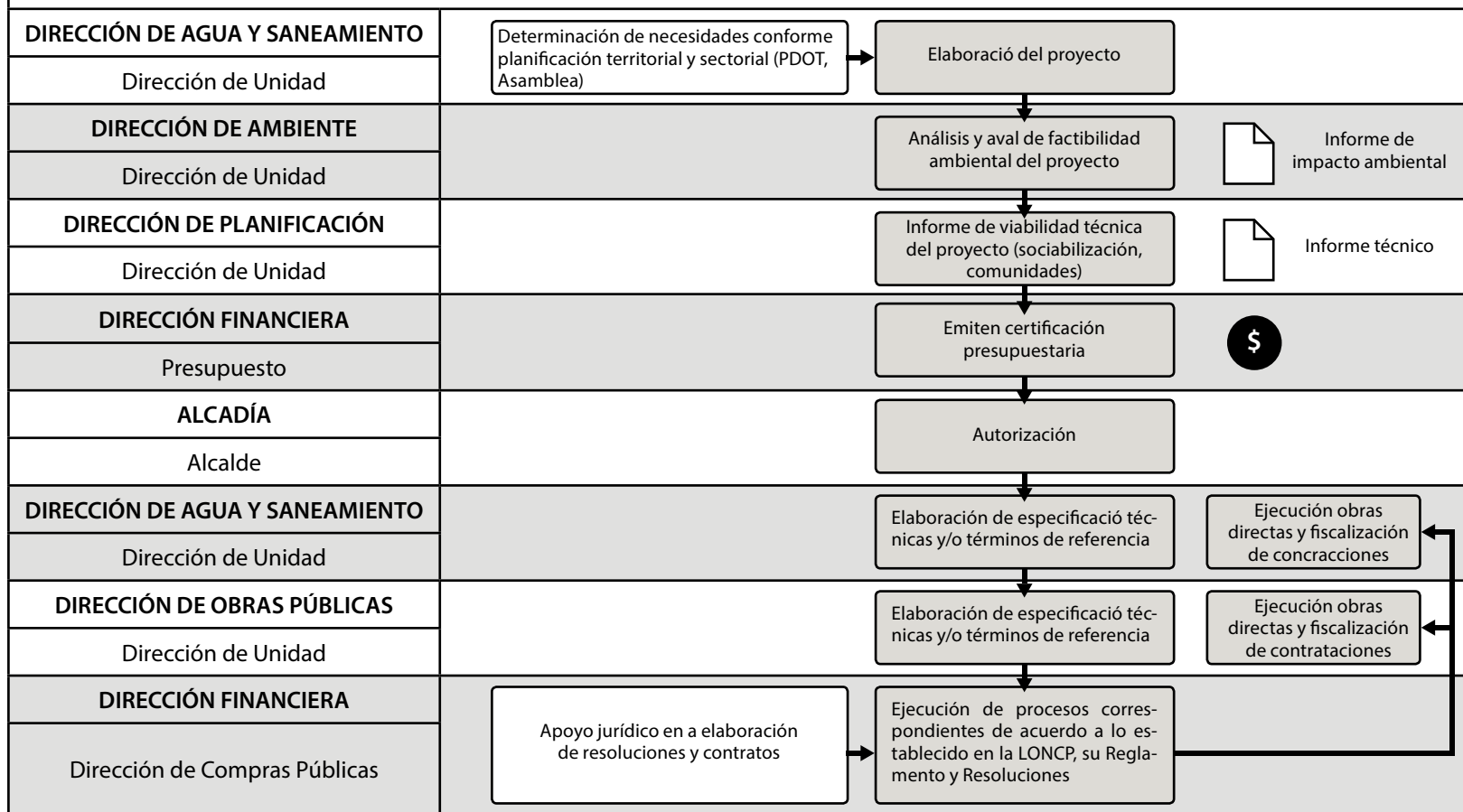
### PROPUESTA DE LA CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE AGUA Y SANEAMIENTO



