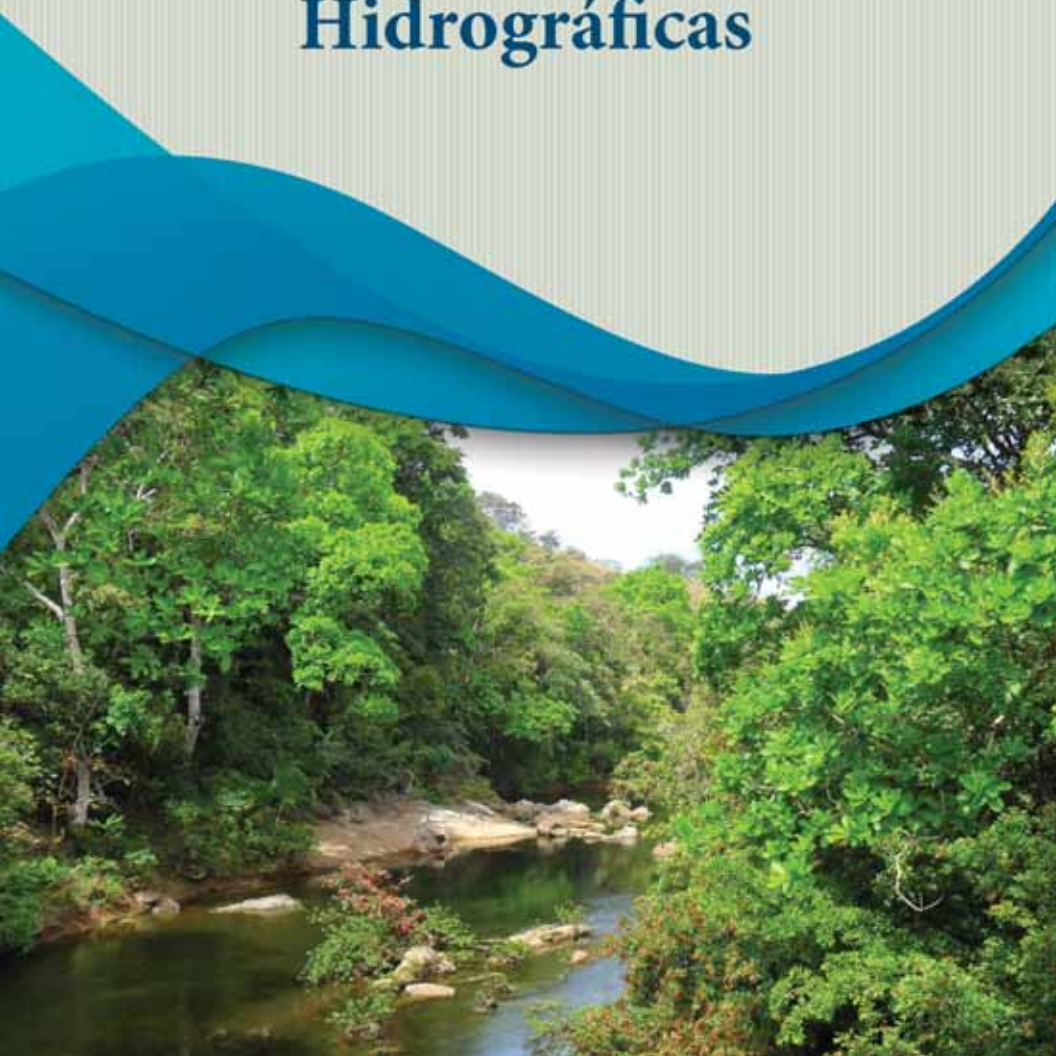




**MANUAL DE PROCEDIMIENTO  
PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS**

---

# **Comités de Cuencas Hidrográficas**






**MANUAL DE PROCEDIMIENTO  
PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS**

---

**Comités de Cuencas  
Hidrográficas**

Octubre, 2015



ISBN 978-9962-706-02-1

**Elaborado por:**

Genoveva Quintero  
Jaime Javier Pimentel  
Aris Escobar  
Wendy Herrera  
Marilyn García Paredes

**Supervisado por:**

Ángel Araúz

**Revisado por:**

Modesto Tuñón

**Edición:**

Dirección de Fomento de la Cultura Ambiental

**Diseño e impresión:**

Editora Novo Art, S.A.

