



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA6 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE RECURSOS  
NATURALES

DNA6-0061-2019

MINISTERIO DEL AMBIENTE

INFORME GENERAL

**Examen Especial al proyecto Socio Bosque de conservación, a cargo del  
MINISTERIO DEL AMBIENTE, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de  
2013 y el 31 de diciembre de 2018.**

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013-01-01

HASTA : 2018-12-31

**MINISTERIO DEL AMBIENTE – PROYECTO SOCIO BOSQUE**

---

Examen especial al proyecto Socio Bosque de conservación, a cargo del MINISTERIO DEL AMBIENTE, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2018.

**DIRECCION NACIONAL DE AUDITORÍA DE RECURSOS NATURALES – DNA6**

---

Quito – Ecuador

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

<b>ABC</b>	Área Bajo Conservación
<b>CGJ</b>	Coordinación General Jurídica
<b>CUR</b>	Comprobante Único de Registro
<b>DNA6</b>	Dirección Nacional de Auditoría de Recursos Naturales
<b>GCF</b>	Fondo Verde Climático
<b>IERAC</b>	Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización
<b>MAE</b>	Ministerio del Ambiente
<b>MAG</b>	Ministerio de Agricultura y Ganadería
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PROAMAZONIA</b>	Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible
<b>PSB</b>	Proyecto Socio Bosque
<b>UPN</b>	Unidad de Patrimonio Natural
<b>SEMÓP</b>	Sistema de Evaluación, Monitoreo y Postulación
<b>SENPLADES</b>	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
<b>USD</b>	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

## ÍNDICE

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del examen	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	3
Estructura Orgánica	4
Objetivo del Proyecto Socio Bosque	5
Monto de recursos examinados	5
Servidores relacionados	5
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento de Recomendaciones	6
No existe un orgánico estructural ni funcional que defina funciones y atribuciones para los distintos niveles de la organización.	6
Los Gerentes y responsables de monitoreo legal del proyecto no dispusieron la presentación de planes de inversiones y liquidaciones, tampoco gestionaron el finiquito y la devolución de incentivos por salida de socios individuales	8
Falta de acciones frente a la existencia de traslape de tierras en el Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183	15
1 144,77 hectáreas del área bajo conservación correspondientes al Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183 se encuentran fuera del predio y con uso de suelo distinto a lo verificado	27

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
Responsables del Proyecto Socio Bosque, no controlaron los cambios en el uso de suelo del área bajo conservación del Convenio MAE-PSB-I-2012-I-042	31
Incentivos económicos transferidos a Dirigentes de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, sin evidenciar inversión ni documentos de sustento	38
Convenios suscritos en el año 2017 sin contar con la disponibilidad de fondos	45



Ref. Informe aprobado el: 2019-12-23

Quito D.M.

Señor  
MINISTRO DEL AMBIENTE  
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales efectuó el examen especial al proyecto Socio Bosque de conservación, a cargo del MINISTERIO DEL AMBIENTE, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2018.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinadas no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Ing. Patricia Valle Suarez  
Directora Nacional de Auditoría de Recursos Naturales, Subrogante

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial al proyecto Socio Bosque de conservación, a cargo del Ministerio del Ambiente, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0010-DNA6-2019 de 20 de febrero de 2019, con cargo al plan operativo de control del año 2019, de la Dirección Nacional de Auditoría de Recursos Naturales de la Contraloría General del Estado.

#### Objetivos del examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones técnicas, legales y reglamentarias en los procesos de calificación y aprobación de los socios; y, en la suscripción de convenios.
- Determinar si los incentivos económicos entregados a los propietarios de los predios considerados en el programa responden a criterios técnicos, financieros y legales.
- Verificar el uso de los fondos recibidos para la ejecución del proyecto.
- Evaluar el grado de cumplimiento de las actividades de control y seguimiento a los compromisos contraídos por los propietarios con el Ministerio del Ambiente.

#### Alcance del examen

El análisis al Proyecto Socio Bosque de conservación, a cargo del Ministerio del Ambiente, comprendió los procesos de calificación e ingreso de socios individuales o colectivos, suscripción de convenios, ejecución de los convenios a través del incentivo entregado, salida anticipada de los socios y la verificación de los recursos entregados por concepto de incentivos, por el período comprendido entre el 01 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2018, de los convenios detallados en el anexo 2.

  
dos

## **Base legal**

El Ministerio del Medio Ambiente del Ecuador, MAE, fue creado mediante Decreto Ejecutivo 195-A, publicado en el Suplemento del Registro Oficial 40, de 04 de octubre de 1996.

Con Decreto Ejecutivo 26, de 28 de enero de 2000, publicado en el Registro Oficial 11, de 07 febrero de 2000, se dispone que bajo la denominación de Ministerio de Turismo y Ambiente se fusione con la Subsecretaría de Turismo; y en Decreto Ejecutivo 259 de abril de 2000 se derogó el Decreto 26, creándose con independencia jurídica, financiera y administrativa, el Ministerio del Ambiente.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES, mediante oficio SENPLADES-SIP-dap-2008-21 de 02 de julio de 2008, declaró al Proyecto Socio Bosque como proyecto prioritario del Gobierno Nacional; y mediante Acuerdo Ministerial 169 de 14 de noviembre de 2008, publicado en Registro Oficial 482 de 05 de diciembre de 2008, el Ministerio del Ambiente creó el Proyecto Socio Bosque.

## **Estructura orgánica**

Con Acuerdo Ministerial 025 de 15 de marzo de 2012, se expidió la codificación del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio del Ambiente, considerando la siguiente estructura, así:

  
tres



## Objetivos del Proyecto Socio Bosque

- Lograr la conservación de las áreas de bosques nativos, páramos y otras formaciones vegetales nativas del Ecuador
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero causadas por efecto de la deforestación
- Contribuir a la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de poblaciones rurales asentadas en dichas áreas

## Monto de recursos examinados

El monto de recursos examinados fue de 2 241 678,05 USD, desglosados en: Convenios inactivos, proceso de salida, denuncias y áreas de mayor extensión colectivos e individuales, conforme el siguiente detalle:

Convenios	Monto USD
Inactivos	27 385,51
Procesos de salida	42 626,75
Convenios por denuncias y áreas de mayor extensión por conservación, individuales y colectivos	2 171 665,79
<b>Total Convenios Inactivos, procesos de salida, colectivos y denuncias</b>	<b>2 241 678,05</b>

Fuente: Información de convenios proporcionado por el Proyecto Socio Bosque e histórico de pagos

## Servidores relacionados

Anexo 1.



CHRO

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Seguimiento de recomendaciones**

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio del Ambiente, en cumplimiento de las Políticas Generales para la Planificación, Ejecución y Evaluación de los Planes Anuales de Control Externo e Interno de la Contraloría General del Estado, realizó el examen especial al cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes aprobados de los exámenes especiales efectuados en el Ministerio del Ambiente, por el período 02 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2017, en los cuales se determinó el cumplimiento de las recomendaciones relacionadas con el Proyecto Socio Bosque.

**No existe un orgánico estructural ni funcional que defina funciones y atribuciones para los distintos niveles de la organización.**

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, actual “*Secretaría Técnica Planifica Ecuador*”, mediante oficio de 02 de julio de 2008, declaró al Proyecto Socio Bosque como proyecto prioritario del Gobierno Nacional y mediante Acuerdo Ministerial 169 de 14 de noviembre de 2008, el Ministerio del Ambiente creó el Proyecto Socio Bosque, PSB.

La Ministra del Ambiente, con Acuerdo Ministerial 115 de 12 de noviembre de 2009, expidió el Manual Operativo del proyecto, documento que fue reformado con Acuerdo Ministerial 07 de 28 de enero de 2011, en el que se incluyó el artículo 2, numeral 1.1. “Responsabilidades del Gerente del Proyecto” que en la letra d) señala:

*“... Coordinar los aspectos administrativos y financieros del proyecto (...).”*

No se evidenció la existencia de manuales orgánicos estructurales ni funcionales que permitan coordinar los aspectos administrativos y financieros, es decir, no se asignó responsabilidades para el manejo de los ejes de cobertura vegetal, legal y socio económico.

  
12/12

Los Gerentes del Proyecto, en funciones desde el 01 de abril de 2014 hasta el 31 de diciembre de 2018, inobservaron lo dispuesto en el artículo 2, número 1.1 "Responsabilidades del Gerente del Proyecto Socio Bosque", tampoco realizaron gestiones para que la Coordinadora General de Planificación del Ministerio del Ambiente, defina las funciones de los diferentes niveles jerárquicos de su estructura operativa, conforme lo dispuesto en la Norma de Control Interno 200-04 "Estructura organizativa".

Con oficio 0148 al 0200-0010-DNA6-2019 de 16 y 18 de octubre de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Ministro, Viceministra, a los Coordinadores Jurídicos del Ministerio del Ambiente y a los Gerentes, responsables del área de cobertura legal y vegetal del Proyecto Socio Bosque en sus períodos.

### **Conclusión**

La falta de una estructura organizacional y funcional no determinada por los Gerentes del Proyecto Socio Bosque, no permitió definir los perfiles profesionales, funciones y responsabilidades del personal para el control y coordinación de aspectos administrativos y financieros, lo que no permitió controlar el cumplimiento de las atribuciones del personal encargado de realizar las actividades relacionadas con los ejes de cobertura vegetal, legal y socio económico.

### **Recomendación**

#### **Al Gerente del Proyecto Socio Bosque**

1. Creará una estructura organizativa estableciendo procesos y responsabilidades, y comunicará a los servidores las obligaciones de cada uno de los cargos, para el cumplimiento de las actividades del Proyecto Socio Bosque.

  
siete

**Los Gerentes y responsables de monitoreo legal del proyecto no dispusieron la presentación de planes de inversiones y liquidaciones, tampoco gestionaron el finiquito y la devolución de incentivos por salida de socios individuales**

Planes de inversión

Los Gerentes del Proyecto Socio Bosque, durante el 2013 al 2015, suscribieron 756 convenios con socios individuales, para protección y conservación de 50 328,89 hectáreas de bosques, páramos u otras formaciones vegetales nativas, de estos, 710 se encontraron activos, 26 inactivos y 20 en proceso de salida, a los que se efectuaron transferencias semestrales, como se detalla a continuación:

Estado de los Convenios	Año de Ingreso	Ubicación por zonas	Total			
			Convenios	Hectáreas	Incentivo Anual	Incentivo Entregado
ACTIVOS	2013	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7	344	23 104,86	474 526,85	2 517 905,55
	2014	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7	354	21 099,48	477 123,86	2 025 740,73
	2015	1, 2, 3, 4, 5	12	1 827,65	26 628,50	93 199,75
<b>TOTAL</b>			<b>710</b>	<b>46 031,99</b>	<b>978 279,21</b>	<b>4 636 846,03</b>
INACTIVOS	2013	1, 2, 3, 4, 5	21	2 115,45	40 806,46	34 107,61
	2014	1, 4, 6, 7	5	1 275,27	15 333,10	16 850,55
<b>TOTAL</b>			<b>26</b>	<b>3 390,72</b>	<b>56 139,56</b>	<b>50 958,16</b>
PROCESO DE SALIDA	2013	1, 3, 4, 6	9	500,75	11 158,50	34 847,15
	2014	1, 2, 3, 4, 6, 7	11	405,43	10 158,00	22 640,34
<b>TOTAL</b>			<b>20</b>	<b>906,18</b>	<b>21 316,50</b>	<b>57 487,49</b>
<b>Total Convenios Individuales</b>			<b>756</b>	<b>50 328,89</b>	<b>1 055 735,27</b>	<b>4 745 291,68</b>

Fuente: Convenios proporcionados por el proyecto Socio Bosque

De los socios activos, no se evidenció la presentación anual del Plan de Inversiones ni su estado de ejecución, ni en los expedientes tampoco en el Sistema de Evaluación Monitoreo y Postulación (SEMOP), situación que se produjo por cuanto los Coordinadores Zonales y Técnicos Provinciales, no solicitaron la presentación anual de la citada información, tampoco los Gerentes del Proyecto Socio Bosque, dispusieron su entrega, inobservando lo dispuesto en el numeral 9.2 Control y Seguimiento del Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, que en su parte pertinente, señala:

*"... El control y seguimiento aplica también al cumplimiento de los planes de inversión. Las organizaciones y participantes individuales para las que aplica este requerimiento, deberán reportar semestralmente en el caso de los primeros y anualmente en el caso del segundo grupo los avances en su cumplimiento, conforme a los formatos que, para el efecto, el Ministerio del Ambiente establezca, a través del Proyecto Socio Bosque (...)"*

*est  
echo*

Al respecto, el Técnico Zonal para Cañar y Azuay del Proyecto Socio Bosque, en el Informe 03-EU-PSB-MAE-2019, señaló que en el período 2013 - 2018 no hubo la disposición para realizar el seguimiento a los planes de inversión de los socios individuales, hecho que ratifica lo señalado por auditoría.