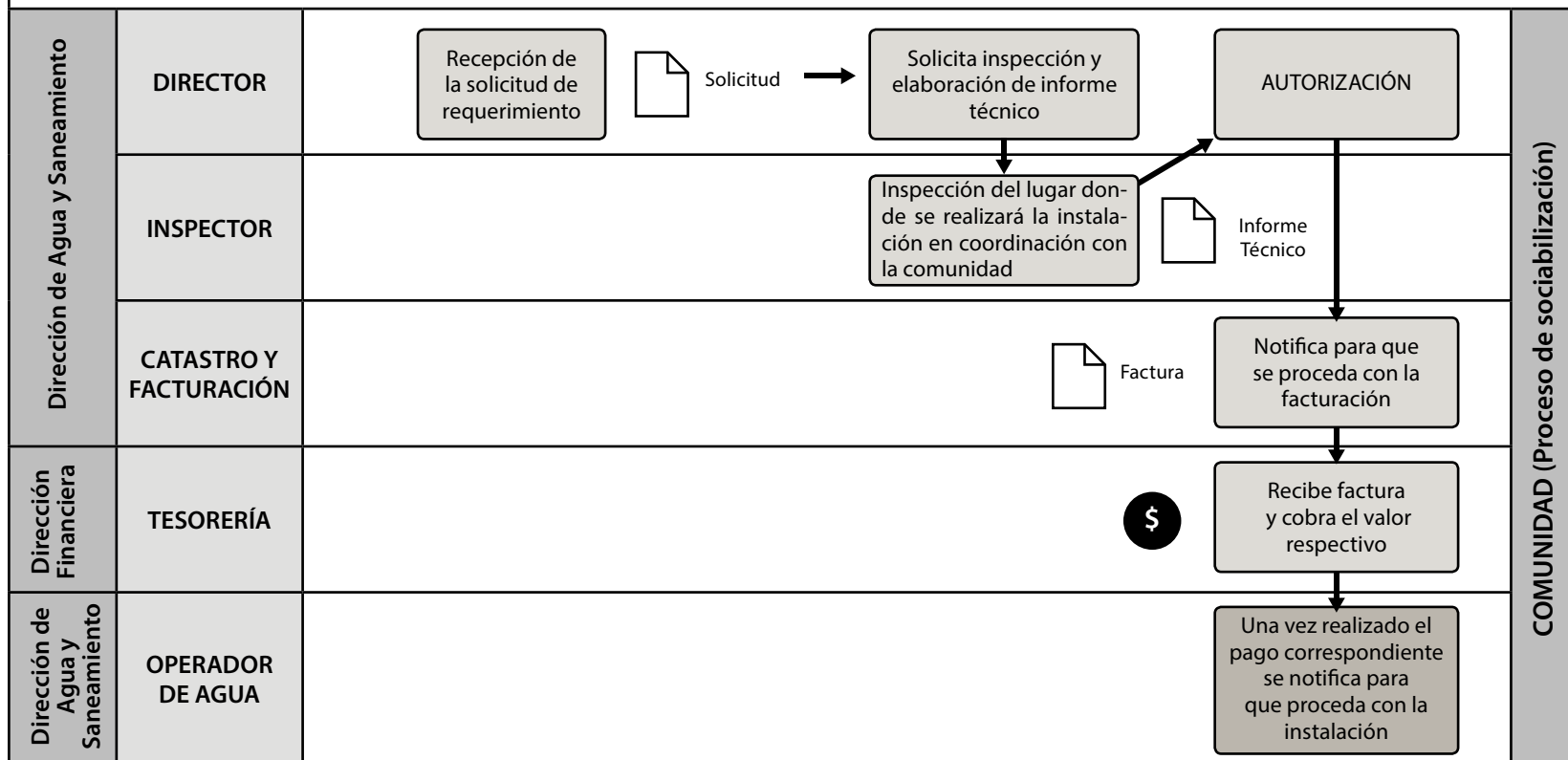
**CUADRO No. 2: PROPUESTA DE MODELO DE GESTIÓN DE AGUA Y SANEAMIENTO EN EL CANTÓN QUILANGA**

CONFORMACIÓN	OBJETIVOS	INSTANCIAS	FLUJOS	SISTEMAS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO Operación - Mantenimiento	Corresponsabilidad entre GAD y Comunidad
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 Alcalde, quien lo preside.</li> <li>• 1 Representante de los GADs Parroquiales.</li> <li>• 3 Representantes de las JAAPS de Quilanga, Fundochamba y San Antonio de las Aradas.</li> <li>• 1 Representante de SENAGUA.</li> </ul>	<p>Diseñar las políticas públicas de agua y saneamiento con la participación de la comunidad.</p>	<p><b>CONSEJO SECTORIAL Y TEMÁTICO DE AGUA Y SANEAMIENTO</b></p>	<p><b>Secretaría Técnica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Director de Agua y Saneamiento,</li> <li>• Director de Planificación y Gestión del territorio,</li> <li>• Síndico Municipal</li> </ul>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alcalde, quien lo preside.</li> <li>• Director/a de Agua y Saneamiento.</li> <li>• Director/a de Planificación y Gestión del Territorio.</li> <li>• Director/a de Finanzas.</li> <li>• Director/a de Gestión Ambiental y Turismo.</li> <li>• Responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos.</li> </ul>	<p>Ejecuta las políticas, planes, programas y proyectos de agua y saneamiento en coordinación con la comunidad.</p>	<p><b>ÓRGANO EJECUTOR</b></p>	<p><b>Dirección de Agua y Saneamiento</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1 Director de Unidad</li> <li>• 1 Técnico en Gestión Ambiental</li> <li>• 1 Inspector de Agua Potable y Alcantilrraldo</li> <li>• 1 Técnico de Catastro y Facturación</li> <li>• 3 Operador de Agua</li> <li>• 3 Lector de Agua Potable</li> <li>• 1 Encargado del Alcantarrillado</li> </ul>		
<p>Se conformará según lo dispuesto en la Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga.</p>	<p>Realiza el control en la gestión pública en agua y saneamiento.</p>	<p><b>VEEDURÍA CIUDADANA</b></p>			

