

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y
RECURSOS NATURALES

Sesión Ordinaria No. 115

Preside: Asambleísta Rolando Panchana F.

En la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a los seis días del mes de mayo de 2013, en las oficinas de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, ubicada en el ala occidental del séptimo piso del edificio de la Asamblea Nacional, Av. 6 de Diciembre y Piedrahita, previa convocatoria del Presidente, Asambleísta Rolando Panchana F., quien asumió la conducción de la sesión siendo las 13h50, dispuso se dé inicio a la misma y solicitó que por Secretaría se constate el quórum. La Secretaria Relatora, abogada María Fernanda Racines, manifestó: “se encuentran presentes las y los siguientes señoras y señores Asambleístas: Rolando Panchana, Tito Nilton Mendoza, Fernando Cáceres, María de Lourdes Alarcón Alterno del As. Nicolás Lapentti y Guido Vargas, junto con la Secretaria-Relatora, Ab. María Fernanda Racines. Por contar con el quórum de ley, el Presidente declaró instalada la sesión. A continuación el Presidente ordenó que por Secretaría, se proceda a dar lectura del Orden del Día: 1.- Análisis, debate y aprobación del informe para segundo debate del "proyecto de Ley Orgánica de la Biodiversidad". 2.- Análisis, debate y aprobación del informe para segundo debate del "proyecto de Ley General de Cambio Climático". Hasta ahí la lectura. Hizo uso de la palabra el señor Presidente de la Comisión quien solicitó a la Secretaria informe si ha existido alguna solicitud de cambio del Orden del Día, ante lo cual respondió la señora Secretaria Relatora que no había ninguna solicitud ingresada hasta ese momento. El señor Presidente de la Comisión dispuso que se dé inicio con la lectura del informe del primer punto del Orden del Día desde análisis y razonamiento: **“ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:** Al cierre del primer debate y hasta la fecha de la elaboración del presente informe para segundo debate, entregaron sus observaciones por escrito al proyecto de Ley, los siguientes Asambleístas: Jaime Abril, Fernando Cáceres y Washington Cruz. En la elaboración del presente informe para el segundo debate se realizó un análisis tanto de las observaciones de los asambleístas, sin embargo, muchos de ellos aceptan el informe para primer debate elaborado por la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, respecto del archivo del proyecto de Ley Orgánica de la Biodiversidad. 1.- La definición de “Ley Orgánica de la Biodiversidad”, no tiene fundamento Constitucional ni legal. La Constitución de la República del Ecuador, determina en su Artículo 113, lo siguiente: “Las leyes serán orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución. 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados. 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral (...)”, como se observa de la transcripción de la disposición constitucional, el presente proyecto de ley, no regula institución alguna, el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, ni regula la organización de gobiernos autónomos descentralizados, lo que hace es “crear” una



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

institución con competencias que traslapan a varias instituciones públicas y órganos de control. PROPUESTA: conforme a lo expuesto no existe fundamento para que el presente proyecto de Ley, sea considerado "orgánico". 2.- Artículo 1: "*La presente Ley tiene por objeto proteger, conservar, restaurar la biodiversidad y regular su utilización sustentable; establecer los principios generales y las acciones legales, administrativas que salvaguarden la biodiversidad.*" El objeto: "proteger, conservar, restaurar la biodiversidad y regular la utilización sustentable; establecer los principios generales y las acciones legales, administrativas que salvaguarden la biodiversidad", lo que da entender dicha transcripción es que existen varios objetos que busca el presente proyecto ley, particular que atenta contra la técnica jurídica y el mandato del Artículo 136, de la Constitución de la República, que dispone: "**Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia** y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los articulados que con la nueva ley se derogarían o se reformarían (...)" y adicionalmente son actividades reguladas por la Constitución de la República, en lo que concierne a la regulación de la biodiversidad, competencia exclusiva del gobierno central, que la viene desarrollando la autoridad nacional ambiental. PROPUESTA: eliminar el artículo 1, por las razones expuestas. 3.- Artículo 2: "*Para efectos de esta Ley, se entenderá por biodiversidad o diversidad biológica a la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente y los derivados de los mismos, incluidos: los ecosistemas terrestres y marinos, otros ecosistemas acuáticos y, los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre especies y de los ecosistemas. La biodiversidad ecuatoriana además comprende las especies migratorias que por causas naturales se encuentren en el territorio nacional.*" Desarrolla una extensa definición de "biodiversidad", en la que se observan aspectos como las "especies migratorias que por causas naturales se encuentren en el territorio nacional", particular que es ampliamente regulado por Convención Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre "CITES" y los parámetros de su conservación y manejo tienen sustento Constitucional, por lo que al desarrollar una definición a nivel legal, puede en la práctica generar confusión y volver impracticables las disposiciones legales constantes en el proyecto de ley. La Constitución de la República del Ecuador, en lo que respecta a la biodiversidad dispone: "**El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión la realizará con responsabilidad intergeneracional.** Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país". PROPUESTA: eliminar el artículo 2, por las razones expuestas. 4.- Artículo 3: "*El Estado, las comunas, comunidades pueblos y nacionalidades ejercen soberanía sobre la biodiversidad, cuya administración y gestión se realizará con responsabilidad intergeneracional. Se declara de interés público la conservación de la biodiversidad y todos sus componentes, en particular la biodiversidad agrícola y silvestre y el patrimonio genético del país. No obstante, las tierras y territorios de las comunas, comunidades, pueblos e nacionalidades son inalienables, indivisibles, inembargables e imprescriptibles. Estas comunidades tienen derecho al uso, usufructo, administración y conservación de la biodiversidad, conforme a la Constitución y a la presente Ley.*" La Constitución de la República en su Artículo 1, establece que: "(...) El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de forma descentralizada. **La soberanía radica en el pueblo (...)**", en concordancia con el Art. 261, numeral 11, ibídem dice: "El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: (...) 11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos,

hídricos, **biodiversidad** y recursos forestales”. Como se puede colegir de las disposiciones constitucionales es fundamental entender que existe un Estado unitario y que su administración es descentralizada. En ese sentido existe el régimen de competencias y establece como exclusividad del poder central el manejo de “la biodiversidad”. La soberanía la ejerce el pueblo, en sí todo el conglomerado social, organizado y no organizado, no siendo dicha soberanía para el manejo sobre la biodiversidad de forma exclusiva “atribución” de las comunidades, pueblos y nacionalidades quienes sí puedan usufructuar de la biodiversidad, pero no tiene soberanía sobre dicha competencia exclusiva del gobierno central. En el segundo párrafo del artículo 3, del proyecto de ley, se determina: “No obstante, las tierras y territorios de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades son inalienables, indivisibles, inembargables e imprescriptibles. Estas comunidades tienen derecho al uso, usufructo, administración y conservación de la biodiversidad, conforme a la Constitución y a la presente ley”. Sin embargo, la Constitución de la República en el Artículo 57, numeral 6, dispone: “Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de **los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras**”, como se desprende del numeral transcrito, se reconoce **el derecho a la participación**. PROPUESTA: eliminar el artículo 3, por las razones expuestas. 5.- Artículo 4: “*Ámbito de aplicación: Es todo el territorio de la República del Ecuador donde se encuentra la biodiversidad definida en esta Ley. Excluyéndose, las poblaciones humanas, los recursos genéticos humanos y sus productos derivados.*” Establece el ámbito de aplicación de la norma respecto de que es en todo el territorio nacional, siendo dicha definición redundante. En lo que tiene relación a: “Excluyéndose, las poblaciones humanas, los recursos genéticos humanos y sus productos derivados”, dicha disposición es confusa porque se entendería que para la Asambleísta proponente la biodiversidad es un “objeto”, que se **puede diferenciar y separar del ser humano o de su riqueza genética**, particular que se aleja de la visión del desarrollo sostenible, principio rector de la Constitución de la República del Ecuador. PROPUESTA: eliminar el artículo 4, por las razones expuestas. 6.-Artículo 5: “*Para efectos de aplicación de la presente Ley se consagran los siguientes principios: SOBERANIA.- La soberanía radica en el pueblo. El Estado Plurinacional e Intercultural, junto con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derechos soberanos sobre su biodiversidad, territorios, tierras y conocimientos. ANCESTRALIDAD.- Es la consagración de la continuidad histórica de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades de otros grupos humanos por su cosmovisión, cultura, costumbres, instituciones económicas, socio organizativas, jurídicas, políticas y administrativas, sean parciales o totales, que les permite el fortalecimiento de sus propias identidades. Sobre esta base se consolida el derecho adquirido a la tenencia y posesión de la tierra – territorio, biodiversidad y conocimientos por las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades y su continuidad histórica. OBJECION CULTURAL.- Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades podrán oponerse a todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarle de su integridad como pueblos distintos, de sus valores culturales, su identidad étnica; de sus valores, tierras, territorios, conocimientos o biodiversidad. PRECAUCION.- En caso de que existan dudas de que alguna acción u omisión proveniente de persona natural o jurídica, pública o privada, puede producir impactos o consecuencias ambientales negativas sobre la biodiversidad, el ambiente, la salud de los ecuatorianos y los derechos colectivos, el Estado tomará medidas precautelatorias para evitar dicho impacto, o consecuencias negativas, aunque no exista certeza científica. Si las medidas preventivas causan discrepancia, la carga de la prueba recaerá en el gestor de la actividad u omisión quien debe demostrar que ésta no causa daños, impactos o consecuencias negativas y es inocua para la salud y ambiente, los derechos colectivos y la diversidad*”