Primera edición, 2016

100 ejemplares

## Antecedentes

La República de Panamá cuenta con normativas para el manejo, protección y conservación de los recursos naturales, desde la Constitución Política de la República de Panamá que dispone, que es función esencial del Estado velar por la salud de la población y garantizar que viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en el que el aire, agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana. Igualmente, señala que el Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.

El 1 de julio de 1998 se sanciona la Ley 41, General de Ambiente, que crea a la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), hoy Ministerio de Ambiente (MIAMBIENTE), como la entidad autónoma rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente, alas necesidades y problemas que padecían las 52 cuencas hidrográficas a nivel nacional, crea la Ley 44 de 5 agosto de 2002, la cual establece el Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas de la República de Panamá, que permita un desarrollo sostenible en los aspectos sociales, culturales y económicos; dicha Ley se reglamenta el 23 de abril de 2013 a través del Decreto Ejecutivo 479; por esta razón, fue hasta el año 2013 que se conforma, mediante Resolución 0439 de 15 de julio, el Comité de Cuenca Hidrográfica del Río La Villa. Este proceso fue liderado por la Dirección de Gestión Integrada de Cuencas Hidrográficas (DIGICH), en colaboración con la oficina de Asesoría Legal del Ministerio de Ambiente.

La Ley 8 de 25 de marzo de 2015, crea el Ministerio de Ambiente como la entidad rectora del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales y se establece que toda la normativa vigente en la República de Panamá relativa al ambiente, donde se diga Autoridad Nacional del Ambiente, se entenderá Ministerio de Ambiente.

Por lo antes señalado, se hace necesario la confección de un documento que permita explicar los pasos necesarios para conformar los Comités de Cuencas Hidrográficas y dar un orden en los procesos. Este *Manual de procedimientos* cumplirá la función de guía técnica y legal, y así poder cumplir con el objetivo de conformar los 52 Comités de Cuencas Hidrográficas a nivel nacional y con lo establecido en las normativas vigentes, Ley 44 de 5 de agosto de 2002 y el Decreto Ejecutivo 479 de 23 de abril de 2013.

## Objetivo general

Orientar las acciones y procedimientos necesarios para la creación y conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas, a nivel nacional.

## Objetivos específicos

- Estandarizar los procesos que nos llevarán a la conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas.
- Hacer cumplir la normativa vigente en esta materia de la Ley 44 del 5 de agosto de 2002 y su reglamentación mediante el Decreto Ejecutivo 479 de 23 de abril de 2013.

- Optimizar el uso de los recursos utilizados para la conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas.
- Orientar a los funcionarios del Ministerio de Ambiente, acerca de los procesos que se deben seguir para lograr la conformación de los diferentes Comités de Cuencas Hidrográficas, a nivel nacional.

## Justificación

En el proceso de conformación de los primeros Comités de Cuencas Hidrográficas establecidos en el territorio nacional, los funcionarios del Ministerio de Ambiente han generado experiencias en el cumplimiento de la implementación de la Ley 44 y su respectiva reglamentación, mediante el Decreto Ejecutivo 479. En tal sentido, tanto la Ley 44, como el Decreto Ejecutivo 479, no contienen los detalles operativos para cumplir con el establecimiento de los Comités de Cuencas Hidrográficas; es por ello que se requiere de la elaboración de un manual de procedimientos que detalle, de forma minuciosa, los pasos a seguir para la conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas, considerando los elementos técnicos y legales dentro del proceso.

Considerando que estamos ante un proceso participativo, el cual comprende el intercambio, construcción y coordinación de conocimientos, recursos, capacidades, actividades que favorecen la resolución de conflictos, la determinación de responsabilidades, la simplificación de acciones y la no duplicación de funciones, optimizando el uso de los recursos.

Es por esto que para la gestión de cuencas hidrográficas, un proceso participativo debe contemplar lo siguiente:

- Como proceso democrático, crear condiciones para que la población organizada e informada, pueda hacer llegar su voz y

su propuesta para la atención de las prioridades en su ámbito, participando en la gestión como agentes de cambio.

- Es un proceso didáctico, porque tanto funcionarios, organizaciones de la sociedad civil, población organizada y usuarios, tienen mucho que aprender y mucho que enseñar, uno en relación con el otro. Este interaprendizaje implica respeto mutuo de valores y de cultura.