El Ejecutor del Convenio MAE-PSB-I-2012-042 en comunicación de 09 de julio de 2019, indicó que los planes de inversión se llenaron con personal de Socio Bosque al momento de la suscripción del convenio, sin embargo, no existe evidencia de su seguimiento y confirma que no existió la presentación de planes de inversión posteriores.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, en funciones del 01 de enero de 2013 al 30 de marzo de 2016, en comunicación de 12 de agosto de 2019, señaló:

*“...los fondos que entrega Socio Bosque son precisamente reconocimiento o premios que las personas reciben por su compromiso de conservación y por tanto al recibirlos pueden hacer cualquier uso a ese dinero. No existe, por tanto una relación de pago por una actividad, el socio no tiene que demostrar que esta (sic) invirtiendo el dinero en exclusivamente la conservación (...).”*

Al respecto, la firma del convenio establece que los incentivos deben ser usados conforme el plan de inversión y el numeral 9.2 “Control y Seguimiento” del Manual Operativo, dispone realizar el control y seguimiento a su cumplimiento, mismo que los socios individuales deben reportar anualmente.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, en funciones del 06 de junio de 2017 al 31 de diciembre de 2018, señaló que según el convenio, la presentación del plan de inversión suscrito y entregado al Ministerio del Ambiente, es una obligación del socio, sin que el Proyecto Socio Bosque lo solicite, a pesar de lo cual, no dispuso a los Coordinadores Zonales y Técnicos Provinciales, solicitar anualmente el plan de inversiones, para que mediante el seguimiento, determinar si las inversiones están acorde con lo propuesto en los citados planes.

La Abogada 3 y Especialista de Políticas de Cambio Climático 3, en funciones de 30 de octubre de 2015 al 20 de noviembre de 2018, en respuesta a los resultados provisionales, con comunicación de 05 de noviembre de 2019, señaló que incorporan los presumibles gastos en un formato simple, con lo cual basta al Proyecto para tener constancia del destino del incentivo, y en base a la declaración personal jurada

*B*

Muñoz

entregada cada dos años, hecho que ratifica que los Gerentes del PSB no dispusieron a los servidores del Proyecto Socio Bosque, verificar la presentación de los Planes de Inversiones anuales de los socios individuales activos.

Posterior a la conferencia final de resultados, el Gerente del Proyecto en funciones del 01 de abril al 01 de agosto de 2016, con comunicación de 06 de diciembre de 2019, señaló que no dispuso a los servidores del Proyecto Socio Bosque, verificar los planes de inversión de los socios individuales, por no tener equipo en territorio; sin embargo, no adjuntó documentación que respalde lo mencionado.

### Finiquito y devolución de incentivos

El estado de los 26 socios individuales en estado inactivo y 20 en proceso de salida, según el SEMOP, se debe principalmente a: fallecimiento del ejecutor; incumplimiento de las obligaciones convenidas; y, pedido de desvinculación del Socio Ejecutor; sin embargo, el Manual del Usuario del citado sistema y el Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, no especifican la diferencia entre cada estado, lo que no permitió mantener un criterio para su clasificación.

Respecto de lo indicado, los numerales 10 y 10.1 del Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, relacionado con "Salida Anticipada del Participante" y "PROCEDIMIENTO", respectivamente, señalan:

*"... 10.- En caso de que el participante resuelva salir del Proyecto Socio Bosque antes del plazo estipulado en el convenio, y/o por terminación del convenio conforme las causales especificadas en los literales a), b), o c) del numeral 9.4 de este Manual, el responsable del Proyecto de manera motivada establecerá la restitución de los recursos entregados por concepto de incentivos, ...-TIEMPO DE PERMANENCIA PORCENTAJE DEL INCENTIVO A RESTITUIR AL MAE EN EL PROYECTO.- De 1 a 5 años Restitución del 100% de lo percibido (...)"*

*"... 10.1.- Una vez establecido el monto a ser restituido en favor del Ministerio del Ambiente, el responsable del Proyecto notificará con la respectiva resolución al administrado, para que en el término de 45 días realice la respectiva devolución. Una vez verificado (sic) la restitución de incentivos ..., se dará paso al finiquito del convenio ...- Si una vez efectuada la notificación y finalizado el tiempo concedido para realizar el pago, se verifique el incumplimiento de la devolución del incentivo, se sentará la respectiva razón de notificación e incumplimiento, dicha resolución quedará ejecutoriada, lo cual dará paso al ejercicio de la facultad coactiva (...)"*

  
diez

Sin embargo de lo señalado, en los expedientes físico e histórico de pagos proporcionados por servidores del Proyecto Socio Bosque y de la información digitalizada en el SEMOP, se determinó que en 15 de los 26 convenios en estado inactivo y 14 de los 20 en proceso de salida, no constan los certificados y/o actas de defunción, de finiquito, notificaciones realizadas por parte del Gerente del Proyecto a los socios y/o herederos y su recepción por terminación de convenio, por lo que, los responsables del monitoreo legal en sus períodos, no realizaron el seguimiento y depuración de los convenios inactivos y en proceso de salida, lo que no permitió sustentar el cambio del estado de los convenios de activos a inactivos; respecto a los fallecidos, no efectuaron las gestiones para la continuidad de herederos o finiquito del convenio, de conformidad a la cláusula Tercera "*Descripción de Actividades a Desarrollar*" del Contrato de Servicios Ocasionales, que estipula:

*"... Asesorar, ejecutar y verificar para el cumplimiento y aplicación legal respecto de todos los convenios de ejecución suscritos por parte del Proyecto (más de 3000 instrumentos, en permanente crecimiento e incorporación de beneficiarios) (...)"*

Lo manifestado, permitió que se transfieran 41 478,20 USD por concepto de incentivo, conforme se detalla en el anexo 3.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, en funciones del 01 de enero de 2013 al 30 de marzo de 2016, en comunicación de 12 de agosto de 2019, señaló:

*"... En relación al listado de convenios expuestos en el Anexo 1 ...no presenta una fecha o período en que se cataloga al estado inactivo del socio...lo cual impide saber si dicha "calificación" se realizó dentro de mi período (...)"*

Respecto de lo manifestado, a pesar de no contar con la fecha de cambio de estatus de los convenios en el SEMOP ni en los expedientes; si consta la última fecha de pago realizado al Socio Ejecutor, por lo que, las gestiones de finiquito y devolución debieron ser posteriores a la última fecha mencionada.

La Abogada 3, en funciones del 01 de noviembre de 2016 al 30 de marzo de 2017, en comunicación de 14 de agosto de 2019, indicó:

*"... Cuando ingrese (sic) al Proyecto Socio Bosque no existía un respaldo físico y digital de muchos de los convenios suscritos...todo lo relacionado a convenios de socios colectivos, contratos de servicios, subrogaciones y actas de finiquito las llevaba a cargo la otra Abogada asignada como responsable del área legal.- Las*

*1081*  
*o n . e*

*funciones determinadas para realizar en mi trabajo (sic) eran validar Certificados de Gravamen, Declaraciones juramentadas, contestación oficios de socios y atención al público (...)*”.

Lo indicado, ratifica la falta de documentación respecto a los convenios inactivos y en proceso de salida; y, las funciones indicadas, no guardan relación con las que constan en el número 6 de la cláusula Tercera de sus dos Contratos de servicios Ocasionales, que establecieron como su obligación: asesorar, ejecutar y verificar el cumplimiento y aplicación legal respecto de la ejecución de los convenios.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, en funciones del 06 de junio de 2017 al 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 22 de agosto de 2019, señaló que:

*“... La Gerencia tuvo que poner prioridades y ellas eran restablecer las relaciones con la mayor parte de los socios, asegurar el fin de conservación del proyecto realizar los monitoreos, pedir la documentación y pagar a la mayor cantidad de socios la totalidad de cuotas atrasadas. - Por ello el proceso de devolución del incentivo por salida anticipada fue el más lento. Sin embargo, las responsables jurídicas del Proyecto asumieron este trabajo (...)*”.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, no presentó información que respalde las acciones necesarias para sustentar los cambios de estado de activos a inactivos y en proceso de salida y la ejecución de acciones para la recaudación de los valores pendientes.

De lo manifestado, los Gerentes y los responsables del monitoreo legal en sus períodos, inobservaron lo dispuesto en la letra m) del número 1.1 “Responsabilidades del Proyecto Socio Bosque”; los numerales 10 y 10.1 del Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque; lo que ocasionó que se entreguen 41 478,20 USD a socios que se encontraban en estado inactivo o en proceso de salida y que se mantengan pendiente las gestiones de finiquito y devolución de los incentivos por salida anticipada del socio ejecutor.

En respuesta a la comunicación de resultados se presentaron los siguientes criterios:

La Abogada 3 y Especialista de Políticas de Cambio Climático 3, en funciones de 01 de agosto de 2017 al 31 de diciembre de 2018, mediante un documento sin fecha, número y firma de responsabilidad, recibido el 06 de noviembre de 2019, indicó que existió un cambio del perfil del cargo y por tanto de sus obligaciones, las cuales no incluyen gestión legal. No obstante, en oficio MAE-PSB-2019-0184-O de 31 de julio de 2019, indicó que

  
Cloce

desde el 01 de agosto de 2017 a diciembre de 2018, se encontraba a cargo de las salidas anticipadas divididas en zonas, hecho que contradice lo manifestado por la misma servidora. Además, manifestó que *“la única conclusión a la que se puede llegar es que los casos no presentan documentación.”*; situación que ratifica que la servidora en su período, no realizó las acciones de las salidas anticipadas para completar la información faltante y recuperar los montos entregados a los socios.

El Analista legal, Abogado 3, en funciones de 01 de enero de 2013 al 29 de marzo de 2016, con comunicación de 06 de noviembre de 2019, manifestó:

*“...no recaía en mi responsabilidad determinar o manipular en dicho sistema un cambio de estado del beneficiario en “activo o inactivo” o suspender o no el pago del incentivo correspondiente, pues para ello yo emitía los informes que lo adjunto (...).”*

En los informes técnicos de los años 2013, 2014 y 2015, elaborados por el servidor y aprobado por el Gerente del Proyecto, recomendaron de manera vinculante la *“suspensión temporal o dejar en estado de pendientes”*, así también, *“levantar la suspensión y habilitar”*; lo que demuestra que si tuvo la capacidad de cambiar el estado de los convenios y no presentó información que respalde las acciones para el seguimiento de los procesos de salida anticipada.

La Abogada 3 y Especialista de Políticas de Cambio Climático 3, en funciones de 30 de octubre de 2015 al 20 de noviembre de 2018, en respuesta a los resultados provisionales, con comunicación de 05 de noviembre de 2019, señaló de que para verificar el estado de cada convenio era necesario un seguimiento continuo de cada monitoreo, que no siempre se llevó acabo, situación que confirma la falta de documentación que evidencie gestión para regularizar los procesos de salida anticipada.

Respecto al Convenio de Continuidad y Subrogación MAE-PSB-II-2014-I-060, quien consta como suscriptora del mismo conjuntamente con el Gerente del Proyecto, en calidad de Socia Ejecutora, en comunicación de 28 de noviembre de 2019, señaló que no conoce *“...a la Sra...ni tampoco se me ha otorgado ningún poder especial por parte de la señora para gestionar algún tipo de convenio, ni compra de ningún predio a mi nombre”*, manifestó además, que no fue ella quien suscribió el referido convenio y que el valor recibido fue entregado a una tercera persona, quien habría utilizado su cuenta para realizar este cobro.