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

biológica. El Estado incorporará el principio de precaución en sus políticas, legislación, programas y proyectos, y será un instrumento obligatorio de guía en la toma de decisiones.

CONOCIMIENTOS RELACIONADOS A LA BIODIVERSIDAD.- Las Comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades mantendrán y fortalecerán sus conocimientos, innovaciones y prácticas relacionados con la conservación y el manejo de la biodiversidad, tierras, territorios y conocimientos.

LIBRE INTERCAMBIO DE SUS SEMILLAS.- Las Comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen la potestad de preservar y recuperar su agro-biodiversidad y saberes ancestrales vinculados a ella; así como el uso, conservación e intercambio libre de sus semillas.

PROTECCION DE LA BIODIVERSIDAD AGRICOLA NATIVA.- Se garantiza la conservación, regeneración y uso sustentable de la biodiversidad agrícola, así como los conocimientos y prácticas asociados con ella, a fin de evitar su erosión y contaminación genética, garantizar la soberanía alimentaria y proporcionar alternativas productivas sanas, por lo que se declara al Ecuador como un país libre de transgénicos.

SUSTENTABILIDAD.- La biodiversidad constituye la base para la sobrevivencia y una vida digna de todos/as los ecuatorianos y de las generaciones futuras, por lo tanto esta no debe agotarse en la presente generación. Es un compromiso de todos los seres humanos conservar y preservar. Para efectos de aplicación de la presente Ley se consagran los siguientes principios:

MANEJO INTEGRAL DE LA BIODIVERSIDAD.- El Estado soberano plurinacional e intercultural, garantiza y promueve la integralidad en el manejo de la biodiversidad, articulando la equidad social, económica e intergeneracional a partir de las prioridades y potencialidades de las Comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades que han sabido crear, conservar, manejar y utilizar la biodiversidad.

EQUIDAD ECONOMICA Y SOCIAL.- Para asegurar uno de los deberes primordiales del Estado en la defensa del patrimonio natural y la protección del medio ambiente, así como el buen vivir, el Estado garantiza y promueve el manejo de la biodiversidad en atención de las prioridades y demandas de toda la población ecuatoriana.

SITIOS SAGRADOS Y RITUALES.- El manejo y administración territorial de los sitios sagrados y rituales, entendidos como aquellos donde se manifiesta sus prácticas culturales, rituales, ceremoniales, espirituales y religiosas, o los ecosistemas donde se conservan sus plantas, animales sagrados y minerales vinculados a su ritualidad, espiritualidad o prácticas religiosas, será una potestad de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

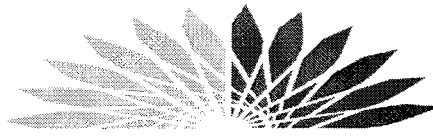
DERECHO A LA OPOSICION FUNDADA.- Con el fin de proteger la biodiversidad y los derechos de la naturaleza, cualquier persona natural o jurídica, privada o pública, con fundamentación y en base a la Constitución y a esta ley, podrá solicitar la revocatoria, suspensión o revisión de cualquier acto que atente contra aquellas.

CONSENTIMIENTO EXPRESO FUNDAMENTADO.- Toda actividad que pueda afectar la conservación, manejo de la biodiversidad, y los conocimientos asociados debe ser objeto de consulta previa, libre e informada. Esta información será completa y sin reserva y no podrá ser utilizada sino para el ejercicio de este derecho. La institucionalidad ambiental garantizará el carácter vinculante del consentimiento expreso, fundamentado y libre de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la toma de decisiones.

IN DUBIO PRO NATURALEZA.- Si hubiere duda respecto al sentido o aplicación, de más de una disposición legal en materia ambiental, se aplicará aquella que sea más favorable a la protección de la naturaleza.”

Desarrolla una serie de “principios”, sin embargo lo que se está realizando en dicho artículo son definiciones. Es indispensable, analizar algunas de las definiciones en mención: Soberanía: está claramente definida en la Constitución de la República en el Artículo 1, segundo inciso que dice: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la

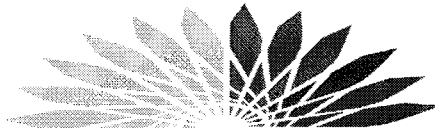
Constitución”, por lo que la definición del Artículo 5, del proyecto de ley es distinto a de la Constitución. Objeción Cultural.- “Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades podrán oponerse a todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarle de su integridad como pueblo distinto, de sus valores culturales, su identidad étnica; de sus valores, tierras, territorios, conocimientos o biodiversidad”. El concepto no tiene sustento Constitucional. Respecto del patrimonio cultural de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el Estado tiene la obligación de mantener, recuperar, desarrollar y preservarlo. De igual forma tiene derecho a participar en la definición de las políticas públicas. Es por ello, que el concepto de “objeción cultural”, no establece límites respecto de si dicha oposición podría vulnerar la aplicación de alguna política pública como tal. Precaución.- la definición de la Constitución de la República, determina los principios de precaución y prevención establecidos en el Artículo 396. In dubio pro naturaleza.- esta definición se encuentra como un principio de rango constitucional en el Artículo 395 numeral cuarto de la Constitución de la República. PROPUESTA: el artículo 5 debería ser eliminado, por las razones expuestas 7.- Artículo 6: “*La Autoridad **Plurinacional de la Biodiversidad** es una persona jurídica de Derecho Público, sin fines de lucro, descentralizado y con autonomía financiera y administrativa. La Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad será responsable de la rectoría, planificación, gestión, regulación, control, procedimientos y parámetros para aplicar las políticas públicas nacionales en esta materia, en concordancia con la Constitución de la República, y los Instrumentos y Tratados Internacionales. La Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad estará integrada por: El Ministro o Ministra Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural, quien lo Preside. El Ministro o Ministra del Ambiente o su delegada-delegado; Representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales. Representante de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades Indígenas. Representante /a del pueblo Afroecuatorianos; Representante /a del pueblo Montubios. Representante de Organizaciones Ecologistas. Representante de las Universidades. Los representantes durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones, mientras mantengan la representatividad de las organizaciones.*” Establece una “Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad es una persona jurídica de Derecho Público, sin fines de lucro, descentralizado y con autonomía financiera y administrativa”. En la propuesta del artículo se le entrega la “rectoría, planificación, gestión, regulación, control, procedimientos y parámetros para aplicar las políticas públicas nacionales en esta materia”. Finalmente se determina que quien integra esta autoridad serían varios ministerios, siendo uno de estos el que lo presida, Gobiernos Autónomos Descentralizados, representantes comunitarios, y universidades. El Artículo 154 de la Constitución de la República determina lo siguiente: “A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: **1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión**”, siendo estos ministerios parte de la Función Ejecutiva. El Art. 147, numeral 3, de la Constitución de la República define entre las atribuciones del Presidente de la República la siguiente: “**Definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva**”, la misma que se expresa por medio de los órganos públicos, siendo potestad exclusiva del Presidente de la República integrarla, organizarla, regularla y controlarla, como lo determina el Art. 147 numeral 5, ibídem. Los niveles de coordinación entre el Gobierno Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en lo que respecta a competencias, son regulados por el Sistema Nacional de Competencias. En caso de conflictos de competencias o de atribuciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución, lo resolverá la Corte Constitucional como lo determina el Artículo 435, numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