**CUADRO No. 3: FLUJO DE PROCESOS PARA CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**

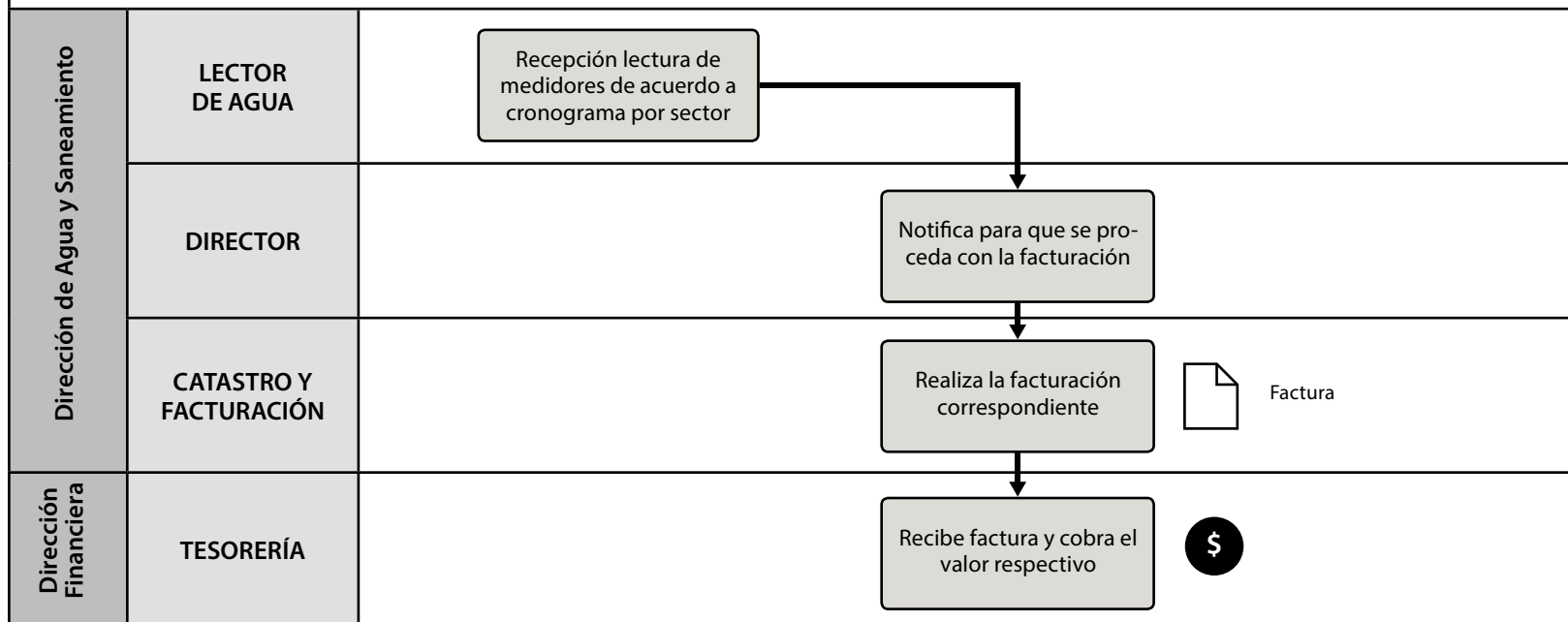


**CUADRO No. 4: FLUJO DE PROCESOS PARA LA INSTALACIÓN DE AGUA POTABLE**

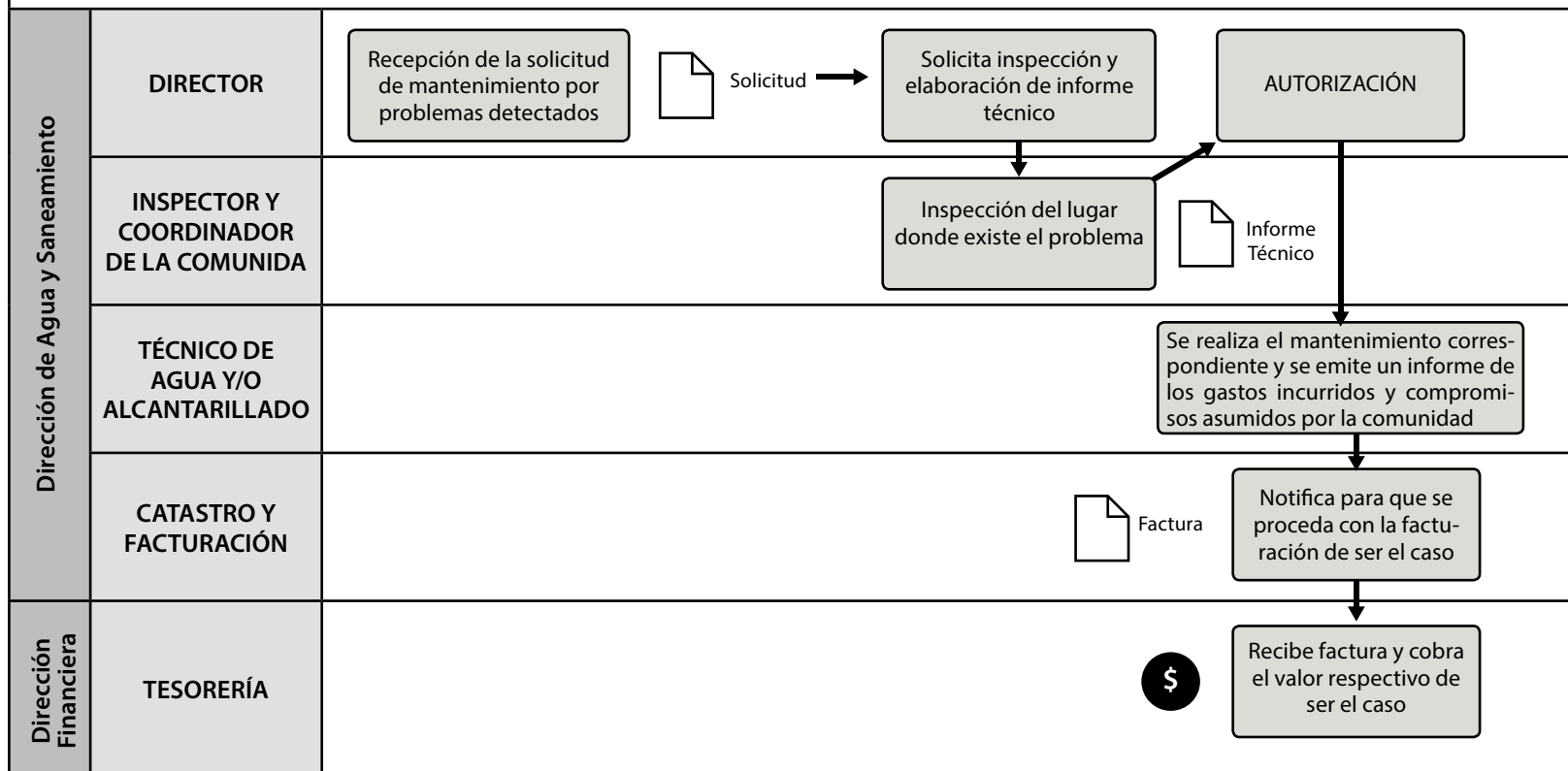




**CUADRO No. 5: PROCESO DE COBRO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE (A SER SOCIABILIZADO)**



**CUADRO No. 6: PROCESO PARA EL MANTENIMIENTO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO**



## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. (2014). *El agua, un derecho fundamental*. Rebelion.org/docs/113450. Recuperado de <https://search.yahoo.com/yhs/search?hs-part=arg&simp=yhs-th> pp 19-20.
- Caicedo, D. (2009). *El bloque de constitucionalidad en el Ecuador. Derechos Humanos más allá de la Constitución*, en Revista de Derecho, No. 12, UASB-Ecuador. Recuperado de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2296/1/03-TC-Caicedo.pdf>
- Jurado, R. (2013). *Guía Metodológica para la elaboración de una política pública de agua de consumo humano en las comunidades Rurales de Cañar*. PROTOS-SENDAS-CEDIR
- Lander, E. (2014). *Hacia otra noción de riqueza*. Recuperado de [Systemicalternatives.org](http://Systemicalternatives.org) /2014/02/13
- Consejo Nacional de Igualdad de Género. (2014). Comisión de Transición para la definición de la institucionalidad pública que garantice la igualdad entre hombres y mujeres. Gobierno Nacional de la República del Ecuador. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. Quito.