  
Erecc

Posterior a la conferencia final de resultados, el Analista legal, Abogado 3, en funciones de 01 de enero de 2013 al 29 de marzo de 2016, con comunicación de 09 de diciembre de 2019, señaló que en los informes del monitoreo legal se evidencia su accionar; sin embargo, en el SEMOP consta los casos de inactivos, salida anticipada y traspasos a otros Proyectos, en el que registra que no consta la documentación del convenio.

### **Conclusión**

Los Gerentes del PSB no dispusieron a los servidores del Proyecto Socio Bosque de las Direcciones Provinciales del Ambiente, verificar la presentación de los Planes de Inversiones de los socios individuales activos, ni su liquidación anual; y, referente a los socios en estado inactivo y en proceso de salida, los Gerentes y los responsables legales, no evidenciaron en los expedientes ni en el Sistema de Evaluación, Monitoreo y Postulación, la documentación habilitante para que se cambie el estado del convenio o se finiquiten los mismos, ocasionando que se mantengan pendientes las gestiones de finiquito y devolución de los incentivos por salida anticipada del socio ejecutor.

### **Recomendaciones**

#### **Al Viceministro del Ambiente**

2. Dispondrá al Gerente del Proyecto Socio Bosque, coordinar con los socios cuyos convenios se encuentran en proceso de salida anticipada, la confirmación de continuar en el proyecto o la restitución de los valores por concepto de incentivo.

#### **Al Gerente del Proyecto Socio Bosque**

3. Dispondrá a los técnicos territoriales, solicitar a los socios individuales previo a la transferencia del incentivo, el formato para la presentación del plan de inversión individual con su respectivo informe de ejecución anual para establecer si fue utilizado según las disposiciones y obligaciones que constan en los convenios y demás normativa aplicable.
4. Dispondrá a los encargados de monitoreo legal, la depuración de la información constante en el "SEMOP", respecto a fallecimiento, incumplimiento de las obligaciones convenidas y pedido de desvinculación del Socio Ejecutor, para

  
Catorce

identificar el concepto de estos estados y su diferenciación y establecer las acciones a ejecutar.

### **Falta de acciones frente a la existencia de traslape de tierras en el Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183**

#### Antecedentes

El propietario del predio "San Vicente", ubicado en la parroquia Selva Alegre cantón Otavalo, provincia de Imbabura, el 04 de diciembre de 2009, suscribió el Convenio MAE-PSB-III-2009-I-183, para proteger 6 943 hectáreas por 20 años de duración, contados desde la fecha de suscripción, a cambio del incentivo anual de 32 889,00 USD.

El 02 de febrero de 2011, se suscribió una Adenda Modificatoria al Convenio de Ejecución, para reducir la superficie a 6 838,9 hectáreas y el incentivo a 32 677,8 USD anuales.

Los Gerentes del Proyecto Socio Bosque, en sus respectivos períodos de gestión dispusieron a los Coordinadores Generales Administrativos Financieros del Ministerio del Ambiente, entregar a la propietaria del predio, por concepto de incentivo, 147 050,10 USD, desde el 14 de diciembre de 2009 hasta el 01 de noviembre de 2013, fecha en la que se realizó la última transferencia.

#### Verificación del estado de cobertura vegetal y traslapes

Los Técnicos de la Unidad de Patrimonio Natural, UPN, de la Dirección Provincial del Ambiente y el Responsable del Programa Socio Bosque de Imbabura, en atención a la denuncia de los Presidentes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de San José de Quichinche y de Selva Alegre, presentada el 27 de agosto de 2013, al Director Regional Zona 1 del MAE Imbabura, relacionadas con la existencia de escrituras de los propietarios de terrenos dentro del predio San Vicente, presentaron informes de las inspecciones en situ, determinando la existencia de:

- Conflicto por tenencia de tierras dentro del predio de la Socia Ejecutora, donde dichos propietarios, presentaron las escrituras como medio de verificación.

  
quince

- Traslape con el bosque protector Taminanga de 175,37 hectáreas, declarado como tal con Resolución Ministerial 04 el 28 de agosto de 1979.
- Predios con títulos de propiedad, escrituras de compraventa, según consta en los certificados de bienes proporcionados por el Registrador de la Propiedad del cantón Otavalo.

En los referidos informes también consta la siguiente información:

Fecha Informe	Técnico Responsable	Informe N°	Superficie Bosque protector ha	Cambio uso de suelo ha	Superficie en conflicto tenencia de tierras dentro del PSB ha
2013-09-06	Técnico de la UPN Responsable PSB	068-2013-CSBCF-UPN-DPAI/MAE	175,37	219,50	1105,41
2013-11-12	Técnico de la UPN Técnico Forestal UPN	077-2013-CSBCF-UPN-DPAI/MAE		253,28	510,40
2014-01-09	Técnico de la UPN Responsable Área PSB	003-2014-JC-PF-OTFI-UPN-DPAI-MAE			926,30


Fuente: Informes Técnicos 068, 077-2013-CSBCF-UPNDPAI/MAE y 003-2014-JC-PF-OTFI-UPN-DPAI-MAE

Al respecto, la Directora de Avalúos y Catastros y el Registrador de la Propiedad del cantón Otavalo, proporcionaron información de los propietarios de los predios, que según la denuncia estarían dentro del predio San Vicente que mantiene un convenio con el Proyecto Socio Bosque.

A base de los certificados de información catastrales rurales, los predios representados con las etiquetas 8, 9, 10, 12, 13, 14 y 25, se encuentran dentro de las 6 838,93 hectáreas bajo conservación del Proyecto Socio Bosque, el de la etiqueta número 1 corresponde al socio Ejecutor, (conforme se detallan en la Tabla 1 y se muestra gráficamente en el Mapa 1:)

Tabla 1: Coordenadas ubicadas en el ABC				
Coordenadas referenciales ubicadas dentro del Área Bajo Conservación "ABC"				
Id	X	Y	Año de Inscripción	Área del Predio
8	775060	10026365	no definido	36,07
9	776206	10026783	10 de octubre de 2017	10,11
10	774645	10026150	01 de diciembre de 1969	5,99
12	776778	10026324	15 de agosto de 2005	5,00
13	777112	10026580	16 de agosto de 2005	5,00
14	777368	10026853	22 de enero de 1993	40,35
25	775367	10026257	no definido	8,65

Fuente: Certificados de Información Catastral Rural

  
 Precisois



Por corresponder 5 668,35 ha (82,9%) del área bajo conservación a la provincia de Pichincha, se solicitó a la Dirección de Avalúos y Catastros del Distrito Metropolitano de Quito, información sobre los predios existentes en el área examinada; de la información proporcionada se pudo identificar que 11 predios se encuentran en la propiedad declarada por la Socia Ejecutora, de los cuales siete están dentro del Área Bajo Conservación, evidenciándose el traslape con el predio San Vicente, (conforme se demuestra en la Tabla 2 y se gráfica en el Mapa 2.)

Tabla 2: Predios catastrados ubicados dentro del área del convenio MAE-PSB-III-2009-1-183					
N°	Id Lote Catastrado	Clave Catastral	N° de Predio	Ubicado dentro del predio	Ubicado dentro de ABC
1	357400	8101101001	5040802	✓	
2	355383	5140601001	5041357	✓	✓
3	355559	8140701001	5041596	✓	
4	374309	5130201001	5197206	✓	✓
5	383576	8210801001	5201122	✓	✓
6	409669	8230501001	5607359	✓	
7	409540	8220301001	5607380	✓	✓
8	813222	5100401001	5787390	✓	✓
9	813232	5120102001	5787395	✓	✓
10	818759	8151101001	5787812	✓	
11	830071	8220201001	5788919	✓	✓

Fuente: Dirección de Avalúos y catastros del Distrito Metropolitano de Quito

La extensión individual de los siete predios catastrados que se ubican dentro del área bajo conservación, se detalla a continuación:

Tabla 3: Área de predios en conflicto con el ABC del Convenio MAE-PSB-III-2009-1-183		
N°	Área (ha)	% del ABC
2	412,74	6,04
4	549,76	8,04
5	7,24	0,11
7	13,94	0,2
8	181,64	2,66
9	78,17	1,14
11	20,52	0,3
<b>Total</b>	<b>1 264,01</b>	<b>18,48</b>

Fuente: Dirección de Avalúos y Catastros del Distrito Metropolitano de Quito

*dieciocho*



Como se puede observar en el mapa, el Bosque Protector Taminanga, se ubica al noreste del área bajo conservación, en la provincia de Imbabura; y, los Bosques Cambugán, y Paso Alto, al sureste y suroeste del área bajo conservación, en la provincia de Pichincha, existiendo una sobreposición de los bosques protectores privados y estatales con el área bajo conservación.

Respecto al predio de la Socia Ejecutora del convenio, en el Certificado de Información Catastral Rural de Otavalo, consta que el área de terreno es de 80,56 hectáreas con un avalúo de 29 624,20 USD; sin embargo, en la Escritura de Compraventa del terreno rural denominado "San Vicente" de 19 de octubre de 2005, se describe que la compra fue de 100 hectáreas y con Escritura Aclaratoria celebrada el 20 de enero de 2005, ante el Notario Público del cantón Urcuquí, pasó a 9 179,77 hectáreas.

Respecto de lo manifestado, no se evidenciaron acciones de coordinación y ejecución por parte de los Gerentes y responsables jurídicos del Proyecto Socio Bosque, con las Subsecretarías de Tierras y Reforma Agraria y de Patrimonio Natural de los Ministerios de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca y del Ambiente, para que las citadas unidades actúen en función de las obligaciones que constan en el número 9 del artículo 42 de la Ley de Desarrollo Agrario, que señala:

*"... Conocer y resolver los trámites de resolución de adjudicación, oposición a la adjudicación y presentación de títulos que se sustancien de conformidad con la Ley de Tierras Baldías y Colonización (...)"*

Y la letra b) del artículo 7.1.2 Dirección Nacional Forestal, del Acuerdo 025 del Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Ambiente que señala:

*"... Administrar y conservar el Patrimonio Forestal del Estado los bosques, vegetación protectores y recursos existentes en los humedales, manglares y páramos (...)"*

El Gerente del Proyecto Socio Bosque emitió notificaciones para la suspensión del convenio y la pérdida de transferencia del incentivo, hasta que se resuelva el conflicto; la primera, signada con el número 026-2014 se realizó el 17 de febrero de 2014, dirigido a la Socia Ejecutora, por incumplimiento de las letras g) y m) de la cláusula Tercera "Obligaciones del Ejecutor" del convenio, que establecen:

*20*  
*veinte*

*“...g) Informar, dentro de cinco días, al Proyecto Socio Bosque sobre transferencia o limitación de dominio al predio beneficiario del incentivo... m) Informar al Proyecto sobre eventos de fuerza mayor o caso fortuito que afecten el Área Bajo Conservación, o que pudieran alterar normal (sic) desenvolvimiento de este Convenio, (...)”.*


La Socia Ejecutora en comunicación de 25 de febrero 2014, manifestó su aceptación de retirar 926,30 has, por el conflicto de tenencia de tierras y 219,50 has, por el cambio de uso de suelo, identificados en los Informes de Zonificación 068-2013-CSBCF-UPN-DPAI-MAE y 003-2014-JC-PF-OTFI-UPN-DPAI-MAE; señalando que el área mencionada no se encuentra dentro de algún proceso jurídico; así también, solicitó se realice una adenda para reducir el área de conservación de 6 838,90 a 5 000 hectáreas.