PROPUESTA.- el artículo 6 debería ser eliminado, por las razones expuesta. 8.- Artículo 7: *“La Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad será la encargada de presidir y conformar una Auditoria Ambiental con la participación de la Defensoría Ambiental, la Contraloría Ambiental, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y la Fiscalía General del Estado, Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales, y las Colectividades Sociales en cada uno de los territorios, cuyas resoluciones tendrán carácter vinculante”*. La “Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad”, como quedó ampliamente detallado en el artículo anterior carece de sustento Constitucional. Adicionalmente, se confunden los roles de algunos organismos públicos. En primer lugar el Artículo 399 de la Constitución de la República, define a la defensoría del ambiente, en los siguientes términos: “ El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza”. El Sistema al que hace mención la disposición constitucional, ya fue definido hace 13 años en el Artículo 5 de la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental. En la actualidad existe la Contraloría General del Estado, que entre sus atribuciones está el auditar la temática ambiental, teniendo en su estructura orgánica una respectiva Dirección que se encarga de dicho control, pero no existe como tal una “Contraloría Ambiental”. Existiendo hasta la presente fecha una disposición Constitucional, que no se ha expresado en disposición legal, que es lo establecido en el Artículo 213, que dice: **“Las superintendencias son organismos técnicos de vigilancia, auditoría, intervención y control de las actividades económicas, sociales y ambientales, (...)”** La propuesta del artículo, establece que todas las instituciones públicas con las “colectividades sociales”, conformen una Auditoria Ambiental, particular que es confuso, porque la auditoría ambiental es una herramienta técnico- jurídico, que finalmente, realiza una análisis posterior del cumplimiento de un plan de manejo respecto de estudios de impacto ambiental aprobados por la autoridad ambiental, según el artículo 56 y 57 de la Constitución de la República no existen “colectividades sociales”. PROPUESTA: el artículo 7 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 9.- Artículo 8: *“Del Ministerio de Patrimonio Natural y Cultura Intangible. Son atribuciones del Ministerio de Patrimonio Natural y Cultura Intangible: Presidir la Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad. Garantizar la aplicación y la transversalización de las políticas públicas de la biodiversidad en la agenda política estatal. Informar a los órganos competentes de control, de sus actividades en cumplimiento de esta Ley.”* En la actualidad en la estructura orgánica de la administración pública, existe el Ministerio Coordinador de Patrimonio. La propuesta atentaría contra la independencia de las funciones del Estado y específicamente con la atribución del Presidente de la República, establecida en la Constitución de la República del Ecuador, Artículo 147 numeral 5. PROPUESTA: el Artículo 8 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 10.- Artículo 9: *“Son obligaciones del Ministerio de Ambiente: Elaborar las directrices, parámetros, normas, políticas y regulaciones en el marco de la planificación nacional de la biodiversidad. Respetar y asegurar el cumplimiento de esta Ley, la Constitución y los Convenios Internacionales en todas las actividades que se ejecuten, autoricen, supervisen y controlen dentro de todo el territorio Nacional y especialmente en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas, Ecosistemas Frágiles y otras relacionadas con la gestión integral de la biodiversidad; Sancionar dentro de su ámbito de competencia a las entidades públicas o del sector privado, que incumplan esta Ley o las regulaciones, procedimientos y parámetros aprobados por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad; Llevar a cabo la consulta mediante los procedimientos establecidos en el capítulo V, del Título IV, de esta Ley en coordinación con la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad,*

sobre los métodos de consulta adecuados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente los territorios, hábitat y/o biodiversidad de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; Garantizar el acceso a la información a toda persona natural o jurídica, en relación con la gestión integral de la biodiversidad; Expedir periódicamente la lista de las especies silvestres amenazadas de extinción en el Ecuador, mediante Acuerdo Ministerial, con el objeto de ejercer el inmediato control, aplicar las sanciones correspondientes y establecer las vedas que considere necesario; Controlar y supervisar las actividades que realizan las Organizaciones No Gubernamentales, Agencias de Cooperación, Universidades, Instituciones Religiosas e Institutos de Investigación e Instituciones estatales y Gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales en relación a la conservación y manejo de la biodiversidad; Prevenir y controlar la afectación, degradación y destrucción de los ecosistemas para precautelar la conservación de la biodiversidad y las condiciones de salud de la población; Supervisar los procesos de remediación y restauración de los daños causados a los ecosistemas; Realizar y mantener los inventarios de las áreas protegidas, ecosistemas frágiles, y Patrimonio Forestal del Estado, que incluirán los estudios de línea base, estudios de alternativas para la declaratoria de áreas protegidas, de tenencia de tierra, planes de manejo, diagnósticos y necesidades de las áreas; Informar a la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad el cumplimiento de esta Ley; y, Coordinar con otros organismos competentes, todos los aspectos relacionados con los objetivos de esta Ley. Obligaciones que, para su cumplimiento, se realizarán con la corresponsabilidad solidaria del conjunto de instituciones del Estado y del Gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales o dependientes, según el caso." En el presente artículo se establecen "obligaciones para el Ministerio del Ambiente", las obligaciones a las que hace referencia el artículo, en la actualidad las viene ejerciendo el Ministerio del Ambiente. Respecto de las "directrices, parámetros, normas y políticas y regulaciones en el marco de la planificación nacional de la biodiversidad", la capacidad planificadora del Estado, se encuentra desarrollada en el Artículo 280 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que es innecesaria la disposición del literal a. Es obligación de toda persona, más aún siendo esta autoridad pública, cumplir y hacer cumplir los mandatos de la Constitución y las disposiciones legales, como lo establece el Artículo 426 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo que es redundante la disposición del literal b. La capacidad sancionadora se genera de la ley y todos somos iguales antes la ley, por lo que es innecesario se distinga si la persona controlada o sancionada sea pública o privada. Es innecesaria la disposición del literal c. El derecho a la información tiene "rango" constitucional, existiendo los respectivos recursos constitucionales, que permiten garantizar el acceso a la información, por lo que es innecesario lo regulado en el literal d. Existe por mandato legal el hecho que el Presidente de la República, pueda otorgar personería jurídica a las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro, particular que está debidamente delegado a todas las carteras de Estado, las mismas que dependiendo la materia que regulen, otorgarán la autorización correspondiente. Por lo que la redacción del literal g) del Artículo 9, es confusa, amplia y existe superposición de competencia de control. Es necesario se regule la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación y limitaciones al dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados, como lo determina el Artículo 406 de la Constitución de la República del Ecuador. Sin embargo, muchos de los que enumera el artículo en mención, " páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos costeros", tienen su definición y protección en la Ley Forestal, Tratados Internacionales como "Humedales Ramsar", al igual que proyectos gubernamentales que protegen el páramo como ecosistema. La declaratoria de áreas protegidas, previo un