- Declaración de Dublín sobre el agua y el desarrollo sostenible. (1992). Recuperado de <http://www.wmo.int/pages/prog/hwrp/documents/espanol/icwedecs.html#p4>
- Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga. (2014). *Plan de Ordenamiento Territorial 2014-2019*.
- Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga. (2014). *Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga*.
- Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza. (s.f. ) *Agua y alcantarillado como estrategia para reducir la pobreza por necesidades básicas insatisfechas*.
- Secretaría Nacional de Planificación. (2013). *Buen Vivir. Plan Nacional 2013-2017*. Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo. SENPLADES. Quito.
- WSP Water and Sanitation Program. (2007). *La inclusión del enfoque de equidad de género en el sector de agua y saneamiento en Honduras*. Honduras .
- Zhiminaicela, F. y Naula, Y. (2014). *Gobernabilidad del Agua y Saneamiento en la Frontera Sur. Diagnóstico técnico y social de los sistemas de agua potable del cantón Quilanga*, Consorcio PROTOS-SENDAS.
- Ordenanza para el uso y cobro de agua potable y alcantarillado en el cantón Quilanga. (2011).
- Ordenanza uso y ocupación del suelo de las riveras y lechos de los ríos. (2014).
- Ordenanza de creación de la Unidad de Medio Ambiente y Desarrollo Comunal de la Municipalidad de Quilanga. (2000).
- Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga. (2011)
- Documento "Inversión en agua potable y saneamiento". Periodo 2009-2014.