El Gerente del Proyecto, emitió la segunda suspensión del incentivo mediante Notificación 055-2014, y con Notificación 059-2015, solicitó a la socia una reunión de trabajo, en la que el Gerente dispuso una nueva verificación in situ, realizada por el Responsable del Programa Socio Bosque de Imbabura, el 12 de mayo de 2015, presentando los siguientes resultados: en las 2 399 hectáreas del Bosque Protector Cambugan, que se encuentran dentro del ABC, existen personas con títulos de propiedad y poseionarios; además, en la conclusión ratifica que existen 33 escrituras con una superficie de 926,30 hectáreas que forman parte de la Precooperativa “Galo Larrea”, confirmando el conflicto por tenencia de tierras en el ABC.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, notificó la tercera suspensión consecutiva del incentivo, mediante Resolución 01-2015 de 09 de junio de 2015; en la que señaló:

*“... 1) Dar por terminado el Convenio de Ejecución Socio Bosque N° MAE-PSB-III-2009-i-183; por la causal c), numeral 10, Art. 2 del Acuerdo Ministerial N° 115; y, literal c) Cláusula 8va del Convenio.; 2) Solicitó la devolución de incentivos a favor del Ministerio del Ambiente por el monto total de USD. 152.364,10...en el término de 45 días (...)”.*

La Socia Ejecutora, el 24 de agosto de 2015, presentó un Recurso de Revisión en contra de la Resolución 01-2015, por incurrir en errores y violación de la normativa y solicitó al Gerente del Proyecto, la continuidad en el programa o la enmienda de lo actuado, quien mediante Notificación 055-2015, insistió en la devolución de 152 364,10 USD a favor del Ministerio del Ambiente; sin embargo, la beneficiara, en comunicación de 26 de octubre de 2015, reiteró la solicitud anterior; el Gerente emitió la Notificación 066-2015, ratificando lo señalando e informando que debe realizar el depósito correspondiente al

  
Continúa

75% del valor del incentivo de recursos económicos, en el término de 30 días contados a partir de la notificación.

El Gerente del Proyecto Socio Boque, solicitó a la Coordinadora General Jurídica del Ministerio del Ambiente, el análisis del Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183, la misma que con memorando MAE-CGJ-2015-1970, concluyó que no tiene competencia para iniciar una acción coactiva; y, en notificación 009-2016 de 14 de enero de 2016, sentó la razón de incumplimiento por falta de pago de la Ejecutora, por concluir el término legal otorgado para que restituya el monto de 114 273,08 USD.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, mediante memorando MAE-PSB-2016-0006, remitió información del conflicto de tierras del Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183, denominado "*caso predio Vargas de la Torre*" al Director Nacional Forestal informando de un supuesto traslape de territorios sobre bosques protectores.

La Coordinadora General Jurídica del MAE, mediante Providencia de 10 de noviembre de 2017, dispuso a la beneficiaria del incentivo, complete y aclare el Recurso Extraordinario de Revisión presentado.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, a los 754 días transcurridos desde la última notificación 009-2016, con memorando MAE-PSB-2018-0124-M, remitió el expediente del predio a la Coordinación Nacional Jurídica del Ministerio del Ambiente, para que inicie el proceso de mediación y recuperación de valores, quien pidió al Director del Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado convocar a una Audiencia a la Socia Ejecutora, misma que en comunicación de 28 de agosto de 2018, propuso lo siguiente:

*"... 1.) ... Ingresar al proyecto Socio Bosque en un nuevo convenio por el área existente libre de cualquier cambio o tipo de uso de suelo,...-2.) ... Pagar el valor del 75% de lo recibido por el tiempo de duración del nuevo convenio a firmar, ... dividido en cuotas iguales durante el tiempo de duración de 20 años (...)"*

Si bien, el Gerente del Proyecto en funciones del 01 de enero de 2013 al 30 de marzo de 2016, comunicó al Director Nacional Forestal un supuesto traslape de territorios sobre bosques protectores, y realizó las notificaciones de suspensión del incentivo, no verificó el conflicto de tierras, ya que de acuerdo a los Certificados de Bienes del Registro de la Propiedad del cantón Otavalo, se evidenció que el Instituto Ecuatoriano

*centidos*

de Reforma Agraria y Colonización ex (IERAC), adjudicó un lote de terreno a la Asociación de Trabajadores Agropecuarios Autónomos "El Quinde", el 14 de agosto de 1984, lo que demuestra la falta de acción frente a la denuncia del conflicto de tierras.

Los Gerentes del Proyecto Socio Bosque en los periodos del 01 de abril de 2016 al 31 de diciembre de 2018, no ejecutaron acciones de seguimiento, por lo que incumplieron lo establecido en las letras d) y g) del número 1.1 Responsabilidades del Gerente del Manual Operativo del Proyecto, que establece:

*"... Coordinar los aspectos administrativos del proyecto. - Desarrollar e implementar un plan de seguimiento y evaluación del Proyecto (...)"*.

Los Responsables del área de monitoreo legal, de conformidad a la Cláusula Tercera "Descripción de Actividades a Desarrollar" del Contrato de Servicios Ocasionales, que estipula:


*"... Asesorar, ejecutar y verificar para el cumplimiento y aplicación legal respecto de todos los convenios de ejecución suscritos por parte del Proyecto (más de 3000 instrumentos, en permanente crecimiento e incorporación de beneficiarios) (...)"*.

Así también, la Analista de Gestión Cartográfica, no verificó los límites del predio para detectar cambios en el área bajo conservación, e inobservó la descripción de actividades a desarrollar constante en la Clausulas de los contratos ocasionales, tales como: Supervisar y estructurar el catálogo de objetos de componentes cartográficos del Proyecto; Ejecutar con especialistas en monitoreo en la identificación de las áreas de bosques que deben ser editadas y reducidas, en base a denuncias o a reportes de intervención en las áreas de conservación, entre otras.

La Especialista Ambiental 1 del Proyecto Socio Bosque, el 19 de octubre de 2018, emitió el Informe de monitoreo satelital y análisis multitemporal confirmando la sobreposición de los bosques protectores con el área bajo conservación.

Área	Descripción	Declaraciones de Bosques Protectores	Superficie traslapada ha	%
Taminanga	Privado	Resolución Administrativa 04 de 28 de agosto de 1979	175,34	73
Cambugán	Comunitario	Resolución Administrativa 05 de 22 de junio de 2001	2 399,26	
Paso Alto	Estatal	Acuerdo Ministerial 237, publicado Registro Oficial 370 de 25-01-2011	2 426,49	

Fuente: Resoluciones Administrativas y Acuerdo Ministerial

 *veintitrés*


El Gerente del Proyecto, presentó a la Coordinadora General Jurídica, Encargada una Contrapropuesta de Controversia, en oficio MAE-PSB-2018-1348-M de 18 de diciembre de 2018, así:

*"... El usuario deberá justificar el historial de dominio de todos los predios traslapados con Bosques Protectores. Se solicita a los usuarios revisar las declaraciones de Bosque Protector e información jurídica relevante, de modo que puedan explicar el historial de dominio sobre ellos. El usuario deberá proveer al proyecto el histórico de escrituras previas a la adquisición más antigua, y en cada caso, que expliquen cómo estos bosques protectores pasaron a ser parte del predio de presunta propiedad de la Sra. ...- El proponente deberá solucionar su conflicto de tierras con la Cooperativa ... Sin perjuicio de ello, el Ministerio del Ambiente emitirá petición razonada a la Autoridad Agraria, con el fin de que se inicie el procedimiento administrativo de saneamiento o el que correspondiere. - Asimismo, deberá informar y exponer claramente, cual es la situación con los colindantes y con todas aquellas áreas donde se encontraren traslapes (...)"*

La Coordinadora General Jurídica, Encargada del Ministerio del Ambiente, con memorando MAE-CGJ-2018-3826-M de 26 de diciembre de 2018, manifestó al Gerente del Proyecto que, de acuerdo al Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, tiene la facultad de conocer, resolver y participar en todos los casos que se desprendan de la ejecución del Proyecto, por lo que, después de revisar y resolver los casos descritos; remitirán informe revisado y aprobado para comunicar al Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado.

Al respecto, no se evidenció que los Gerentes del Proyecto Socio Bosque, los Responsables de Monitoreo Legal y Vegetal del Proyecto en sus períodos, hayan tomado acciones de seguimiento a los conflictos de tenencia de las tierras, a las superposiciones de bosques protectores tanto privados, comunitarios y estatales, y de coordinación con las instituciones correspondientes para su resolución; respecto a los 114 273,08 USD, entregados a la beneficiaria del Proyecto, hasta la fecha de corte de la presente acción de control no se recuperó el mencionado valor, así como, tampoco se logró que se establezca un área bajo conservación libre de conflictos de tenencia de tierras y no se defina el estado del área del Bosque Protector Paso Alto identificado como estatal, que se encuentra dentro del área.

La responsable de información geográfica y/o Analista de Gestión Cartográfica, en funciones de 01 de enero de 2013 al 30 de junio de 2015, en comunicación de 23 de octubre de 2019, señaló que realizó la Georreferenciación y digitalización de mapas

  
sciattecuatro

presentados por los postulantes y la elaboración de informes técnicos relacionados con las denuncias y traslape, entre otras, e indicó que antes de su ingreso al Ministerio ya se determinó el área de cobertura vegetal y se suscribió el convenio MAE-PSB-III-i-183; lo manifestado no justifica la falta de verificación de los límites del predio para detectar cambios en el área bajo conservación.

En respuesta a la comunicación de resultados provisionales se obtuvieron los siguientes criterios:

El Analista legal, Abogado 3, en funciones de 01 de enero de 2013 al 29 de marzo de 2016, con comunicación de 06 de noviembre de 2019, manifestó que no tuvo conocimiento ni intervención en el procedimiento de salida. Sin embargo, en la respuesta de la comunicación de 26 de octubre de 2015, en la que solicitó al Gerente continuidad en el Proyecto o la enmienda de lo actuado, registró una sumilla inserta para atender, lo que confirma que tuvo conocimiento del caso.

Posterior a la conferencia final de resultados, el mencionado servidor, con comunicación de 09 de diciembre de 2019, señaló que el equipo legal en coordinación con el equipo Geográfico y la Gerencia fue ceñirse a lo dispuesto en el Manual Operativo, ya que apenas se conoció sobre el conflicto territorial se procedió a interrumpir el pago del incentivo; sin embargo, no se evidenció acciones de seguimiento a los conflictos de tenencia de las tierras para su resolución, ya que el último pago del incentivo fue efectuado a los 66 días de haberse realizado la denuncia, y la primera notificación de suspensión de la transferencia del incentivo a los 174 días, desde el 27 de agosto de 2013, fecha en la que se realizó la denuncia sobre el conflicto de tierras.

La responsable de información geográfica y/o Analista de Gestión Cartográfica, en funciones de 01 de enero de 2013 al 30 de junio de 2015, en comunicación de 05 de diciembre de 2019, señaló que no se realizó edición, modificación, ya que no hubo ningún documento que solicitara esta acción por parte de los técnicos de campo, Responsable de Monitoreo de Cobertura Vegetal, ni de los Analistas Legales; a pesar de existir una denuncia sobre conflictos de tierra, no se verificó los límites del predio para detectar cambios en el área bajo conservación, e inobservó la letra g) de las actividades sobre la actualización de la Geodatabase por denuncias.

  
Verificando



### Hecho subsecuente

La Mediadora del Centro de Mediación de la Procuraduría General del Estado, informó a la Coordinadora General Jurídica del Ministerio del Ambiente, que el hijo de la propietaria del predio, ante la quinta invitación, no se presentó a la Segunda Audiencia de Mediación a realizarse el 01 de julio de 2019.

**1 144,77 hectáreas del área bajo conservación correspondientes al Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183 se encuentran fuera del predio y con uso de suelo distinta a lo verificado**

En el expediente del Convenio MAE-PSB-III-2009-i-183, se encuentra la Escritura de Compraventa otorgada por UCPEIN S.A. a la Socia; en la que consta el "RESUMEN DE LINDERACIÓN" del predio, con sus respectivas coordenadas, mismas que al ser procesadas, graficadas y contrastadas con el área declarada por la Socia Ejecutora al Proyecto Socio Bosque, a 653,77 hectáreas del "Área Bajo Conservación" están fuera del predio, como se indica en el Mapa 3.