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

estudio de alternativas, se encuentra regulada en la Ley Forestal y en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, en su Libro III. PROPUESTA: el artículo 9 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 11.- Artículo 10: *“De los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales: Además de las establecidas en la Constitución y otras leyes, son obligaciones: Aplicar los principios establecidos en esta Ley y en las regulaciones, procedimientos y parámetros aprobados por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad; Dictar normas, regulaciones, resoluciones y ordenanzas en su jurisdicción respectiva para la protección, conservación y manejo de la biodiversidad, en el marco de la planificación, de conformidad con esta Ley y con las regulaciones, procedimientos, reglamentos y parámetros aprobados por Autoridad Plurinacional de Biodiversidad; Promover de acuerdo a la legislación vigente, la plena participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la toma de decisiones dentro de sus jurisdicciones, relacionadas con todas las acciones, omisiones y cualquier forma de incidencia que puedan afectarlos en relación al manejo de la biodiversidad; Garantizar a toda persona natural o jurídica el acceso a la información inherente a la gestión integral y financiera relacionada con la biodiversidad, incluyendo la información proveniente de la gestión de organizaciones no gubernamentales nacionales y extranjeras e institutos de investigación; Coordinar con otros organismos competentes todos los aspectos relacionados con los objetivos de esta Ley; y, Sancionar dentro de su ámbito de competencia a las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas, nacionales e internacionales que incumplan la presente Ley, y/o las regulaciones o parámetros establecidos por el Ministerio del Ambiente.”* En el presente proyecto de ley, se establecen determinadas obligaciones a los “Gobiernos Autónomos Descentralizados y Regímenes Especiales”. El literal a), hace mención a una “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”, que se propone en el informe, sea eliminada. En el literal c), Regula la participación de las comunidades, no especifica exactamente en qué instancia, ante lo cual hay que remitirse a lo que establece el Artículo 57 de la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Las disposiciones de los literales d) al f), son reiterativas y se encuentran expresamente en disposiciones constitucionales como es el derecho a la información y la rectoría de la política pública de los ministerios. PROPUESTA: el artículo 10 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 12.- Artículo 11: *“El Ministerio del Ambiente y los organismos del Gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales, garantizarán que toda obra de infraestructura o actividades de inversión pública, privada o mixta no provoquen impactos sociales, culturales o ambientales negativos, o pérdidas en la biodiversidad. Cuando existan riesgos de que dichas obras o inversiones causen impactos negativos, los proponentes de la obra de infraestructura o la actividad de inversión tomarán medidas precautelatorias para evitar dicho impacto, o consecuencias negativas, aunque no exista certeza científica. Si las medidas preventivas causan discrepancia, la carga de la prueba recaerá en el gestor de la actividad u omisión quien debe demostrar que ésta no causa daños, impactos o consecuencias negativas y es inocua para la salud y ambiente, los derechos colectivos y la diversidad biológica. Una vez cumplidos estos requisitos, los proponentes de la obra de infraestructura deberán obtener una Licencia Ambiental, que será otorgada por el y/o la entidad respectiva del Gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales, en coordinación con el Ministerio del Ambiente, que será aprobada por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad. En los casos señalados en el inciso anterior y dependiendo de la magnitud del riesgo, previa la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental, se exigirá como requisito imprescindible el consentimiento informado de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, así como un Plan de Manejo Ambiental y de Mitigación. Posteriormente, la*

4

persona o institución ejecutora de la obra tendrá que sujetarse a una auditoría ambiental periódica, ejecutada por la Auditoría Ambiental, financiada por el ejecutor de la obra.

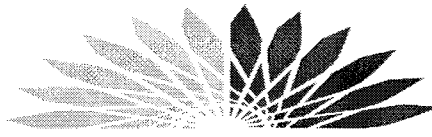
Aborda los “impactos ambientales”, los mismos que se encuentran establecidos en una ley específica de la materia como es la “Ley de Gestión Ambiental” y en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro VI. De igual forma entrega atribuciones a los GADS, para licenciar actividades, sin tomar en cuenta que para ello deberán estar debidamente acreditados ante la autoridad ambiental nacional como autoridad ambiental responsable como lo establecen los Artículos 136 y 137 del COOTAD. De igual forma le da una atribución en calidad de autoridad superior sobre el Ministerio del Ambiente, a la “Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad” en materia de Calidad Ambiental. Lo que respecta al consentimiento de las comunidades establece un “consentimiento informado”, particular que desborda la disposición Constitucional del Artículo 57 numeral 7. PROPUESTA: el artículo 11 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 13.- Artículo 12: *“El Ministerio del Ambiente en coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, promoverá el efectivo manejo y control de la biodiversidad agrícola y pecuaria, en especial la conservación en finca, in situ y ex situ de las especies y variedades cultivadas y promoverá programas orientados a incentivar la producción agroecológica y a mejorar los métodos de producción y conservación de estas especies y variedades con el fin de precautelar la soberanía alimentaria.”* En lo que respecta la agrobiodiversidad el propio proyecto excluye dicha materia. No es claro como se desarrollará la conservación en finca, por ejemplo. No es factible tan sólo dejar señalada una potestad normativa a favor de un órgano público, sin que exista el respectivo desarrollo de dicha atribución. Este artículo fue observado expresamente por la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. PROPUESTA: el artículo 12 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 14.- Artículo 13: *“El Ministerio del Ambiente es la entidad competente para el manejo, control y conservación de la biodiversidad marina, costera y dulceacuícola. El Ministerio del Ambiente en coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, regulará y controlará las vedas de las especies marinas.”* Establece que la autoridad ambiental en coordinación con el MAGAP, regulará la conservación de la biodiversidad marina, costera y dulceacuícola y realizará las vedas respectivas. En cuanto a las declaraciones de vedas, estas competencias se encuentran ya desarrolladas en la Ley Forestal. Respecto a los ecosistemas marinos costeros, todo se encuentra desarrollado en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro V. PROPUESTA: el artículo 13 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 15.- Artículo 14: *“El Ministerio del Ambiente en coordinación con el Ministerio de Turismo tendrá competencia sobre las actividades turísticas en las áreas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas; y aquellas que correspondan a ecosistemas frágiles.”* El presente artículo recoge la coordinación que en la actualidad existe entre la autoridad ambiental y la autoridad turística. PROPUESTA: mantener el artículo 14. 16.- Artículo 15: *“La Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología y la Autoridad Nacional de Educación Superior, impulsarán programas de formación, capacitación e investigación en biodiversidad. La Autoridad Plurinacional de Biodiversidad controlará y fiscalizará estos programas.”* Otorga una atribución de “control y fiscalización” respecto de “programas de formación, capacitación e investigación” del SENESCYT, a favor de “la autoridad plurinacional de biodiversidad”, lo que provocaría interferencia en atribuciones propias de otro organismo, con el que debe en todo momento existir coordinación, según la normativa existente. PROPUESTA: el artículo 15 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 17.- Artículo 16: *“las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades regularán sus propias*