## **PROYECTO DE ORDENANZA PARA LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN EL CANTÓN QUILANGA**

### **I**

#### **Exposición de Motivo**

El GAD de Quilanga y la Administración Municipal está comprometido con la importancia de la dotación de agua potable y saneamiento desde condiciones de eficiencia, eficacia, e integralidad, desde una visión de complementariedad entre los diferentes entes del Estado y de éstas con la comunidad, con enfoque de género y desde una perspectiva altamente democrática.

El modelo planteado por la Constitución de la República y desarrollado en la LRH parte de modelos institucionales públicos, comunitarios y posibilita el modelo público – comunitario. (LRH) Pero es necesario señalar que la categoría comunitaria no abstrae de la responsabilidad del Estado (Art. 84 LRH) de garantizar agua potable en condiciones adecuadas para la comunidad, ejemplo de ello se encuentra en el Art. 50 de la LRH cuando establece el fortalecimiento, apoyo y subsidiaridad en la prestación del servicio, con apoyo técnico, administrativo, ambiental e inclusive económico.

La Ley define además con claridad la definición de gestión comunitaria (art 32 LRH) fija sus competencias y los requisitos para ser reconocidos como tales, fijando derechos y obligaciones, donde las juntas tienen obligaciones definidas (Art 44 LRH) y por ello se establecerá un modelo normativo que contenga lo establecido en líneas anteriores.

Por otro lado el GAD de Quilanga supera la visión mercantilista del agua que anteriormente se la concebía como un servicio y a los ciudadanos usuarios, como clientes que simplemente pagan por esta mercancía y considera el agua como un bien nacional estratégico,

patrimonio de la sociedad, por tanto su gestión prevé el largo plazo liberándola de presiones mercantiles cortoplacistas y especuladoras.

El GAD de Quilanga considera que el agua es un componente fundamental de la naturaleza misma que tiene derechos propios a existir y mantener sus ciclos vitales. Por tanto es esencial para la vida de todas las especies y para la preservación misma de la propia naturaleza.

El GAD de Quilanga ve que el trabajo en saneamiento como indispensable y vital para asegurar la salud de la población y parte intrínseca y encadenada al cuidado de la naturaleza.

Por ello creemos pertinente un nuevo marco normativo que permita garantizar el acceso universal, permanente, y de calidad del agua y servicios básicos de saneamiento con una visión ambiental, social, sustentabilidad y de salubridad considerando además el ciclo del agua.

Un marco normativo coherente permitirá que exista una mejor gobernanza del agua modelo de gestión estratégico que permitirá alcanzar un adecuado alineamiento entre políticas, estrategias, acciones y resultados para hacer plenamente efectivo el derecho humano al agua y saneamiento.

Para alcanzar esta integración se cuenta con un alto apoyo del equipo directivo institucional, el Alcalde del cantón y el máximo organismo Institucional, esto es el Concejo Cantonal de Quilanga.

## II

Articulado que se propone**El Ilustre Concejo Municipal del cantón Quilanga****Considerando:**

Que, la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 12, otorga rango y protección constitucional al derecho humano al agua, constituyéndose en un derecho fundamental, irrenunciable y exigible de prestaciones al estado ecuatoriano; calificando al agua como patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. En otra manera de decir, real y constitucionalmente el agua constituye condición necesaria de posibilidad para la vida;

Que, el artículo 66 numeral 2 de la norma ut supra reconoce y garantiza a todas las personas el derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios necesarios;

Que, los derechos constitucionalmente protegidos son de máximo rango en el derecho ecuatoriano, directa e inmediatamente aplicables, plenamente justiciables; sujetos a los principios de aplicación favorable, progresividad, no regresividad y de responsabilidad objetiva del Estado, según disponen los artículos 11, 424 y 425 de la norma normativa, siendo ineficaz cualquier acto que contrarie su contenido;

Que, el Concejo Municipal del cantón Quilanga, está sujeto a la garantía normativa del artículo 84 de la norma constitucional; cuyo

contenido exige que todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades;

Que, el artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador garantiza que la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos que garantice derechos, como el agua y el saneamiento, se orientarán a hacer efectivo el buen vivir y todos los derechos, sobre la base del principio de solidaridad;

Que, el Estado, en este caso, a través del gobierno autónomo descentralizado cantonal, es responsable de la prestación pública del servicio de agua potable y saneamiento, garantizando que los precios y tarifas por el servicio sean equitativos; para lo cual se incentivará la gestión mediante alianzas público-comunitarias para la gestión de los servicios, según las reglas de competencia de los artículos 314 y 317 de la Constitución de la República;

Que, por disposición de los artículos 264 numeral 4 de la Constitución de la República del Ecuador y 55 letra d) del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es competencia exclusiva del nivel de gobierno municipal o cantonal prestar los ser-

vicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;