*al*  
veintisiete



El "Informe de Monitoreo Satelital" MAE-PSB-MC-MCV-SAT-2018-004 de 19 de octubre de 2018, estableció que existe un cambio de uso de suelo de 491 hectáreas que constaban en el área bajo conservación, antes de la firma del convenio en diciembre del 2009, y no existe evidencia que los responsables del Proyecto Socio Bosque y técnicos de monitoreo vegetal, contrastaron las áreas que permita detectar esta situación; por lo que se desembolsaron en exceso de 10 302,75 USD, de acuerdo al siguiente cuadro:

Documento, Adenda, Aclaratoria e Informe	Hectáreas A	Incentivo anual USD	Incentivo Semestral USD	Total USD
Adenda de Convenio	6 838,90	32 677,80	16 338,90	147 050,10
<b>Áreas Objetadas</b> (fuera del predio declarado bajo conservación y cambio de uso de suelo)				
Documento, Adenda, Aclaratoria e Informe	Hectáreas B	Incentivo anual USD	Incentivo Semestral USD	Total USD
Aclaratoria y Rectificación de Escritura de Compraventa	653,77	-	-	-
Informe de Monitoreo Satelital MAE-PSB-MC-MCV-SAT-2018-004 de 19 de octubre de 2018	491,00	-	-	-
<b>Suman</b>	<b>1 144,77</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Total A-B</b>	<b>5 694,13</b>	<b>30 388,3</b>	<b>15 194,15</b>	<b>136 747,35</b>
<b>Incentivo económico entregado en exceso</b>				<b>10 302,75</b>

Fuente: Adendas, Aclaratoria y Rectificación e Informe satelital

Las Responsables de monitoreo de cobertura vegetal, Coordinadora y Analista, al detectar el cambio de uso de 491 hectáreas, no realizaron acciones para enmendar el error de rezonificación, e inobservaron el sub numeral 7.4 "Selección" del número 7 "Proceso de Calificación, Verificación y Selección de Aplicaciones" del Manual Operativo, que señala:

*"... La planta central del Proyecto realizará una revisión de cada expediente, a manera de verificar que se haya cumplido con todos los requisitos (...)"*

Lo manifestado se produjo debido a que los Gerentes del Proyecto en los periodos del 01 de abril de 2016 al 31 de diciembre de 2018, no verificaron el cumplimiento del convenio, ya que no realizaron el seguimiento y monitoreo, e inobservaron lo establecido en la cláusula Quinta "Incentivo" del Convenio, que establece:

*"... El MINISTERIO a través del Proyecto Socio Bosque, transferirá al EJECUTOR el monto total anual...bajo la condición de proteger y conservar estrictamente el AREA BAJO CONSERVACIÓN (...)"*

*del  
continúa*

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, en funciones del 06 de junio de 2017 al 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 22 de agosto de 2019, manifestó:

*“... La superficie real del área con cobertura vegetal debió medirse al iniciar el proceso para la firma del convenio en 2009. No se puede negar la existencia de errores de medición que depende del trabajo de los técnicos de campo del MAE y PSB (...).”*


Además, señaló que se pone en duda la propiedad y superficie real del predio, ya que existen áreas que no son de cobertura vegetal nativa y son de otros propietarios; sin embargo, al conocer de estas deficiencias no dispuso la confrontación de la información entregada a la firma del convenio por la Socia Ejecutora, con el levantamiento por parte de los técnicos para la definición de los límites del área bajo conservación y no dispusieron realizar un plan de recuperación del dinero pagado en exceso.

La Analista de Gestión Cartográfica, Especialista de Adaptación al Cambio Climático, Coordinadora de Monitoreo de Cobertura Vegetal, en funciones del 01 de septiembre de 2015 al 31 de diciembre de 2018, señaló:

*“... Desde septiembre de 2015 hasta el 31 de Octubre de 2016 paso a llevar actividades relacionadas con los convenios Socio Bosque, en calidad de Analista en Gestión Cartográfica... por lo que no realizo actividades relacionadas con el monitoreo de cobertura vegetal de predios Socio Bosque.- Desde el 01 de Noviembre de 2016 hasta el 31 de Diciembre de 2017 asumo el cargo de Especialista en Normativa Forestal 3 y a partir del 01 de enero de 2018 hasta la presente fecha el cargo de Especialista en Adaptación al Cambio Climático, realizando actividades en relación a dicho puesto que no incluye el monitoreo de cobertura vegetal y de límites (...).”*

No obstante, en oficio MAE-PSB-2019-0073-O de 27 de marzo de 2019, en respuesta a la notificación de inicio, señala que el cargo de Coordinación de Monitoreo Vegetal lo ejecutó desde noviembre de 2016.

Además, indicó que un convenio inactivo no está sometido al seguimiento y monitoreo periódico; y, que Gerencia no solicitó la revisión de insumos cartográficos antiguos de este convenio que se encuentra en el estado mencionado; sin embargo, existió la denuncia por una latente problemática de tenencia de tierras, traslape con los bosques protectores, e informes de inspecciones in situ, en los que se evidenció cambios de uso de suelo en el ABC, por lo que mereció el pronunciamiento y actuación de la Coordinadora de Cobertura Vegetal, quien no realizó un procedimiento técnico para la verificación del área en conflicto, consecuentemente el saneamiento del predio,

  
Eve. ntu

inobservando la letra g) del artículo 22, "Deberes de las o los servidores públicos", de la ley Orgánica de Servicio Público, que establece:

*"... Elevar a conocimiento de su inmediato superior los hechos que puedan causar daño a la administración (...)"*

## **Conclusión**

En la ejecución del convenio MAE-PSB-III-2009-i-183, los Gerentes y los responsables del monitoreo vegetal del Proyecto Socio Bosque, no realizaron el seguimiento y monitoreo que permitan identificar áreas que están fuera del predio declarado por la beneficiaria, al igual que las áreas intervenidas antes de la firma del convenio; ocasionando que el Proyecto Socio Bosque entregue 10 302,75 USD de incentivo en más, por 1 144,77 hectáreas que no cumplieron con los criterios establecidos en el Manual Operativo.

## **Recomendación**


### **Al Gerente del Proyecto Socio Bosque**

7. Dispondrá a los encargados del monitoreo vegetal, verificar y contrastar la información proporcionada por los Ejecutores con las herramientas tecnológicas cartográficas que cuenta el Proyecto, con el fin de realizar las correcciones relacionadas con la zonificación y emitirán los informes técnicos para la toma de decisiones del Gerente del Proyecto Socio Bosque.

**Responsables del Proyecto Socio Bosque, no controlaron los cambios en el uso de suelo del área bajo conservación del Convenio MAE-PSB-I-2012-I-042**

## **Antecedentes**

El cónyuge sobreviviente y dos hijas, el 18 de noviembre de 2011, otorgaron el Poder General al hijo, para que los represente como Socio Ejecutor, quien, suscribió los Convenios MAE-PSB-I-2012-I-041 y 042, con el Gerente del Proyecto Socio Bosque, para conservar y proteger las áreas dentro de los predios de su propiedad, que abarcan

  
treinta y uno

195,62 y 65,82 hectáreas, respectivamente, con un plazo de 20 años, y un incentivo anual de 3 456,20 USD y 1 816,40 USD, en su orden.

Monitoreo de cobertura vegetal del Convenio MAE-PSB-I-2012-I-042, por cambio de uso de suelo en el área bajo conservación

El Ministro del Ambiente, el 08 de agosto de 2016, dispuso a los Directores Provinciales del Ambiente, la asignación de técnicos para realizar actividades inherentes al Proyecto Socio Bosque. Por lo que, el Gerente del Proyecto a través del Sistema de Evaluación Monitoreo y Postulación, SEMOP, designó a la Técnica de la Unidad de Patrimonio Natural de la Dirección Provincial del Ambiente del Azuay, realizar el monitoreo de cobertura vegetal del Convenio MAE-PSB-I-2012-I-042; quien, presentó el Informe Técnico 005-MAE-PSB-EP-2017 el 28 de junio de 2017, en el que concluyó:


*"...se observa (sic) actividades de cambio de uso de suelo, dentro del predio PSB...se evidencia quema de una parte del bosque para sacar carbón...el área afectada dentro del PSB corresponde a 1.16 has (...)"*

Además, presentó fotografías y el mapa georeferenciado de la zona afectada, recomendando que la Unidad Jurídica analice los resultados del informe y actúe de acuerdo a sus competencias.

Con memorando de 12 de julio de 2017, remitió el referido informe al Coordinador General Zonal de Cañar, Azuay, El Oro y Loja; y, puso en conocimiento, por medio del SEMOP, al Gerente y el Responsable Jurídico del Proyecto el 13 de los mismos mes y año. El Coordinador a base del informe técnico, no aprobó el pago del incentivo.

El último pago del incentivo correspondiente al segundo semestre del 2016, fue realizado el 19 de mayo de 2017, según Informe Financiero MAE-PSB-SM-2019-006 de 16 de julio de 2019, es decir 54 días después de remitido el informe de la Técnica.

El Ejecutor del convenio, en comunicación de 31 de enero de 2018, presentó al Gerente del PSB, las disculpas por la afectación del área y ofreció compensar 1,16 hectáreas afectadas con otras de su propiedad; confirmando la conclusión del Informe Técnico; hecho evidencia que el Ejecutor incumplió lo dispuesto en la cláusula Tercera "OBLIGACIONES DEL EJECUTOR" del Convenio MAE-PSB-I-2012-I-042, así como,

  
Veinte y dos

las letras a), b), c) y e) del numeral 8.1. "Obligaciones para participantes con cobertura boscosa" del Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, que establecen:

*"...los participantes se obligan a:- a) No talar;- b) No cambiar el uso del suelo;- c) No quemar el área bajo conservación;- e) No realizar actividades que alteren el comportamiento natural o que amenacen la capacidad de dar refugio a la biodiversidad, alteren las condiciones hidrológicas naturales o reduzcan el almacenamiento de carbono por efecto de tala de árboles bajo conservación (...)"*

Ante la novedad creada en el SEMOP el 13 de julio de 2017, la Coordinadora de Monitoreo Vegetal en funciones desde el 01 de septiembre de 2015 al 31 de diciembre de 2018, emitió su evaluación el 23 de enero de 2018, es decir, 194 días contados a partir de la generación de la novedad, quien no emite su pronunciamiento, a pesar de haber existido el informe 005-MAE-PSB-EP-2017 el 28 de junio de 2017, en el que consta el cambio de uso de suelo y la quema de una parte del bosque.

El Coordinador Zonal de Azuay y Cañar del Proyecto Socio Bosque, emitió el Informe Técnico de 19 de abril de 2018, en el que determinó el cambio de uso de suelo por la quema para la producción de carbón.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, con oficio MAE-PSB-2018-0179-O de 25 de julio de 2018, a los 97 días después del registro en el SEMOP del informe anterior, notificó al Ejecutor, el incumplimiento de las letras b) y c) del numeral 8.1. y el numeral 9.4. "Terminación del convenio" del Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, que señala:

*"... El Convenio terminará en los siguientes casos:- b) Por incumplimiento de las obligaciones previstas en los literales a), b), c), d), e), l), m) y n) de la sección 8.1;...sin perjuicio del ejercicio de las acciones legales para sancionar la tala o destrucción de bosque nativo, páramo y otras formaciones vegetales nativas, y determinar el costo de su restitución (...)"*

Así también informó que se realizará una nueva inspección de campo en la que se verifique el estado actual del área, la posible zona a compensarse, y la pérdida del incentivo de un período, por lo que, la Técnica de la Unidad de Patrimonio Natural de la Dirección Provincial del Ambiente del Azuay y el Coordinador Zonal de Azuay y Cañar, emitieron el Informe Técnico de inspección 12-EU-PSB-MAE-2018 de 12 de septiembre de 2018 en el que informaron lo siguiente:

*veinte y tres*

- El 11 de septiembre de 2018, se realizó el análisis y diagnóstico de archivos fotográficos y tipo shape, verificándose afectación a las áreas bajo conservación.
- El 12 de septiembre de 2018, se efectuó una segunda visita al predio donde se constataron incumplimientos al convenio, por la presencia de personas con hachas y combustible.
- Se observó actividades de cambio de uso de suelo dentro del predio bajo conservación; y, quema para obtener carbón.
- El área talada es de 3 976 m<sup>2</sup>.
- El socio incumplió la cláusula Tercera del convenio relacionado con: no talar, no cambiar el uso del suelo y no quemar el área bajo conservación.

Las observaciones se presentaron, a pesar de que el Ejecutor suscribió el formato "Declaración personal jurada", provisto por el Proyecto, que en la letra a) "Sobre el Área Bajo Conservación", consta el compromiso de seguir protegiendo el ABC.