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

formas de manejo, sus procedimientos y parámetros; controlarán e impulsarán todas las actividades relacionadas con la biodiversidad en sus tierras y territorios, de acuerdo a sus normas, costumbres y su cosmovisión, en cumplimiento con esta ley". La Constitución de la República en el Artículo 57, numeral 8, que dice: "**Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y su entorno natural.** El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad", en concordancia con el numeral 12, del artículo en mención que dice: "Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos (...)". Como se puede observar en todo momento existe un reconocimiento expreso del derecho a la participación de las comunidades, pero en lo que tiene relación con la biodiversidad es de carácter compartido su manejo, no siendo el mismo exclusivo para determinado sector de la sociedad. PROPUESTA: El artículo 16 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 18.- Artículo 17: "*Se creará la Defensoría de la Naturaleza adjunta a la Defensoría del Pueblo. Su estructura será descentralizada y tendrá delegados en cada provincia. Su función será precautelar los derechos de la naturaleza. Serán sus atribuciones, a más de las dispuestas en la Ley: El patrocinio, de oficio o a petición de parte, de las acciones para: Garantizar la integridad de la existencia de la Naturaleza y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos; Asegurar un proceso de reparación integral que incluyan la rehabilitación, restauración, compensación de daños, la no reincidencia y mitigar las consecuencias ambientales nocivas, en caso de daño a la biodiversidad y sus componentes; Emitir medidas para indemnizar a los individuos y colectivos afectados que dependan de esos sistemas naturales. Las responsabilidades serán compartidas y diferenciadas. El responsable del daño asumirá las multas y otras sanciones legales correspondientes, así como los costos de reparación, con la supervisión de la defensoría y de las comunidades locales afectadas; Aplicar medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales; y, Impedir la introducción, producción, importación, tenencia, comercialización y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, los compuestos orgánicos persistentes y los organismos genéticamente modificados, las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos; así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos y contaminantes, organismos, material orgánico e inorgánico que puedan alterar de manera definitiva el patrimonio genético nacional. La petición podrá ser presentada por cualquier persona, comunidad, pueblo, o nacionalidad. 2. Emitir medidas de cumplimiento obligatorio e inmediato en materia de protección de los derechos de la Naturaleza; y, 3. Investigar y emitir disposiciones sobre las acciones u omisiones de las personas naturales o jurídicas que presten servicios públicos y que violenten los derechos de la Naturaleza. El Defensora o Defensor de la Naturaleza será nombrado por el Defensor del Pueblo, a partir de la terna presentada por el Autoridad Plurinacional de Biodiversidad.*" Respecto de la creación de la Defensoría de la Naturaleza adjunta a la Defensoría del Pueblo, en la que se establecen varias atribuciones para la "nueva" Defensoría, estableciendo finalmente que: " El Defensora o Defensor de la Naturaleza será nombrado por el Defensor del Pueblo, a partir de la terna presentada por el Autoridad Plurinacional de Biodiversidad". Es fundamental establecer que la Defensoría del Pueblo, mediante Resolución No. 057-D-DP-2009, publicada en el Registro Oficial No. 74 del 25 de noviembre del 2009, crea el Orgánico Funcional de la entidad, en el que se establece la "Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, y la "Coordinación Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente". De igual forma se crea la "Dirección Nacional de Promoción de Derechos Humanos y de la

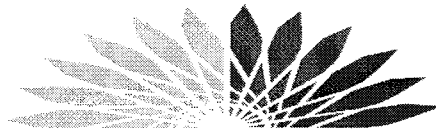
Naturaleza”. En el artículo 17, se dan una serie de atribuciones respecto de daños ambientales, pero ya existe en la actualidad con una vía judicial establecida en la Ley de Gestión Ambiental. Respecto de “impedir la introducción, producción, importación, tenencia, comercialización y uso de armas químicas, biológicas y nucleares, los compuestos orgánicos persistentes y los organismos genéticamente modificados, las tecnologías y agentes biológicos experimentales nocivos (...)”, existen tratados internacionales que expresamente regulan dicha materia, en los que la autoridad es el Ministerio del Ambiente como punto focal de dichos convenios internacionales. De igual forma establece una potestad de enviar ternas a la Defensoría del Pueblo, para que se nombre un Defensor de la Naturaleza, vulnerando con ello la plena autonomía de la Defensoría del Pueblo, y adicionalmente, al margen de como en la actualidad se nombran autoridades en el país. PROPUESTA: el artículo 17 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 19.- Artículo 18: *“La conservación de la biodiversidad es el conjunto de medidas que se adoptan con un enfoque integral, de tal forma que se asegure la continuidad evolutiva de las poblaciones biológicas, los procesos ecológicos, la estructura de los ecosistemas y la variabilidad dentro de las especies, en el marco del respecto de los derechos colectivos. La conservación de la biodiversidad se realizará in-situ, ex-situ y en finca. Las prioridades de conservación se establecerán dependiendo de sus características ecológicas, niveles de endemismo, peligro de extinción y erosión genética; así como los recursos genéticos relacionados con las medicinas y agrobiodiversidad ancestral y los lugares rituales y sagrados de las comunidades, pueblos y nacionalidades. La conservación se llevará a cabo conforme a los planes de acción formulados por el Ministerio del Ambiente, y aprobados por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad, y contará con la participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.”* El texto del artículo hace referencia a disposiciones que en la actualidad se encuentran en la Constitución de la República, sin que se desarrolle principio alguno en el artículo. De igual forma entrega atribuciones a la “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”, respecto de la cual existe un análisis previo de la improcedencia de crear dicha instancia. PROPUESTA: el artículo 18 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 20.- Artículo 19: *“Serán objeto prioritario de conservación in situ: 1. Ecosistemas, especies, poblaciones, razas o variedades amenazadas o en peligro de extinción; 2. Especies cuyas poblaciones se encuentran altamente fragmentadas; 3. Especies de flores dioicas cuya floración no siempre es sincrónica; 4. Ecosistema, especies, razas, variedades o poblaciones de singular valor científico, económico, actual o potencial; 5. Ecosistemas, especies, poblaciones, razas o variedades de animales o vegetales con particular significado espiritual, religioso, cultural, ritual o cosmogónico; 6. Especies silvestres relacionadas con especies o estirpes cultivadas o domesticadas, que puedan utilizarse para el mejoramiento genético; y, 7. Ecosistemas frágiles, amenazados y altamente fragmentados.”* Respecto de la “conservación in situ”, en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en su artículo 8, se regulan los parámetros de la conservación in situ, razón por la que el artículo en mención tiene correcta relación con dicho convenio. PROPUESTA: mantener el artículo 19. 21.- Artículo 20: *“La conservación in situ tendrá como objetivo la preservación de entornos naturales, los ecosistemas, comunidades biológicas, especies, poblaciones, razas o variedades animales y vegetales que, indistintamente cumplan con una o varias de las siguientes condiciones: a. Resguarden la continuidad evolutiva de las poblaciones biológicas, los procesos ecológicos, la estructura de los ecosistemas y la variabilidad de los mismos; b. Constituyan centros de endemismo o posean altos niveles de biodiversidad; c. Tengan particular significado espiritual, religioso, sagrado, o cultural; d. Se encuentren en peligro de extinción, estén amenazadas o se hallen en proceso de erosión genética; La conservación in situ se realizará garantizando los*



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; contemplados en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos." Adicional a las funciones que debe cumplir la "conservación en situ", se hace un "listado" de cuál sería el objeto de dicha preservación, sin embargo, el establecer una lista podría generar confusión y correr el riesgo de dejar de lado alguna función básica. PROPUESTA: el artículo 20 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 22.- Artículo 21: "El Estado, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades tienen derecho soberano sobre el Patrimonio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, en base a los principios y garantías de la Constitución y regulado por la presente ley". Es fundamental aclarar, que la Constitución de la República del Ecuador, establece en el Artículo 404 lo que comprende el "Patrimonio Natural" y el Artículo 405, ibídem, establece el: "Sistema Nacional de Áreas Protegidas" que tiene como objetivos la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. La soberanía es una característica básica del Estado. No de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. El Artículo 1, inciso segundo dice: "La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución", en concordancia con el Artículo 400, ibídem: "El Estado ejercerá la soberanía sobre la biodiversidad". PROPUESTA: el artículo 21 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 23.- Artículo 22: "*El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas es el conjunto de áreas naturales de interés nacional, establecidas para garantizar la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas.*" El artículo es reiterativo con otras disposiciones, y es una repetición de lo que determina la Constitución. De igual forma la definición del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, es la terminología con la que la define la Constitución de la República y la Ley Forestal. PROPUESTA: el artículo 22 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 24.- Artículo 23: "*En las áreas naturales protegidas habrá restricciones de dominio. El Estado asegurará la intangibilidad de estas áreas, sujetándolas a la autoridad ambiental nacional. Se prohíbe en estas áreas todo tipo de actividad extractiva y venta de servicios ambientales. En los casos de sobreposición de áreas naturales protegidas con territorios ancestrales de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, la ley garantizará el respeto de los derechos colectivos consagrados en la constitución.*" El presente artículo, establece que: "en las áreas naturales protegidas habrá restricciones de dominio", pero respecto de la declaratoria y regulación de las áreas protegidas ya hay disposiciones en la Ley Forestal. De igual forma en el artículo se establece que: "**Se prohíbe en estas áreas todo tipo de actividad extractiva y venta de servicios ambientales**", es fundamental aclarar que las actividades extractivas prohibidas y el mecanismo constitucional respecto de ejercerlas en áreas protegidas está claramente definido en el Artículo 407 de la Constitución de la República del Ecuador, que dice: "**Se prohíbe la actividad extractiva de recursos no renovables en las áreas protegidas y en zonas declaradas como intangibles, incluida la explotación forestal.** Excepcionalmente dichos recursos se podrán explotar a petición fundamentada de la Presidencia de la República y previa declaratoria de interés nacional por parte de la Asamblea Nacional, que, de estimarlo conveniente, podrá convocar a consulta popular". En lo que tiene relación con la disposición de la propuesta que dice: "**Se prohíbe en estas áreas ...venta de servicios ambientales**", la Constitución de la República en su Artículo 74, dispone lo siguiente: "Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir. **Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado**". PROPUESTA: el artículo 23 debería ser eliminado, por las