Es por ello, que para disponer de Comités de Cuencas Hidrográficas funcionales, se requiere de la implementación de acciones de divulgación, sensibilización y fortalecimiento de capacidades; asumiendo claros compromisos como tareas previas a su constitución, para generar sinergias en la construcción de la legitimidad y eficacia que garantice su sostenibilidad en el tiempo.





## Proceso de conformación y creación

La conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas se sustenta en la intervención de los usuarios y sociedad civil de manera conjunta con las instituciones del Estado, a través de mecanismos que permitan compartir responsabilidades en la gestión de la cuenca hidrográfica. Este proceso garantiza que, en la medida que se encuentren presentes en el Comité de Cuenca Hidrográfica las principales entidades involucradas, se tendrá el reconocimiento y legitimidad que se requiere.

Esta actividad implica desarrollar, a lo largo del proceso de conformación y creación de los Comités de Cuencas Hidrográficas, un conjunto de tareas orientadas a cambiar o generar actitudes hacia la participación en la gestión de la cuenca hidrográfica con un enfoque ecosistémico, las cuales deben ser recogidas en un plan de sensibilización y fortalecimiento de capacidades, orientado a generar las condiciones necesarias para que los diversos actores que operan en el ámbito de la cuenca, puedan desarrollar una adecuada gestión a partir de un trabajo coordinado y articulado, que promueva la maximización de su bienestar económico y social, sin comprometer la sostenibilidad de ecosistemas vitales, asumiendo el rol y responsabilidades que le competen, estando previamente informados sobre la realidad de la cuenca y el marco legal sobre el que se orientarán sus acciones.

Para el logro de un adecuado funcionamiento y desempeño de los Comités de Cuencas Hidrográficas, es pertinente que la conformación del mismo surja como resultado de un proceso planificado, el cual debe incluir las etapas siguientes:

- Caracterización del territorio.
- Conformación de un equipo operativo.

- Determinación de indicadores y variables.
- Planificación y coordinación intrainstitucional.
- Planificación y coordinación interinstitucional (incluyendo autoridades y gobiernos locales).
- Caracterización general de la cuenca e identificación de actores.
- Sensibilización comunitaria por medio de diversos mecanismos de divulgación.
- Convocatoria y acreditación de representantes.
- Preparación del expediente para la conformación (esto es durante todo el proceso).
- Conformación del Comité de Cuenca Hidrográfica.
- Fortalecimiento de capacidades a miembros del Comité de Cuenca Hidrográfica.

El siguiente flujograma ilustra el proceso para la conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas:

## Flujograma de procesos

Caracterización del territorio.

Visita al campo.

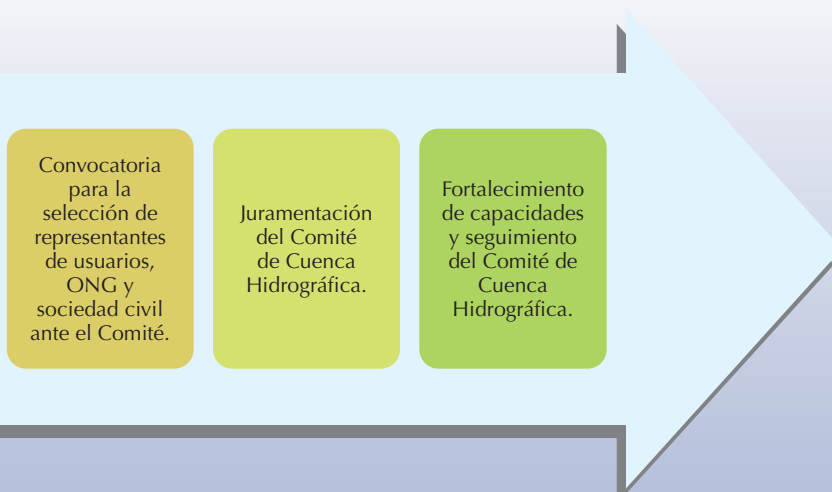
Inducción a autoridades estatales y gobiernos locales.

Ejecución de talleres de divulgación para usuarios, ONG y sociedad civil.

## Análisis de los procesos

**1. Caracterización del territorio:** Para iniciar el proceso de creación de los Comités de Cuencas Hidrográficas, se debe contar con información básica para la identificación de las características del espacio delimitado, que incluya las características generales de la cuenca, problemas relevantes y la identificación de actores institucionales, usuarios y sociedad civil organizada, culturas y etnias existentes.