Respecto de la afectación, no se evidencia que los Responsables de cobertura vegetal y legal del Proyecto Socio Bosque emitieran un pronunciamiento, desde el registro en el Sistema de Evaluación, Monitoreo y Postulación, a fin de que el Gerente del Proyecto Socio Bosque de a conocer a la Unidad Legal de la Dirección Provincial del Ambiente del Azuay, las novedades que constan en los informes técnicos impidiendo la ejecución de acciones ante las afectaciones reportadas y la formulación de planes de reparación de las áreas afectadas, inobservando las letras d) y o) del artículo 1.1 Responsabilidades del Gerente del Proyecto del Manual Operativo, emitido mediante Acuerdo Ministerial 115 de 11 de diciembre de 2009, que en su parte pertinente señala:

*"...d) Coordinar los aspectos administrativos y financieros del proyecto. - o) ... El Gerente del Proyecto Socio Bosque tendrá a su cargo la facultad de conocer, resolver y participar en todos los casos que se desprendan de la ejecución del Proyecto tales como: ... y demás que se deriven de los convenios Socio Bosque (...)"*

Las Responsables Jurídicas del Proyecto inobservaron lo establecido en los Contratos de Servicios Ocasionales de los Abogados 3, como parte de las actividades a desarrollar que en su orden establecen:

*HB*  
*Eventos y contrato*

*“... Coordinar con el Gerente y demás funcionario de demás funcionarios del área jurídica del proyecto y del MAE, respecto del manejo legal de los componentes que ejecuta Socio Bosque conforme la Política de Gobernanzas de Patrimonio Natural propuesta por el MAE... Asesorar, ejecutar y verificar para (sic) el cumplimiento legal respecto de todos los convenios de ejecución suscritos por parte del Proyecto (...).”*

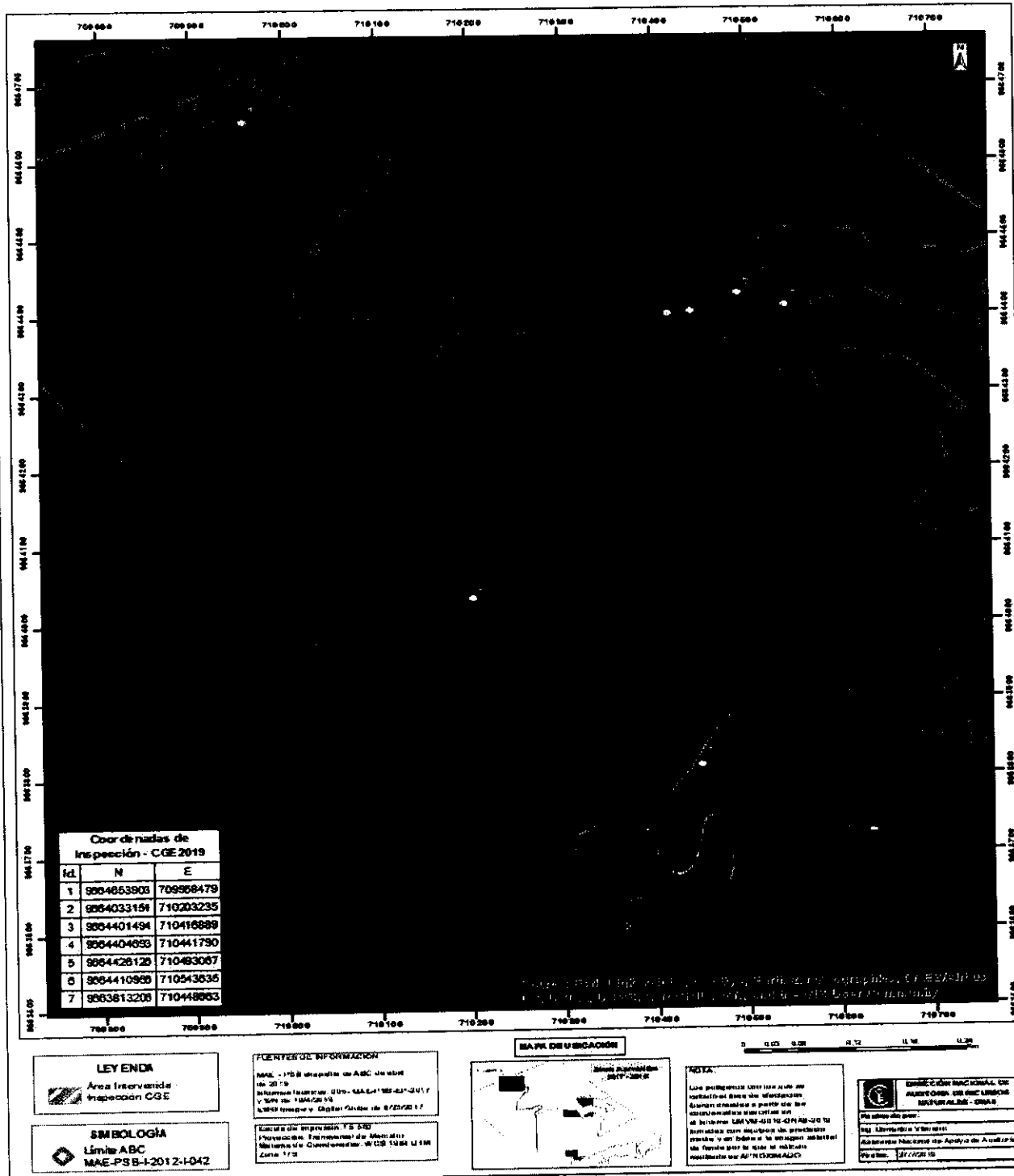
Además de lo indicado en el oficio MAE-PSB-2019-0184-O de 31 de julio de 2019, en el cual la Responsable Jurídica, en funciones de 01 de agosto de 2017 al 31 de diciembre de 2018, detalla como actividad realizada en el PSB, la elaboración de directrices de terminación del convenio y de las propuestas a la Gerencia para la toma de acciones, mismas que no se evidenciaron.

Lo manifestado ocasionó que la Dirección Provincial del Ambiente del Azuay, no pueda emitir pronunciamiento ante las novedades de los informes técnicos del proyecto; consecuentemente, no se definieron sanciones ni planes de remediación de las áreas alteradas.

El equipo de auditoría durante la inspección técnica realizada al predio del socio ejecutor, evidenció actividades de cambio de uso de suelo relacionadas con quema, tala y producción agrícola, afectando aproximadamente 1.9 hectáreas dentro el área bajo conservación, así como la intervención en áreas ya reportadas por los técnicos provinciales del Proyecto, conforme se indica en el Mapa 4, de zonas de intervención del predio:

*MAE*  
*breve y claro*

**MAPA 4. UBICACION DE ZONAS INTERVENIDAS EN EL PREDIO DEL CONVENIO  
MAE-PSB-I-2012-I-042, HALLADAS EN INSPECCIÓN DE CGE - 2019**



La Analista legal y Especialista de Políticas de Cambio Climático 3, en funciones de 30 de octubre de 2015 al 20 de noviembre de 2018, en respuesta a los resultados provisionales, en comunicación de 05 de noviembre de 2019, señaló que en reporte del estado del convenio, mediante novedad creada el 26 de septiembre de 2018, solicitó la

*18/*  
*evaluación y más*

suspensión de pagos para la salida anticipada del socio, según lo previsto en el Manual Operativo y de acuerdo a los informes técnicos señalados; no obstante, en certificación electrónica emitida por el SEMOP, registra que el socio del convenio MAE-PSB-I-2012-I-042 se encuentra vigente desde el 31 de mayo de 2012, es decir que la responsable jurídica del Proyecto que subrogó, no continuó con el proceso de salida anticipada del socio por el incumplimiento del convenio, según informes técnicos.

La Abogada 3 y Especialista de Políticas de Cambio Climático 3, en funciones de 01 de agosto de 2017 al 31 de diciembre de 2018, remitió un documento sin fecha, número y firma de responsabilidad, recibido el 06 de noviembre de 2019, en el que señala:

*"...no participé en el caso...sino hasta el año 2019, fuera del período del examen..."*

Al respecto, las novedades del Informe Técnico 12-EU-PSB-MAE-2018 de 12 de septiembre de 2018, en el que consta incumplimientos al convenio, fueron registradas en el SEMOP para el conocimiento de las áreas responsables, sin que se evidencie un seguimiento ni acciones ejecutadas.

El Socio Ejecutor con comunicación de 05 de noviembre de 2019, manifestó:

*"...yo no he infringido la ley para estar sujeto a una sanción por parte de dicha Dirección Provincial, pues mi predio no se encuentra dentro de Bosque Protector, franja de Diversidad y Vida, Patrimonio Forestal del Estado, Área Protegida u (sic) Zona Intangible (...)"*

Al respecto, las áreas intervenidas, establecidas por PSB y corroboradas por auditoría en las inspecciones realizadas al ABC, se encuentran en el espacio geográfico del área bajo conservación.

## **Conclusión**

El Gerente y los responsables de cobertura vegetal y legal del Proyecto Socio Bosque, en conocimiento del reiterado cambio de uso de suelo en el área bajo conservación, que constan en los informes técnicos correspondiente al convenio MAE-PSB-I-2012-I-042, no aplicaron lo estipulado en el Manual Operativo sobre las obligaciones del participante constante en el convenio, tampoco comunicaron a la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección Provincial del Ambiente del Azuay, la ejecución de acciones legales ante las afectaciones reportadas y planes de remediación de las áreas afectadas.

*18*  
*veinte y siete*

## **Recomendación**

### **Al Viceministro del Ambiente**

8. Dispondrá al Gerente y los responsables Jurídicos del Proyecto Socio Bosque, comunicar a la Unidad de Asesoría Jurídica de la Dirección Provincial del Ambiente del Azuay, las novedades presentadas para el respectivo análisis.

### **Al Gerente del Proyecto Socio Bosque**

9. Dispondrá a los responsables del área legal y de cobertura vegetal, emitir un informe sobre las novedades existentes en el predio, que incluye los aspectos legales y técnicos a base del cual adoptará las acciones correctivas necesarias de inspección, para que el Gerente del proyecto disponga la ejecución de las acciones correspondientes.

## **Incentivos económicos transferidos a Dirigentes de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, sin documentos de sustento**

### Antecedentes

Uno de los procedimientos del Manual Operativo dispone la presentación de un "Plan de Inversiones", documento que se constituye en herramienta de planificación del uso del incentivo, que facilita a la comunidad u organización la programación de los gastos e inversiones durante un año, este es elaborado por los miembros de las comunidades, aprobado mediante Asamblea General con el respectivo registro de asistencia y sello de la organización, y debe considerar las líneas de inversión para: conservación, desarrollo social y cultural, económico, productivo y fortalecimiento organizacional, detallados en la matriz financiera y de respaldos, las cuales son presentadas en la rendición de cuentas en cada período de evaluación.

La Nacional Shiwiar del Ecuador, NASHIE, según los Estatutos, aprobados el 07 de diciembre de 2004, está conformada por 14 comunidades, con una población aproximada de 1 200 personas, el artículo 12 del citado Estatuto, establece:

141  
Eveinta y activo

“... La Asamblea es la única y máxima autoridad, constituye el poder de la Nacionalidad Shiwiar; sus decisiones y resoluciones son de carácter obligatorio tanto para los órganos de gobierno de la Nacionalidad como para los miembros de las comunidades base (...).”

Dentro de las atribuciones de la Asamblea está la de elegir a los miembros del Consejo de Gobierno de la Nacionalidad, por un período de tres años, mismo que tiene la facultad de conocer y aprobar actas, convocar a Asambleas Ordinarias y Extraordinarias, en las que se realizan la rendición de cuentas y evaluación al plan de inversión semestral de los incentivos entregados por el Proyecto Socio Bosque.