razones expuestas. 25.- Artículo 24: *“El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado. El manejo y administración de las Áreas Naturales Protegidas estará a cargo del Estado. Las políticas públicas del Sistema darán prioridad a las áreas naturales protegidas estatales y comunitarias. El Estado asignará los recursos económicos necesarios para su sostenibilidad financiera. Las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente estas áreas participarán en la definición de políticas, administración y gestión del sistema”*. El contenido del Artículo es contradictorio con el Artículo 405 de la Constitución de la República del Ecuador, porque el nombre exacto es: *“Sistema Nacional de Áreas Protegidas”*. El artículo Constitucional en mención en ningún momento establece cual subsistema es prioritario, peor aún que dicha prioridad sea como fruto de una *“política pública”*. Además se contradice lo que dispone el Artículo 85 de la Constitución de la República del Ecuador. PROPUESTA: el artículo 24 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 26.-Artículo 25: *“En concordancia con los derechos colectivos de las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades, previsto en el Art. 57 y otros principios ambientales consagrados en la Constitución del Estado, son objetivos del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas los siguientes: a. Conservar y manejar sosteniblemente la biodiversidad; b. Mantener los procesos ecológicos de los ecosistemas ;c. Conservar poblaciones viables de especies silvestres; d. Conservar especies silvestres amenazadas, en peligro de extinción y endémicas; e. Proteger los paisajes y formaciones geológicas o paleontológicas sobresalientes; f. Proteger las cuencas hidrográficas y los recursos hídricos, tanto superficiales como subterráneos, de agua dulce y marinas; g. Facilitar la investigación científica nacional, prioritariamente en base a las necesidades de investigación del país y previa consulta y autorización de las comunidades involucradas; h. Realizar monitoreo ambiental cuantitativo y cualitativo; i. Garantizar que las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades asentadas en áreas protegidas, puedan preservar y mantener sus conocimientos, innovaciones y prácticas que entrañen estilos de vida pertinentes para la conservación y utilización sostenible de la diversidad biológica; j. Contribuir a la educación ambiental de la población con una perspectiva intercultural; y, k. Regular actividades de ecoturismo y recreación.”* El artículo determina los objetivos de la Sistema Nacional de Áreas Protegidas, los mismos que se encuentran ya definidos en la Constitución de la República, Ley Forestal y el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro III. PROPUESTA: eliminar el artículo 25. 27.- Artículo 26: *“Las áreas protegidas estatales son inalienables, imprescriptibles e inembargables. No se puede crear sobre ellas, ningún derecho real.”* Lo dispuesto en dicho artículo se encuentra regulado en la Ley Forestal, para evitar superposiciones normativas y confusión, es preferible tener un solo texto legal que defina las características de las áreas protegidas. PROPUESTA: el artículo 26 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 28.- Artículo 27: *“En las áreas protegidas estatales establecidas en tierras y territorios de las comunidades, pueblos y nacionalidades, el Estado garantiza el derecho de éstas a realizar sus propios planes de manejo, para cuya elaboración contará con los recursos financieros suficientes del Estado”* En el artículo es fundamental que se establezca que lo está permitido a las comunidades es participar en la formulación de las políticas públicas, en este caso en el manejo de la conservación de las áreas protegidas, la misma que se logra por medio de un Plan de Manejo del área en cuestión, que determina la población de la zona, zonifica sectores, define que actividades se puede realizar, particular que lo establece de forma clara el Artículo 405, de la Constitución de la República que dice: *“ El Sistema nacional de áreas protegidas (...). El Estado asignará los recursos económicos necesarios para la*



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

*sostenibilidad financiera del sistema, y fomentará la participación de las comunidades, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente las áreas protegidas en su administración y gestión". Además la disposición que contradice lo dispuesto en los Artículos 261 y 313 de la Constitución de la República. PROPUESTA: el artículo 27 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 29.- Artículo 28: "El Estado garantiza el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades a mantener y desarrollar sus formas y manifestaciones de organización social, económica, jurídica, política, así como, sus principios, conocimientos, innovaciones y prácticas sobre la conservación y el manejo de la biodiversidad, como parte consustancial de su cosmovisión, identidad y desarrollo dentro de las áreas protegidas." El contenido del artículo de lo que se desprende las disposiciones de la Constitución. No existe aporte alguno a dicha normativa. PROPUESTA: el artículo 28 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 30.- Artículo 29: "Las áreas naturales del Sistema Nacional se clasifican por su categoría de manejo en: **a. Parque Nacional.-** Área protegida terrestre, marina o mixta, con una superficie mínima de 10.000 hectáreas, que contiene uno o más ecosistemas en estado natural o con leve intervención humana, en los cuales las especies de plantas y animales, los hábitat y las características geomorfológicas revisten especial importancia espiritual, científica, educativa, recreativa y turística. Los objetivos principales de estas áreas son: conservar la biodiversidad y la diversidad genética, conservar en estado natural muestras representativas de ecosistemas, comunidades bióticas, unidades biogeográficas y regiones fisiográficas del país y brindar oportunidades para la recreación y el turismo orientado a la naturaleza y la interpretación ambiental; **b. Reserva Biológica.-** Área protegida terrestre, marina o mixta, con una superficie variable, que contiene uno o más ecosistemas naturales o con leve intervención humana, en los cuales las especies de plantas y animales y sus hábitat revisten especial importancia científica. Los objetivos principales de estas áreas son: conservar la biodiversidad, proporcionar oportunidades para la investigación científica y el monitoreo ambiental y mantener los procesos ecológicos; **c. Reserva de Producción Faunística.-** Área protegida terrestre, marina o mixta, con una superficie variable, que contiene uno o más ecosistemas naturales o con leve intervención humana, en los cuales existen poblaciones silvestres de plantas o animales importantes a nivel nacional e internacional. Los objetivos principales de estas áreas son: conservar a largo plazo poblaciones viables de especies silvestres, proteger especies silvestres amenazadas, en peligro de extinción y endémica y proporcionar oportunidades para la investigación científica y el monitoreo ambiental; **d. Reserva Ecológica.-** Área protegida terrestre, marina o mixta, de superficie variable que contiene uno o más ecosistemas en estado natural o parcialmente intervenidos por el ser humano, con valores escénicos, ecológicos o culturales importantes para la conservación y la utilización sostenible de los recursos naturales en beneficio de las comunidades humanas presentes en el área al momento de su declaratoria. Los objetivos principales de estas áreas son: mantener los procesos ecológicos, conservar la biodiversidad, en especial las especies amenazadas, en peligro de extinción y endémicas; **e. Reserva Geobotánica.-** Es un área de extensión variable destinada a la conservación de la flora silvestre, recursos geológicos sobresalientes y paisajes excepcionales, con el fin de asegurar la continuidad de los procesos evolutivos y propender a la recuperación de las zonas alteradas por las diferentes acciones del ser humano, brinda oportunidades recreativas, turísticas y educativas a visitantes y comunidades locales; **f. Reserva Marina.-** Área marina que incluye la columna de agua, fondo marino y subsuelo, que contiene predominantemente sistemas naturales no modificados, que son objeto de actividades de manejo para garantizar la protección y el mantenimiento de la biodiversidad a largo plazo, al mismo tiempo de proporcionar un flujo sustentable de*