Se debe recabar toda la información disponible sobre los aspectos antes mencionados, que existen en las diferentes instituciones vinculadas a la gestión de los recursos hídricos en el territorio definido. Al finalizar el acopio de la información, se debe proceder al ordenamiento de la misma, y analizar los datos recabados que serán de utilidad para la elaboración del expediente, lo que nos servirá para identificar los vacíos existentes en la información y planificar las acciones a seguir.



Convocatoria para la selección de representantes de usuarios, ONG y sociedad civil ante el Comité.

Juramentación del Comité de Cuenca Hidrográfica.

Fortalecimiento de capacidades y seguimiento del Comité de Cuenca Hidrográfica.

**2. Visita al campo:** Esta actividad comprende el desarrollo de un plan de actividades, con un cronograma, presentación de la nota de asignación de enlaces y designar responsabilidades; aquí se requiere un acercamiento con la Dirección o Direcciones Regionales, como primer abordaje en el proceso. Es en esta parte del proceso, que las Direcciones Regionales deben asumir la responsabilidad en la conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas que le correspondan.

Se debe conformar un equipo de trabajo institucional, para continuar con el proceso de organización de los Comités de Cuencas Hidrográficas. Este equipo de trabajo debe recibir inducción y capacitación para que conozcan los procedimientos a seguir.

**Planificación de acciones:** Para esta tarea se requiere lo siguiente:

- *Planificación intrainstitucional:* Coordinar y notificar, dentro de la institución, la responsabilidad existente de cada Dirección o Departamento dentro del proceso de conformación de los Comités de Cuencas Hidrográficas.
- *Elaborar el plan de acciones:* El plan de acciones debe estar acompañado del presupuesto que se requiera para su ejecución.
- *Sistematización de la información.* Elaborar tablas y cuadros, que faciliten el manejo de la información. Compilar la información.
- *Elaborar indicadores de medición.*

**3. Inducción a autoridades estatales y gobiernos locales:** Esta parte del proceso es importante, ya que se debe reunir a las autoridades estatales y gobiernos locales e informarles sobre la Ley 44 de 5 de agosto de 2002 y el Decreto Ejecutivo 479 de 23 de abril de 2013, así como sus deberes, obligaciones y derechos en cuanto al Comité de Cuenca Hidrográfica de su región.

Se realiza para sensibilizar a lo interno y externo del Ministerio de Ambiente el proceso de descentralización, mediante la participación de los actores y autoridades locales de la cuenca, contenidos en la Ley 44 y Decreto 479 que amplía las funciones de los Comités de Cuencas Hidrográficas.

Esta inducción debe dirigirse por separado a instituciones y a autoridades. En la inducción a las instituciones, pueden participar otras instituciones y la academia, entre otras; que aunque no participen en el Comité de Cuenca Hidrográfica, si participarán en los comités de subcuencas o microcuenca, una vez se formen. Es por esto la importancia de que conozcan la legislación que rige estos Comités.

En cuanto a las autoridades, es importante que a los alcaldes y representantes se les instruyan sobre el tema, ya que en determinado momento cada uno de ellos formará parte del Comité de Cuenca Hidrográfica y participará de los Comités de Subcuencas o Microcuencas, según el caso.

Al finalizar las convocatorias, las instituciones deben enviar una nota formal al Director Regional, oficializando el nombre del funcionario que participará en representación de la institución correspondiente.

Los alcaldes, a su vez, elegirán a quién fungirá como Secretario del Comité de Cuenca Hidrográfica, de acuerdo a lo que establece la Ley 44 de 5 de agosto de 2002.

El representante de corregimiento que participará en el Comité de Cuenca Hidrográfica, se elegirá por orden alfabético del corregimiento, de acuerdo a lo que establece la Ley 44 de 5 de agosto de 2002.

#### **4. Ejecución de talleres de divulgación para usuarios, ONG**

**y sociedad civil:** Estos talleres se deben realizar de forma participativa y dinámica para sensibilizar a usuarios, sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y actores que se encuentran dentro de la cuenca, para que conozcan sus deberes, derechos y obligaciones si los eligen como representantes para participar en el Comité de Cuenca Hidrográfica; y en el caso de no ser elegidos, igual oportunidad tienen de participar en las reuniones con derecho a voz.

Esta actividad se sustenta en la necesidad de que se logre la intervención de los usuarios, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil, de manera conjunta con los órganos del Estado, a través de mecanismos que permitan compartir responsabilidades en la gestión de la cuenca hidrográfica.