Que, de conformidad con las prescripciones contenidas en las proposiciones normativas del artículo 35 de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, La gestión del agua y la prestación del servicio público de saneamiento, agua potable, riego y drenaje son exclusivamente públicas o comunitarias; y, La prestación de los servicios de agua potable, riego y drenaje deberá regirse por los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad;

Que, el agua potable y el saneamiento ambiental relacionados con el agua constituyen servicios públicos básicos que garantizan el ejercicio de los derechos sociales y de libertad constitucionalmente protegidos para todos los ciudadanos;

Por las razones expresadas, en ejercicio de sus competencias exclusivas y la facultad normativa conferida por la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, da la siguiente:

## **Ordenanza para la Gestión y Prestación del Servicio de Agua Potable y Saneamiento en el Cantón Quilanga**

### **Título I.- Aspectos generales y criterios para la prestación del servicio.**

Artículo 1.- Esta normativa prescribe los supuestos y condiciones necesarias para la gestión y prestación del servicio público de abastecimiento de agua potable y saneamiento en el cantón Quilanga. La gestión y prestación del servicio público de agua potable y sanea-

miento será de exclusiva competencia del gobierno autónomo descentralizado municipal, de acuerdo al modelo previsto en la presente ordenanza.

**Artículo 2.-** La gestión y prestación de servicios de agua potable y saneamiento a cargo del gobierno autónomo municipal del cantón Quilanga queda sujeta a la estructura orgánico-administrativa prevista en este conjunto de normas.

Tanto la gestión administrativa como la prestación y provisión real y efectiva del servicio de agua potable y saneamiento se sujetará a los criterios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, eficacia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad, publicidad de la información y buen trato.

Queda expresamente prohibida la paralización del servicio público de agua potable y saneamiento, el gobierno autónomo municipal garantizará su dotación ininterrumpida.

**Artículo 3.-** La provisión de agua potable comprende los procesos de captación y tratamiento de agua cruda, almacenaje y transporte, conducción, impulsión, distribución, consumo, recaudación de costos, operación y mantenimiento.

El saneamiento ambiental en relación con el agua comprende las siguientes actividades:

1. Alcantarillado sanitario: recolección y conducción, tratamiento y disposición final de aguas residuales y derivados del proceso de depuración; y,
2. Alcantarillado pluvial: recolección, conducción y disposición final de aguas lluvia.

**Artículo 4.-** Los usuarios del servicio público de agua potable y saneamiento pagarán una tasa por la prestación y provisión real y efectiva del servicio, cuya tarifa será la fijada mediante acto normativo del Concejo Municipal de Quilanga, previo el establecimiento de los estudios técnico, financieros, económicos, y todos aquellos necesarios para garantizar una prestación de calidad.

Sólo por acto normativo del órgano legislativo del gobierno municipal podrá exonerarse, suprimirse o modificarse la tasa por la prestación del servicio a que se refiere esta ordenanza; de igual manera se procederá para la modificación o reducción de la tarifa que corresponde a su importe o prestación patrimonial a pagar.

**Artículo 5.-** Para la gestión, prestación y provisión del servicio público de agua potable y saneamiento en el cantón Quilanga, no se exigirán otras condiciones o requisitos que las previstas en ésta y la normativa aplicable dictada por el órgano legislativo del Concejo Municipal del cantón, ni se podrá alegar falta de norma jurídica para desconocer o negar la prestación del servicio.

**Artículo 6.-** Las políticas públicas relacionadas con el agua y el saneamiento y la prestación pública del servicio, se orientarán a hacer efectivo el buen vivir y se formularán a partir del principio de solidaridad. Cuando la ejecución de una política o la prestación de un servicio vulnera o amenaza con vulnerar derechos constitucionalmente protegidos, es obligación del nivel legislativo y ejecutivo reformularlas o adoptar medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.

**Artículo 7.-** Los recursos hídricos y el saneamiento serán gestionados de forma integrada e integral, con enfoque ecosistémico que garantice la biodiversidad, la sustentabilidad y la preservación en cuanto al

cuidado de fuentes hídricas, captación, transporte, conducción, tratamiento, distribución, mantenimiento, consumo y recaudación de costos .

## **TÍTULO II.- MODELO DE GESTIÓN Y ESTRUCTURA ORGÁNICO-ADMINISTRATIVA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO**

### Capítulo 1.- Modelo de gestión

#### Capítulo 1.- Modelo de gestión

**Artículo 8.-** La gestión, prestación y provisión del servicio público de agua potable y saneamiento en el cantón Quilanga, se sujetará a un modelo de alianza público-comunitaria entre el gobierno autónomo municipal del cantón Quilanga y las juntas administradoras de agua potable, definidas y constituidas de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Recursos Hídricos y la normativa aplicable.

**Artículo 9.-** La gestión público-comunitaria del agua potable y saneamiento comprende la rectoría, formulación y ejecución de políticas, planificación, gestión integrada en cuencas hidrográficas, organización y regulación del régimen institucional del agua y control, conocimiento y sanción de las infracciones así como la administración, operación, construcción y mantenimiento de la infraestructura hídrica.