El Gerente del Proyecto, conjuntamente con el Presidente de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, suscribieron los Convenios MAE-PSB-I-2010-C-007 y MAE-PSB-I-2014-C-011, el 15 de junio de 2010 y 23 de mayo de 2014, para conservar y proteger una superficie de 40 000 y 70 000 hectáreas, por las que, recibe un incentivo anual de 84 400,00 USD y 105 400, 00 USD, respectivamente, mediante desembolsos semestrales.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque a través de los responsables del área financiera, desde el 28 de mayo de 2013 hasta el 09 de noviembre de 2018, transfirió los incentivos económicos por 998 356,37 USD, a las cuentas bancarias de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, así:

Fecha	Montos Transferidos Proyecto			Montos recibidos Convenios	
	CUR N°	Pagado	Periodo	MAE-PSB-I-2010-C-007	MAE-PSB-I-2014-C-011
		USD		USD	USD
2013-05-28	8999	42.200,00	May-13	42.200,00	0
2013-11-20	23765	42.200,00	Oct-13	42.200,00	0
2014-05-27	7998	42.200,00	May-14	42.200,00	0
2014-07-28	10877	52.700,00	May-14	0	52.700,00
2014-12-11	23533	94.900,00	Oct-14	42.200,00	52.700,00
2015-05-28	8097	42.200,00	May-15	42.200,00	0
2015-11-10	19891	52.700,00	May-15	0	52.700,00
2015-12-21	22899	52.700,00	Oct-15	0	52.700,00
2015-12-28	23148	7.156,37	Oct-15	7.156,37	0
2016-12-22	8046	34.837,79	May-16	15.491,62	19.346,17
2017-03-31	2615	60.062,21	May-16	26.708,38	33.353,83
2017-08-09	8681	94.900,00	Oct-16	42.200,00	52.700,00
2017-12-21	14752	94.900,00	May-17	42.200,00	52.700,00

OB  
Cuenta y nueve

2018-07-03	4381	94.900,00	Oct-17	42.200,00	52.700,00
2018-11-09	11757	94.900,00	May-18	42.200,00	52.700,00
2018-11-09	11231	94.900,00	Oct-18	42.200,00	52.700,00
<b>Suman</b>		<b>998.356,37</b>		<b>471.356,37</b>	<b>527.000,00</b>

Fuente: Unidad Financiera del Proyecto Socio Bosque

Los Presidentes de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, convocaron cada seis meses a los miembros de las comunidades a una Asamblea para presentar el informe de rendición de cuentas, con el objeto de revisar la documentación de respaldo, previo a su aprobación, y posterior archivo, conservación y custodia, de los gastos realizados con los valores del incentivo, diligencia en la que participaron los técnicos de la Dirección Provincial de Pastaza del Proyecto como observadores.

Los informes de rendición de cuentas, fueron remitidos a los Técnicos del Proyecto Socio Bosque de la Dirección Provincial de Pastaza, con la respectiva documentación para su revisión y análisis, quienes emitieron los informes de aceptación, que permitieron el pago de los respectivos incentivos semestrales.

A continuación, se detallan las gestiones realizadas por los Presidentes de la Nacionalidad Shiwiar para el manejo de los incentivos.

#### Presidencia de la Nacionalidad Shiwiar (Del de mayo de 2012 a septiembre de 2015)

En el segundo semestre del 2015, las cuentas bancarias de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, mantenía un saldo de 66 157,70 USD, valor que fue incrementado con la transferencia de incentivo del Convenio MAE-PSB-I-2010-C-007 por 42 200,00 USD, dando un total de 108 3657,70 USD.

El Presidente de la NASHIE, en el Informe de Rendición de Cuentas de mayo a septiembre de 2015, presentó el desglose de los gastos que fueron aprobados por la Asamblea de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, documento en el que consta el gasto de 63 042,07 USD, sin embargo, auditoría no evidenció las facturas, comprobantes de pago, notas de venta y/o contratos que respalden el gasto de los "Incentivos entregados por el Proyecto Socio Bosque" por 45 315,63 USD, así:

*cuarenta*

Periodo Rendición de cuentas	CUR		Periodo	Saldo anterior USD	Incentivo USD	Total Transferido USD	Gasto según facturas USD	Saldo sin respaldo USD
	N°	Valor USD						
Mayo a Sept. 2015	8097	42 200,00	May-15	66 157,70	42 000,00	108 357,70	63 042,07	45 315,63

Fuente: Unidad Financiera del Proyecto Socio Bosque

### Presidencia de la Nacionalidad Shiwiar (De octubre de 2015 al 02 de junio de 2017)

El Gerente de Proyecto Socio Bosque, el 22 de diciembre de 2016 y 31 de marzo de 2017, autorizó las transferencias del incentivo económico establecidos en los Convenios MAE-PSB-I-2010-C-007 y MAE-PSB-I-2014-C-011 por 34 837,79 USD y 60 062,21 USD, respectivamente, valores de los cuales, según Informe Técnico MAE-PSB-JG-NASHIE-01-2017 de 18 de septiembre 2017, presentado por el Analista de Gestión, no se justificaron 7 259,90 USD, por no adjuntar documentos de respaldo; y, 6 713,58 USD, por la falta de ejecución de las actividades, conforme se indica a continuación:

Informe de Rendición de Cuentas	CUR			Convenio MAE-PSB-I-2010-C-007 USD	Convenio MAE-PSB-I-2014-C-011 USD	Incentivo USD	Gasto USD	Valor no justificado con documentos de soporte USD
	Fecha	N°	Valor USD					
Mayo a Octubre 2016	2016-12-22	8046	34 837,79	15 491,62	19 346,17	94 900,00	94 900,00	13 973,48
	2017-03-31	2615	60 062,21	26 708,38	33 353,83			

Fuente: Matriz Financiera de la Nacionalidad Shiwiar

Este hecho fue ratificado por los Miembros del Consejo de Gobierno de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, en Acta de Resolución de la Asamblea Extraordinaria de 14 de noviembre de 2017, documento que en el número 2 del quinto punto, señala:

*"... Según rendición de cuentas efectuada el 30 de septiembre de 2015, ... quedó un saldo de 7.259,90 USD (sic) ....en la rendición de cuentas entregada por el señor ... existe un monto que no es aprobado y no presenta los justificativos de 6.713,58 USD., (sic) También el señor ... no entregó de forma oficial a la nueva directiva el monto depositado del Programa Socio Bosque correspondiente al mes de octubre del 2016 por un valor de 94.900,00 USD, (sic) tampoco entrega una rendición de cuentas de este valor (...)"*

Para la rendición de cuentas del segundo semestre correspondiente al periodo agosto de 2017 a febrero de 2018, la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, recibió 94 900,00 USD, mediante comprobante de pago 8681 del Ministerio de Finanzas, correspondiente al incentivo que mantiene con los dos convenios, valor del cual se determinó que el

*20.000 y uno*

Presidente de la Nacionalidad no presentó el informe de rendición de cuentas ni justificó con documentos que respalden el gasto efectuado.

El total de gastos no justificados por el Presidente de la Nacionalidad asciende a 108 873,48 USD, desglosados en 13 973,48 USD del primer semestre de 2015 y 94 900,00 USD del segundo semestre de 2016, así:

Informe de Rendición de Cuentas	CUR			Convenio MAE-PSB-I-2010-C-007 USD	Convenio MAE-PSB-I-2014-C-011 USD	Incentivo USD	Gasto USD	Valor no justificado con documentos de soporte USD
	Fecha	N°	Valor USD					
Agosto 2017 a Febrero 2018	09/08/2017	8681	94 900,00	42 200,00	52 700,00	13 973,48	94 900,00	108 873,48

Fuente: Matriz Financiera de la Nacionalidad Shiwiar

Cabe indicar que el Consejo de Gobierno de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, en conocimiento de los gastos no justificados y facultado en la letra d) del artículo 15 del Estatuto, mediante Acta de Resolución de la Asamblea Extraordinaria efectuada el 14 de noviembre de 2017, emitió la siguiente sanción, señalando:

*“...por haber incurrido en faltas graves en cuanto a la malversación de recursos públicos, por lo cual el mencionado no podrá asumir ningún cargo dirigenal en la Nacionalidad Shiwiar de por vida (...).”*

Presidencia de la Nacionalidad Shiwiar (Del 03 de junio de 2017 al 01 de marzo de 2018)

El Presidente de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, respecto de los informes de rendición de cuentas de su antecesor, presentó ante el Agente Fiscal Provincial de Pastaza, una denuncia sin fecha suscrita con su abogado, exponiendo:

*“...resulta que en el período de administración del señor..., como presidente de la NASHIE, el Ministerio del Ambiente requirió mediante oficio No. MAE-DPAP-2017-1451-O, de fecha 09 de agosto de 2017, al señor... en rendición de cuenta del I período del 2016 del convenio MAE-PSB-I-2010-C-007 por 42.200 USD (sic) y 57.700 USD (sic) del I período del 2016 del convenio MAE-PSB-I-2014-C-011, dando un total para la rendición de cuentas que se debe presentar de 94.900 USD, (sic) más el saldo de la rendición de cuentas anteriores (en caso de existir), sucede que el señor...jamás dio cumplimiento requerimiento (sic) del Ministerio del Ambiente, es por ello consideramos que los dineros fueron manejados de manera indebida sin poder justificar su destino de los recursos acreditados por el estado, y lo que es mas (sic) estos recursos que eran destinadas (sic) para las 11 comunidades de la Nacionalidad Nashe (sic), jamás recibieron ni un solo centavo de dólar, es por eso que se desconoce en que fue invertido este dinero por parte*

*cuarenta y dos*

*del hoy denunciado, e inclusive los justificativos con el que pretende hacer valer el denunciado no enmarca dentro del plan de inversión (...)*”.

A base de la referida denuncia el Agente Fiscal Provincial de Pastaza dispuso la apertura de la Instrucción Fiscal 160101817100073, misma que se encuentra en la etapa de investigación.

Respecto de la gestión del Presidente de la Nacionalidad Shiwiar en funciones desde el 03 de junio de 2017 hasta el 01 de marzo de 2018, el Consejo de Gobierno de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, facultado en el artículo 07 “*Deberes de los Shiwiar*” del Estatuto, realizó la revisión de los gastos incurridos en la ejecución del Plan de Inversiones, determinando que en ocho meses de gestión, los referidos gastos no estaban de acuerdo a las líneas presupuestarias, por lo que, en Asamblea Extraordinaria el 02 de marzo de 2018, el Vicepresidente en funciones expuso que:

*“...ha cometido faltas graves, por uso del recurso económico el valor de 6.000,00 USD (sic) del Proyecto Socio Bosque, asignado a las comunidades (...)*”.

El citado Presidente, no justificó el uso del recurso económico, determinados en la Asamblea Extraordinaria y presentó su renuncia voluntaria, misma que fue aceptada y aprobada por la asamblea; auditoría no evidenció documentación que justifique el uso del monto señalado.

El Presidente de la Nacionalidad Shiwiar del 02 de marzo al 31 de diciembre de 2018, para la revisión de los gastos y elaboración del informe de rendición de cuentas, contrató los servicios de una Secretaria - Contadora, quien, mediante comunicación de 26 de abril de 2018, informó lo siguiente:

*“...hacer conocer que en la Matriz Financiera se encuentra un faltante con un valor de \$ 9212,12, (sic) y que existen facturas para Justificar solo del valor de \$3212,12 (sic) y de la diferencia que son \$ 6000,00 (sic) no existen facturas para justificar, ya que han presentado una denuncia en el Juzgado por robo de ese dinero al Sr. ... Expresidente de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, ... En la matriz financiera refleja como saldo incentivo de Socio Bosque en realidad no existe esos valores (...)*”.