productos naturales, usos para beneficio de la comunidad; **g. Monumento Natural.** *Área protegida terrestre, marina o mixta, con una superficie variable, que contiene una o más características naturales específicas de valor destacado o excepcional como formaciones geológicas, paleontológicas, cuevas, cavernas, cascadas, fósiles y formaciones marinas. Los objetivos principales de estas áreas son: proteger recursos paisajísticos y formaciones geológicas o paleontológicas sobresalientes, contribuir a la educación ambiental de la población y brindar oportunidades para la recreación y el turismo orientado a la naturaleza y la interpretación ambiental;* **h. Áreas de Recreación.** *Áreas protegidas terrestres, marinas o mixtas, de superficie variable, en las que existen bellezas escénicas, recursos turísticos o de recreación y apropiados para la educación ambiental, fácilmente accesibles desde centros poblados;* **i. Sitios Sagrados y Rituales.** *Son los territorios, paisajes, ecosistemas, o parte de ellos donde se desarrollan expresiones culturales, rituales, ceremoniales, espirituales y religiosas; o los ecosistemas donde se conservan las plantas, minerales y animales vinculados a la cultura y ritualidad de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Dichas áreas serán específicamente manejadas por estos pueblos, aún cuando se encuentren inmersas en áreas pertenecientes a otras categorías de manejo; y,* **j. Refugio de Vida Silvestre.** *Áreas de extensión variable destinadas a garantizar la existencia de la vida silvestre y conservación sostenible de la biodiversidad, residente o migratoria, con fines científicos, educativos y recreativos".* La clasificación que existe de las áreas protegidas por gestión de las mismas, se encuentra en el Artículo 67 de la Ley Forestal, sin embargo es fundamental determinar la definición de "Sitios sagrados y rituales". El Artículo 57, numeral 12, de la Constitución de la República dice: "(...) **inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados**", y más adelante en el mismo artículo se dice: "así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios". El texto de la propuesta de "Sitios sagrados y rituales" dice: "Son los territorios, paisajes, ecosistemas, o parte de ellos donde se desarrollan expresiones culturales, rituales, ceremoniales, espirituales y religiosas; o los ecosistemas donde se conservan plantas, minerales y animales vinculados a la cultura y ritualidad de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Dichas áreas serán específicamente manejadas por estos pueblos, aún cuando se encuentren inmersas áreas pertenecientes a otras categorías de manejo". La propuesta de la definición en primer lugar es extensa; en segundo lugar, en cuanto a las áreas protegidas que estuviesen sobre territorios ancestrales, lo que se debe propender es al manejo del área, sin embargo en la redacción se establece que esta área estaría sobre cualquier otra, lo cual deja de ser una disposición técnica, saliéndose con ello de los parámetros constitucionales que disponen: "**recuperar, promover y proteger**". PROPUESTA: el artículo 29 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 31.- Artículo 30: en este artículo se define "Reservas Comunitarias", y dice: "**Artículo 30.- Los territorios de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades podrán ser declaradas como áreas naturales de protección y estarán sujetos a los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales**". Respecto del presente tema en el Ecuador, se han desarrollado desde las disposiciones constitucionales las definiciones de áreas protegidas con los respectivos subsistemas, a la vez que se reconoce las declaratorias de las zonas intangibles, hacerlo en la ley no técnico, ni adecuado desde la óptica constitucional. PROPUESTA: el Artículo 30 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 32.- Artículo 31: "**Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada a perpetuidad todo tipo de actividad extractiva, productiva, de investigación o explotación con cualquier fin**". La Constitución de la República, en su artículo 57, inciso innumerado dice: "Los territorios de los pueblos en



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible **en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva**". La disposición Constitucional, no determina en ningún momento que las actividades serán "*vedadas a perpetuidad*", y la propuesta del artículo, es más extensiva que la norma constitucional, respecto de aumentar actividades: "*productivas, investigación o explotación con cualquier fin*". Esto no tiene sustento constitucional. PROPUESTA: el Artículo 31 debería ser eliminado, por las razones expuestas.

33.- Artículo 32: "*Reservas Privadas.- Queda prohibida la entrega bajo cualquier título, a personas naturales o jurídicas extranjeras, de tierras o concesiones que se encuentren dentro del Sistema Nacional de Áreas protegidas, zonas declaradas como intangibles y ecosistemas frágiles determinadas en la ley*". Es fundamental establecer que la propia Constitución de la República en su Artículo 405, determina lo siguiente: "El Sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas. El sistema se integrará por los subsistemas estatal, autónomo descentralizado, comunitario y privado, y su rectoría y regulación será ejercida por el Estado (...)". Ello da como primera pauta, que las declaratorias privadas de áreas protegidas tendrán determinados parámetros que hasta la actualidad los dicta el Ministerio del Ambiente, enfatizando que son declaratorias voluntarias. Es por ello que la prohibición de que los extranjeros puedan acceder a tierras o concesiones, en la que incluye hasta los ecosistemas que van desde bosques húmedos hasta manglares, es totalmente innecesaria y se presta para ser una disposición discriminatoria, en relación a lo que determina el Art. 9 de la Constitución de la República que establece lo siguiente: "Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución". PROPUESTA: el Artículo 32 debería ser eliminado, por las razones expuestas.

34.- Artículo 33: "*Las áreas protegidas privadas serán establecidas por excepción, con petición debidamente fundamentada frente a la autoridad ambiental nacional, con la aprobación de las comunidades afectadas o las que vivan en zonas adyacentes*". Las declaratorias privadas, se las reconoce como un subsistema parte del Sistema Nacional de Áreas protegidas, que tienen en común conservar la biodiversidad y respetar los ciclos naturales de regeneración, por lo que desde esa perspectiva, la "excepción" que determina el Artículo no tiene fundamento alguno. Además ¿Quién da el derecho a "aprobar" una área protegida a las comunidades afectadas o a las que viven en zonas adyacentes? PROPUESTA: el Artículo 33 debería ser eliminado, por las razones expuestas.

35.- Artículo 34: "*Las áreas naturales privadas tendrán como único objetivo, la conservación de la biodiversidad y de sus funciones, que deberá llevarse a cabo en armonía con los principios consagrados en la Constitución Política del Ecuador relativos a los derechos humanos y de la naturaleza. El Patrimonio biológico y genético contenido en esas reservas son patrimonio del Estado*". En dicho artículo se repiten disposiciones constitucionales, no se desarrolla principio alguno. PROPUESTA: el artículo 34 debería ser eliminado, por la razón expuesta.

36.- Artículo 35: "*Se prohíbe el otorgamiento de derechos, incluidos los de propiedad intelectual, sobre los recursos genéticos, sus productos derivados o sintetizados de las reservas privadas, así como de los servicios ambientales, los mismos que no serán susceptibles de apropiación*". Se repiten disposiciones constitucionales, no se desarrolla principio alguno. PROPUESTA: el Artículo 35 debería ser eliminado, por la razón expuesta.