#### **5. Convocatoria para la selección de representantes de**

**usuarios, ONG y sociedad civil ante el Comité:** Luego de realizar las inducciones y talleres de divulgación, se procede a la convocatoria para seleccionar a los representantes de usuarios del recurso hídrico y organizaciones no gubernamentales (sociedad civil), según sea el caso, mediante el proceso establecido por Asesoría Legal del Ministerio de Ambiente, los cuales detallamos a continuación:

- Elaboración de una resolución por Asesoría Legal, para la convocatoria a los diferentes talleres, firmada por el Director de la DIGICH. Previo a enviar el expediente, para confección de la resolución, se debe anexar por escrito el número de la cuenca hidrográfica, en qué provincia o provincias se localiza, distritos a los que pertenece, área total de la cuenca, y fecha, lugar y hora para ambos talleres.
- Enviar, por parte de Asesoría Legal, la resolución a Gaceta Oficial para su publicación.

- Una vez se publique la resolución en Gaceta Oficial, se enviarán los correspondientes edictos a las Direcciones Regionales, en donde los firmará el Jefe de AGICH, para ser fijados en la Dirección o Direcciones Regionales correspondientes, alcaldías, corregidurías o agencias del Ministerio de Ambiente. La fijación durará por lo menos cinco (5) días laborables.
- Se puede y debe utilizar, en la medida de lo posible, otros medios de comunicación masiva para la convocatoria. De acuerdo al Decreto Ejecutivo 479, Capítulo IV, en el artículo 26.
- El representante (principal y su suplente) de los usuarios del recurso hídrico ante el Comité, se escogerán al final del taller de convocatoria.
- La selección de la terna de los organismos no gubernamentales y la sociedad civil, que formarán parte del Comité, se escogerán al final del taller de convocatoria. Solo podrá ejercer el voto un representante de cada organización, los mismos deben estar debidamente acreditados.
- Se le presentará a la gobernación o gobernaciones la terna, para que elijan el principal y suplente de las ONG que formará parte del Comité. En el caso de que la cuenca hidrográfica pertenezca a varias provincias, los gobernadores deberán reunirse para elegirlos.
- Los participantes que estén acreditados para realizar la votación, elegirán la forma en que se realizará la misma.

**6. Juramentación del Comité de Cuenca Hidrográfica:** Para la juramentación del Comité de Cuenca Hidrográfica, de acuerdo a instrucciones de Asesoría Legal, se debe elaborar la resolución que indique la conformación del Comité de Cuenca Hidrográfica. La misma debe publicarse primero en la Gaceta Oficial y luego proceder a la juramentación del Comité. Esto involucra realizar invitaciones, el discurso para las autoridades que participarán del evento y el levantamiento de un acta, la cual avala la realización de la misma.

**7. Fortalecimiento de capacidades y seguimiento al Comité de Cuenca Hidrográfica:** Para el seguimiento de este punto, debemos realizar las siguientes acciones:

- Elaboración de plan de capacitación.
- Elaboración del reglamento interno.
- Elaboración de plan de trabajo anual.
- Ejecución del plan de capacitación.
- Ejecución de un plan de monitoreo continuo.





## Bibliografía consultada

Autoridad Nacional del Agua. Dirección de Conservación y Planeamiento de los Recursos Hídricos. 2010. *Lineamientos generales para la creación de Consejos de Recursos Hídricos de Cuenca*. Lima, Perú.

Dourojeanni, Axel, Guillermo Dascal y Rene Salgado. 1998. *Guía para la creación de entidades de gestión de cuenca. Marco de referencia para su elaboración*. CEPAL, Chile.

Otero Carvajal, Suyapa Aracely. 2002. *Creación y diseño de organismos de cuencas en la subcuenca del río Copán, Honduras*. CATIE. Turrialba, Costa Rica.

Pochat, Víctor. 2005. *Entidades de gestión del agua a nivel de cuencas: experiencia de Argentina*. CEPAL, Chile.

Suárez Serrano, Andrea, Carlos Morera Beita y Kinndle Blanco Peña. 2015. *Gestión de cuencas hidrográficas: Experiencias y perspectivas desde la UNA*. Editorial Universidad Nacional. Heredia, Costa Rica.

Vega Isuhuaylas, Diana Amelia. 2008. *Plan de ordenamiento territorial participativo para la microcuenca del río Sesesmiles, Honduras*. Turrialba, Costa Rica.





 **MINISTERIO DE  
AMBIENTE**