A base de la referida comunicación, el Presidente de turno, el 30 de agosto de 2018, presentó ante el Fiscal de la provincia de Pastaza, un escrito firmado con su abogado, solicitando dar seguimiento a los hechos denunciados en contra de sus

*cuarenta y tres*

antecedentes y que constan en la Indagación Previa 160101817100073, requiriendo, además:

*“...se realicen todas las investigaciones con el fin de sancionar a los responsables cómplices y encubridores de este delito contra la fe pública (...).”*

Los hechos comentados evidencian que los Presidentes de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, en los periodos comprendidos entre el 23 de mayo de 2012 y el 01 de marzo de 2018, encargados del manejo del incentivo económico para mantener las áreas protegidas del Proyecto Socio Bosque, no presentaron los justificativos de los gastos efectuados conforme líneas presupuestarias del “Plan de Inversiones” aprobado por la Asamblea General de la Nacionalidad, desconociendo el uso y destino de 160 189,11 USD, por lo que, incumplieron el noveno párrafo del numeral 9.2 “Control y seguimiento” del Manual Operativo del Proyecto Socio Bosque, así como, el artículo 11 “Documentos de Respaldo del Informe de Rendición de Cuentas” de la Norma Técnica para el Control y Seguimiento de Planes de Inversión de Socios Colectivos del Proyecto Socio Bosque, emitida mediante Resolución 281 de 27 de abril de 2015, que en su orden señalan:

*“... La entrega de los informes de rendición de cuentas con los respectivos respaldos que los sustenten será el habilitante para la transferencia de la próxima cuota. - Para la rendición de cuentas a cargo de los representantes de los predios colectivos, esta deberá estar debidamente respaldada con las respectivas actas de asamblea y registro de asistencia de sus miembros activos, esta acta deberá contener la aprobación con o sin observaciones del informe de rendición de cuentas (...).”*

*“... Se consideran documentos de respaldo aquellos instrumentos que justifican el gasto o inversión del incentivo, estos instrumentos deberán ser los autorizados por el Servicio de Rentas Internas, instrumentos públicos en general; y, por excepción debidamente justificada aquellos documentos aprobados por el órgano máximo de representación de la organización.- Los gastos que no cuenten con los respaldos antes mencionados serán considerados como “no aprobados” al informe de rendición de cuentas.- La organización es la única responsable del archivo, conservación y custodia de los respaldos de la RdC (...).”*

Los Gerentes del Proyecto Socio Bosque, solicitaron a los Presidentes de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, en los periodos comprendidos entre el 23 de mayo de 2012 y el 01 de marzo de 2018, encargados del manejo del incentivo económico, presenten los justificativos de los gastos efectuados conforme líneas presupuestarias del “Plan de Inversiones” aprobado por la Asamblea General de la Nacionalidad, sin obtener respuesta, ocasionando que se desconozca el uso de 160 189,11 USD dispuesto por los referidos Presidentes de la Nacionalidad NASHIE, así:

*181  
cuentas y cuentas*

Periodo de actuación en la Presidentes de la Nacionalidad	Periodo de Rendición de Cuentas	Valor sin documentos de respaldo USD
23 de mayo de 2012 al 10 de junio de 2015	Abril a Septiembre de 2015	45 315,63
11 de junio de 2015 al 02 de junio de 2017	01 octubre 2016 a 10 Agosto 2017	13 973,48
	11 agosto de 2017 a 16 febrero de 2018	94 900,00
03 de junio de 2017 al 01 de marzo de 2018	-	6 000,00
<b>Suman</b>		<b>160 189,11</b>

Fuente: Informe Rendición de cuentas

## Conclusión

Los presidentes de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador, no justificaron el destino de la totalidad de los incentivos entregados por el Proyecto Socio Bosque por 160 189,11 USD, ya que no presentaron documentos de soporte, ocasionando que se desconozca el uso de los fondos transferidos, y que no se haya cumplido el plan de inversiones e impida el seguimiento de las inversiones.

## Recomendación

### Al Gerente del Proyecto Socio Bosque

- Dispondrá al coordinador de monitoreo socio económico, previo a la presentación del informe de rendición de cuentas de las organizaciones sociales, realizar un reunión de trabajo para la verificación de documentos de sustento de los gastos y/o inversión de los incentivos entregados; en caso que la Asamblea no apruebe la rendición de cuentas y no se justifique la ejecución del plan de inversión, se aplicará la Resolución 281, considerando el cuidado del área bajo conservación, en cumplimiento al objeto de los convenios suscritos.

### Convenios suscritos en el año 2017 sin contar con la disponibilidad de fondos

#### Antecedentes

El Ministro del Ambiente y el Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD), el 23 de mayo de 2017, firmaron el Documento para la Implementación de Proyectos Nacionales, PRODOC, en el que consta como objetivo general la reducción de la frontera agrícola, cambio de uso de suelo y la deforestación, por medio de programas de restauración y conservación de los bosques. A fin de cumplir

*correcta y clara*

el objeto del documento, los Gerentes de Proyecto Socio Bosque, suscribieron convenios para el monitoreo en áreas geográficas que no han sido cubiertas y que no se ha fortalecido el financiamiento y sustentabilidad.

El PNUD, en calidad de agencia implementadora del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y entidad acreditada del Fondo Verde Climático, (GCF), financiadora de convenios al Proyecto Socio Bosque, a través del Programa Integral Amazónico de Conservación de Bosques y Producción Sostenible, "PROAmazonía", se comprometió a transferir directamente 2 040 000,00 USD, durante los primeros cinco años de ejecución de los convenios indicados; sin embargo, desde noviembre de 2017 fecha de suscripción de los convenios hasta el 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen, se transfirieron 403 908,78 USD a las cuentas de los representantes de las comunidades de la Amazonía, para la conservación de 73 747,23 hectáreas.

#### Suscripción de convenios

El Gerente del Proyecto Socio Bosque y los representantes de las comunidades Amazónicas, el 22, 23, 24 y 29 de noviembre de 2017 suscribieron cinco convenios y cinco adendas de convenios anteriores, con un plazo de 20 años para la conservación y protección de las áreas, así:

<b>Convenios</b>					
<b>Convenio</b>	<b>Fecha de suscripción</b>	<b>Comunidad</b>	<b>Superficie ha</b>	<b>Incentivo anual USD</b>	<b>Incentivo por cinco años USD</b>
MAE-PSB-II-2017-C-001	22/11/2017	CENTRO ACHUAR IPIAK - Provincia de Morona Santiago	15 795,99	67 457,19	337 285,97
MAE-PSB-II-2017-C-002	23/11/2017	COMUNIDAD ECOLÓGICA ACHUAR NUMBAIMI	24 525,39	73 567,77	367 838,85
MAE-PSB-II-2017-C-003	24/11/2017	CENTRO ACHUAR KASUAENTSA – Provincia de Pastaza	7 762,68	56 688,04	283 440,20
MAE-PSB-II-2017-C-004	29/11/2017	CENTRO ACHUAR PAKINTS Morona Santiago	16 896,58	68 227,60	341 138,00
MAE-PSB-II-2017-C-007	22/11/2017	CENTRO ACHUAR WAMPUIK	5 524,42	49 973,29	249 866,30
<b>Suman</b>			<b>70 505,06</b>	<b>315 913,87</b>	<b>1 579 569,30</b>

*convenios y seis*

Adendas					
Convenio	Suscripción Adenda	Comunidad	Incremento de Superficie ha	Incremento Incentivo anual USD	Incremento de Incentivo quinquenal USD
MAE-PSB-III-2009-C-010	22/11/2017	CENTRO KICHWA RÍO GUACAMAYOS	286,23	858,69	4 293,45
MAE-PSB-I-2014-C-006	22/11/2017	ASOCIACION DE COMUNIDADES KIJUS	642,92	8 357,96	41 789,80
MAE-PSB-I-2008-C-007	22/11/2017	COMUNIDAD KICHWA WAMANI COKIWA	340	4420	22 100,00
MAE-PSB-II-2009-C-006	23/11/2017	NACION SAPARA DEL ECUADOR NASE	85 810,4	60 067,28	300 336,40
MAE-PSB-II-2013-C-012	29/11/2017	CENTRO SHUAR WEE	1 973,02	14 290,99	714 54,95
<b>Suman</b>			<b>3 242,17</b>	<b>87 994,92</b>	<b>439 974,60</b>
<b>Total</b>					<b>2 019 543,90</b>

Fuente: Convenios y adendas proporcionados por el Proyecto Socio Bosque

El incentivo de los primeros cinco años se encuentra financiado por "PROAmazonía", mediante transferencias directas a las cuentas bancarias de las comunidades de la Amazonía y para los siguientes 15 años de vigencia, los Convenios estipulan que el Ministerio del Ambiente a través del Proyecto Socio Bosque transferirá al Ejecutor el monto anual correspondiente.

Los convenios y las adendas referidos, fueron suscritos sin contar con modificación presupuestaria, ni con la fuente de cooperación internacional para solventar los pagos de los próximos 15 años o el dictamen de prioridad en el que conste los montos de la cooperación internacional y recursos fiscales para su ejecución.

El Gerente del Proyecto Socio Bosque, no verificó que previa a la suscripción de los convenios y adendas firmadas en el 2017, se cuente con el aval del Ministerio de Finanzas que asegure la fuente de financiamiento necesaria, inobservando lo establecido en las letras c), d), g), j) y o) del número 1.1 "Responsabilidades del Gerente del Proyecto Socio Bosque" del Manual Operativo, además, incumplió con el aval del Ministerio de Finanzas, de conformidad con el párrafo tercero del artículo 4 del Acuerdo 0011 de 16 de enero de 2017, que en su orden establecen:

"...c) Elaborar un plan operativo periódico para asegurar la articulación de las actividades de trabajo y presupuesto.- d) Coordinar los aspectos administrativos y financieros del proyecto.- g) Desarrollar e implementar un plan de seguimiento y

*BSA*  
cuarenta y siete

*evaluación del proyecto.- j) Supervisar todas las actividades financieras-administrativas relacionadas con las transferencias y uso de recursos.- o) Regular mediante la emisión de normas técnicas los aspectos relacionados con la ejecución, control y seguimiento del Proyecto (...)*”.

*“... Previo a la suscripción de convenios que conlleven transferencias de recursos, la máxima autoridad de las entidades, instituciones, organismos y empresas públicas, sujetas a las presentes directrices, de manera indelegable, solicitarán al Ministerio de Finanzas, mediante oficio, el aval correspondiente con la documentación habilitante y el detalle de los convenios, de acuerdo a los lineamientos que para el efecto emita el Ministerio de Finanzas (...)*”.


El Gerente del Proyecto Socio Bosque, en funciones del 06 de junio de 2017 al 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 22 de agosto de 2019, señaló:

*“... Socio Bosque firmó los convenios basados en las fuentes de Proamazonía por cinco primeros años, pero los convenios en realidad son responsabilidad del Estado para la conservación, basados en una meta de crecimiento. No se podía comprometer recursos fiscales a futuro. Es decir, que para los siguientes años, el Ministerio del Ambiente junto con PSB deben desarrollar cualquiera de los instrumentos (...)*”.

Lo manifestado por el Gerente del Proyecto, confirma que no contaban con el presupuesto para solventar los pagos de los convenios y adendas de los próximos 15 años, debido a que el Ministro de Ambiente a través del PSB no gestionó los recursos para la ejecución de los mismos, provocando que las 73 747,23 hectáreas sean protegidas únicamente por 5 años, poniendo en riesgo la biodiversidad presente en las áreas bajo conservación.

## **Conclusión**

El Gerente del Proyecto Socio Bosque en noviembre de 2017, suscribió convenios y adendas con los representantes de las comunidades de la Amazonía, para la protección de las áreas de conservación con un plazo de 20 años, financiados por PROAmazonía durante los primeros cinco años, sin requerir la modificación presupuestaria, ni el aval del Ministerio de Finanzas para el dictamen de prioridad del período 2017 - 2021, para solventar los pagos de los próximos 15 años, impidiendo identificar la fuente de financiamiento de recursos fiscales para la ejecución de los convenios suscritos con el Proyecto, lo que ocasionó que los mismos no se encuentren sustentados económicamente para el resto del plazo convenido, consecuentemente, no se asegure

  
Cuenta y otros

la conservación de 73 747,23 hectáreas que mantienen los Ejecutores con el Proyecto, y se ponga en riesgo la biodiversidad presente en las áreas bajo conservación.

### **Recomendaciones**

#### **Al Viceministro del Ambiente**

11. Dispondrá al Gerente del Proyecto Socio Bosque, previo a contraer obligaciones para la suscripción de convenios, cuente con la documentación de soporte que sustente la disponibilidad presupuestaria con el fin de garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos.
  
12. En coordinación con el Gerente del Proyecto Socio Bosque, realizarán acciones para contar con el financiamiento necesario de los convenios y adendas firmados en el 2017, con el objetivo de asegurar la conservación de las 73 747,23 hectáreas que mantienen los Ejecutores con el Proyecto



Ing. Patricia Valle Suárez

**Directora Nacional de Auditoría de Recursos Naturales (subrogante)**