Para la gestión público-comunitaria del agua potable y saneamiento se prevé una estructura de tres niveles que comprende: una instancia de definición, formulación y planificación de políticas públicas; una instancia de ejecución de políticas, prestación, provisión, operación y control del servicio público; y, una instancia de control y veeduría ciudadana.

#### **Sección 1º.- De la instancia de creación de políticas públicas**

**Artículo 10.-** El Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento, órgano municipal que se inscribe en el modelo de gestión público-comunitario, es el encargado de la formulación, definición y programación de políticas públicas para la prestación y provisión del servicio de agua potable de saneamiento. En la integración del Consejo se garantizará la equidad y paridad de género, debiendo, cuando menos, contarse con dos integrantes mujeres.

Estará constituido por los siguientes miembros con voz y voto:

1. La máxima autoridad ejecutiva cantonal o su delegado, quien lo presidirá;
2. Una representación de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales del cantón, que tengas a su cargo, por delegación, la competencia para prestación del servicio de agua o saneamiento;
3. Tres representaciones de las juntas administradoras de agua potable y saneamiento de Quilanga, Fundochamba y San Antonio de las Aradas; y,
4. Un representante de la Secretaria Nacional del Agua.

El Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento, designará un secretario de fuera de su seno, ajeno a sus miembros y que durará dos años en funciones; quien contará con voz informativa sin



derecho a voto. Las convocatorias para sesionar estarán a cargo del presidente del Consejo o, por delegación, de quien actúe como secretario por disposición del presidente.

**Artículo 11.-** Al Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento le corresponden los siguientes deberes y atribuciones:

1. Formular y determinar las políticas, objetivos y metes que deben cumplirse en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento ambiental;
2. Coordinar la gestión del servicio de agua potable y saneamiento con los distintos niveles de gobierno y la Autoridad Única del Agua, para garantizar su efectiva prestación de calidad;
3. Identificar, gestionar y coordinar acciones con las instituciones públicas para el cumplimiento de su política pública;
4. Elaborar la propuesta tarifaria y la revisión o modificación de la misma, que se remitirá por parte de la máxima autoridad ejecutiva al Concejo Municipal;

**Artículo 12.-** El Consejo Sectorial, como instancia para la definición de políticas públicas, actuará de manera articulada con los distintos niveles de gobierno, entidades del Estado relacionados con la materia de su competencia y las direcciones municipales necesarias para una formulación de políticas públicas adecuada, participativa, dialógica y con enfoque de derechos humanos.

**Artículo 13.-** El quórum necesario para sesionar el Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento será de la mitad más uno de sus miembros; quienes deberán ser convocados Las resoluciones del

Consejo Sectorial se decidirán con el voto de la mayoría simple de sus miembros. Sesionará de manera ordinaria y obligatoria por dos ocasiones al año y de manera extraordinaria las veces que se considere necesario.

Las sesiones extraordinarias, sin perjuicio de las facultades del presidente del Consejo, podrán convocarse a pedido de las dos terceras partes de sus miembros. El mismo número de miembros se requerirá para modificar el orden del día una vez iniciada la sesión.

**Artículo 14.-** El Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento contará con una Secretaria Técnica de Agua y Saneamiento, que será su órgano de asesoramiento técnico, de conformidad con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial La Secretaría Técnica del Agua y Saneamiento, para garantizar la efectiva vigencia de los derechos fundamentales al agua y saneamiento.

Secretaria Técnica de Agua y Saneamiento estará conformada, para su tarea, por:

1. Jefe, jefa o responsable delegado de la Unidad de Agua y Saneamiento;
2. Director o responsable de la Dirección de Planificación y Gestión del Territorio; y,
3. Quien ejerza en el nivel asesor jurídico como Síndico Municipal.

### **Sección 2º.- De la instancia ejecutora de políticas públicas**

**Artículo 15.-** La Unidad Ejecutora de Políticas del Agua y Saneamiento, órgano municipal que se inscribe en el modelo de gestión

público-comunitario, es el encargado de la generación de acciones necesarias para la ejecución de las políticas públicas formuladas por el Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento. En la integración de la Unidad se garantizará la equidad y paridad de género, debiendo, cuando menos, contarse con dos integrantes mujeres.

Estará constituido por los siguientes miembros con voz y voto:

1. La máxima autoridad ejecutiva cantonal o su delegado, quien lo presidirá;
2. Quien esté a cargo de la Jefatura de la Unidad Ejecutora de Agua y Saneamiento;
3. Quien esté a cargo de la Dirección de Planificación y Gestión del Territorio;
4. Quien esté a cargo de la Dirección de Financiera;
5. Quien esté a cargo de la Dirección de Gestión Ambiental; y,
6. Quien esté a cargo de la Unidad de Gestión de Riesgos.

La Unidad Ejecutora de Políticas del Agua y Saneamiento, designará un secretario de fuera de su seno, ajeno a sus miembros y que durará dos años en funciones; quien contará con voz informativa sin derecho a voto.

**Artículo 15.-** A la Unidad Ejecutora de Políticas del Agua y Saneamiento le corresponden los siguientes deberes y atribuciones:

1. Generar acciones necesarias, reales y concretas para el cumplimiento de las políticas públicas de agua y saneamiento a fin de

cumplir con las políticas públicas emanadas del Consejo Sectorial y Temático del Agua y Saneamiento;

2. Coordinar y gestionar con los diferentes niveles de gobierno o de manera directa, la construcción y financiamiento de nueva infraestructura;
3. Participar de manera coordinada con la Autoridad Única del Agua en la gestión y protección integrada e integral de las fuentes de abastecimiento del sistema de agua potable y los recursos hídricos, evitando su contaminación;
4. Recuperar y promover los saberes ancestrales, la investigación y el conocimiento científico del ciclo hidrológico en el cantón; Promover y garantizar el derecho fundamental al agua;
5. Remitir a la Autoridad Única del Agua la información anual relativa a su gestión así como todo tipo de información que les sea requerida;
6. Las demás establecidas en la ley, las normas del derecho cantonal o las facultades atribuidas por el Consejo Sectorial y Temático de Agua y Saneamiento.

**Artículo 16.-** La Unidad Ejecutora de Políticas del Agua y Saneamiento, contará con una jefatura que estará encargada de las atribuciones y deberes que la Unidad delegue, para una ejecución eficiente de las políticas públicas formulas y una prestación de calidad del servicio público de agua potable y saneamiento.

Sin perjuicio de las atribuciones y facultades que la Unidad delegue en la jefatura, a ésta le corresponde:

1. Rehabilitar, operar y mantener la infraestructura para la prestación de los servicios de agua potable;
2. Administrar las tarifas por la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento;
3. Conocer y resolver los reclamos que presenten los ciudadanos con motivo de la prestación del servicio público de agua y saneamiento; y,
4. Conocer y resolver los recursos de reposición que se planteen respecto de las resoluciones que resuelvan los reclamos administrativos;
5. Conocer y resolver las solicitudes para la prestación servicio de agua potable y saneamiento; y,
6. Las demás que determine la ley o las ordenanzas del gobierno cantonal.

**Artículo 17.-** El cargo de Jefe o Jefa de la Unidad Ejecutora de Políticas del Agua y Saneamiento, será de libre nombramiento y remoción y designado por la máxima autoridad ejecutiva del cantón. Sin perjuicio de la facultad de libre nombramiento, para ocupar el cargo se requerirá tener título de tercer nivel de ingeniero civil, con una experiencia mínima de tres años en cuestiones relacionadas con la gestión de agua potable y saneamiento.

La jefatura a su cargo se integrará de conformidad con la estructura y funciones de personal propuesta en el reglamento orgánico y funcional, y actuará de manera coordinada y articulada con la Dirección de Obras Públicas, Dirección de Planificación y Gestión del Suelo y

Dirección de Gestión Ambiental y demás dependencias municipales necesarias.

## **Capítulo II.- Control y veeduría ciudadana de la gestión pública del agua y saneamiento**

**Artículo 18.-** Para garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos del agua y saneamiento en el cantón; y establecer un control protagónico de la ciudadanía en la gestión pública del agua, se conformará una instancia de veeduría ciudadana.

**Artículo 19.-** La veeduría a que se refiere la norma precedente, se integrará según lo dispuesto en la Ordenanza del Sistema de Participación Ciudadana del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Quilanga. Sus funciones y atribuciones serán las determinadas en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, el Reglamento General de Veedurías y la normativa cantonal dictada para el efecto.

En cualquier caso, la veeduría se registrará, al menos, por criterios de igualdad, autonomía, independencia, deliberación pública, respeto de la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.

## **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** La máxima autoridad del cantón Quilanga, en un plazo no mayor de treinta días contados a partir de la vigencia de esta Ordenanza, elaborará y pondrá en conocimiento del Concejo Municipal, para su curso parlamentario, una iniciativa normativa que regulará la creación de la tasa y la fijación de la tarifa de importe por la prestación real y efectiva del servicio público de agua potable y saneamiento, en

la además se desarrollará la estructura, condiciones y reglas para la creación de un Fondo de Agua, al que se destinará un porcentaje de la tarifa de recaudo, exclusivamente para la protección de las zonas vinculadas a la recarga hídrica.

**SEGUNDA.-** Las direcciones de gestión ambiental y planificación elaborarán un plan estratégico para agua y saneamiento del cantón Quilanga, de conformidad a los objetivos trazados en el PDOT y las políticas establecidas por el Consejo Sectorial y Temático de Agua y Saneamiento.

### **DISPOSICIÓN FINAL**

Sin perjuicio de su publicación en la Gaceta Oficial, la presente normativa entrará en vigencia y gozará de validez jurídica, a partir de su sanción.

### **III**

#### **Normas que se reforman o derogan**

La propuesta entre manos no deroga ni reforma norma alguna del derecho municipal del cantón Quilanga



**LA COOPERACIÓN BELGA  
AL DESARROLLO**