37.- Artículo 36: "*Las áreas naturales que conforman el Sistema Nacional serán incorporadas al Registro correspondiente a cargo de la Autoridad Ambiental, la cual comunicará al Registro de la Propiedad y a la entidad responsable del Catastro Predial respectivo, a efectos de que la declaratoria de Área Natural Protegida, sea incorporada al historial del predio*". Las declaratorias de áreas protegidas deben registrarse y comunicarse a los respectivos

4

Registradores de la Propiedad de la Jurisdicción del área declarada. En la actualidad ^{cada vez} que se realiza una declaratoria de área protegida, se la hace registrar en el respectivo Registro de la Propiedad, porque el objeto de dicha declaratoria tiene fines de conservación, en caso que se quiera desarrollar actividad alguna en propiedad privada sobre la cual recae la declaración de conservación, deberá llevarse a cabo la respectiva expropiación. Por lo expuesto, el artículo en sí no realiza aporte alguno en la legislación de la temática. PROPUESTA: el artículo 36 debería ser eliminado, por la razones expuestas. 38.- Artículo 37: *“Son funciones indelegables del Ministerio del Ambiente planificar, administrar, coordinar, controlar y evaluar el manejo del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas. Su administración y gestión será hecha en coordinación con las comunas comunales, pueblos y nacionalidades que han habitado ancestralmente dichas áreas, de acuerdo a sus prácticas tradicionales y para garantizar su soberanía alimentaria. Las actividades que se desarrollen dentro de las áreas del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas estarán limitadas de acuerdo a su categoría y plan de manejo. Los planes de manejo serán co-elaborado por el Ministerio del Ambiente con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades asentadas en dicha áreas, y aprobado por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad. El Ministerio podrá delegar su formulación y ejecución a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, a personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, debidamente calificados por el Ministerio y aprobados por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”*. En el presente artículo se establece que el manejo y administración de las áreas protegidas es exclusiva competencia del Ministerio del Ambiente, que debe haber niveles de participación con las comunidades y que se puede delegar la elaboración del Plan de Manejo a un tercero, siendo quien apruebe los mismos la “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”. En primer lugar la competencia exclusiva del Ministerio del Ambiente, está también en la aprobación de los Planes de Manejo de las áreas protegidas, que como quedó establecido anteriormente es una herramienta técnico – jurídica fundamental, por lo que delegar esa atribución a otra autoridad no permite un verdadero control y manejo integral del área. Lo que tiene relación al co- manejo con las comunidades y la participación de las mismas en las tomas de decisiones de la autoridad ambiental nacional, son aspectos que ya se encuentran regulados en la Ley Forestal y el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro III. PROPUESTA: el artículo 37 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 39.- Artículo 38: *“En las zonas que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se prohíben las actividades mineras, petroleras, extracción comercial de madera, forestación industrial, acuacultura; agricultura y ganadería intensiva, pesca industrial, obras de infraestructura, en los términos estipulados en la Constitución. En las áreas protegidas donde existan ya actividades petroleras, se iniciará un proceso de reversión y restauración integral.”* Hace una “lista” extensiva que supera las propias limitaciones que establece el Artículo 407 de la Constitución de la República. PROPUESTA: el artículo 38 debería ser eliminado, por la razón expuesta. 40.- Artículo 39: *“Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada a perpetuidad todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, de acuerdo a la normatividad internacional sobre derechos humanos y crímenes de lesa humanidad que abordan estos casos.”* En el texto, lo que se desarrolla es que los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral, siendo vedada a perpetuidad todo tipo de actividad extractiva y se hace mención respecto del delito de etnocidio. En primer lugar ya



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

argumentamos que lo vedado a “perpetuidad” no se encuentra establecido en la Constitución. De igual forma el delito de etnocidio se encuentra estipulado en el Artículo 57, primer inciso innumerado, que dice: “(...) El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar sus autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautelar la observancia de sus derechos. **La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley**”. La tipificación del delito de etnocidio, además se encuentra en el Código Penal. PROPUESTA: el artículo 39 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 41.- Artículo 40: “*La actividad turística, dentro del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas estará restringida a zonas definidas para el uso público y especificadas en los correspondientes planes de manejo de cada área y de acuerdo a un Estudio de Impacto Ambiental y de factibilidad que incluya un análisis de capacidad de carga y otros mecanismos que garanticen la conservación y manejo sustentable de la biodiversidad de dichas áreas. Cuando el área protegida se encuentre dentro de las tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos indígenas, nacionalidades, éstos tendrán derecho de decidir sobre sus propias prioridades, en la medida que esto afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual concomitante con su propio desarrollo social y cultural en armonía con los objetivos y principios de esta ley*”. Los Planes de Manejo de las áreas protegidas, tienen como fin regular las actividades en su interior, particular que se encuentra debidamente detallado en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro III. No existe aporte alguno respecto de nuevas regulaciones o gestión de manejo de las áreas protegidas, la redacción se presta a peligrosas confusiones conceptuales. PROPUESTA: el artículo 40 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 42.- Artículo 41: “*Se prohíbe en el Patrimonio Nacional de Áreas Naturales Protegidas, alterar, dañar u ocasionar deterioro de los recursos naturales en ellas existentes, cualquiera que sea la finalidad. Se prohíbe igualmente contaminar el medio ambiente terrestre, acuático o aéreo, o atentar contra la vida silvestre, terrestre, acuática o aérea, existente en dichas áreas. Las actividades de cacería, pesca, captura, recolección y comercialización interna y exportación de especímenes, elementos constitutivos y subproductos de especies silvestres, terrestres, marinas y dulceacuícolas está prohibida; con excepción de las prácticas tradicionales que llevan a cabo comunas, comunidades, pueblos indígenas, nacionalidades para su sobrevivencia. Sólo como medida de manejo o para objeto de investigación científica de ciertas especies, el Ministerio del Ambiente podrá autorizar bajo estrictas regulaciones la pesca, recolección y captura de especies silvestres, sean terrestres, marinas o dulceacuícolas que se encuentren dentro del Patrimonio Nacional de Áreas Naturales Protegidas o aquellas que se hallen amenazadas de extinción dentro del territorio nacional*”. Las restricciones a las que se refiere el artículo en el segundo inciso: “Las actividades de cacería, pesca, captura, recolección y comercialización interna y exportación de especímenes, elementos constitutivos y subproductos de especies silvestres, terrestres, marinas y dulceacuícolas está prohibida (...)”. La regulación de las actividades en áreas protegidas están claramente definidas en los planes de manejo, con la excepción a la que se refiere el Art. 407 de la Constitución de la República. Tanto la actividad de caza, pesca, recolección y comercio de especies silvestres, están debidamente reguladas en la Ley Forestal, teniéndose en todo momento que obtener los respectivos permisos de la autoridad ambiental nacional. De igual forma la investigación científica es uno de los objetos de la declaratoria de las áreas protegidas como lo establece la Ley Forestal, en la que tiene que observarse lo dispuesto en el Artículo 405 de la Constitución de la República. Nuevamente, hay una peligrosa concepción conceptual en este artículo. PROPUESTA: el artículo 41 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 43.- Artículo 42: “*El Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas del Estado será manejado de manera*

integral con las zonas de amortiguamiento que colindan dichas áreas. Las zonas de amortiguamiento podrán ser públicas, privadas o comunitarias y estarán sujetas a un plan de manejo y estudios de alternativas elaboradas por las comunas, comunidades, pueblos indígenas, nacionalidades, con el apoyo económico del Estado; o propietarios privados, y aprobado por el Ministerio de Ambiente, previo consenso con ellos". El artículo en mención establece "zonas de amortiguamiento" que colindan con el Patrimonio de Áreas Naturales Protegidas del Estado, que deberán contar con plan de manejo elaborado por las comunidades al igual que el estudio de alternativas y financiado por el Estado. Respecto de las zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, no existe un consenso de carácter técnico, si deben ser hacia afuera o hacia adentro del área protegida en mención. De igual forma lo relacionado a la extensión de la misma, no existe criterio técnico alguno de cuál sería la extensión apropiada. La única experiencia que existe a nivel de Decreto Ejecutivo de zona de amortiguamiento es sobre la zona intangible de los pueblos no contactados Tagaeri y Tarmenani. Sin embargo no existe aporte alguno de como funcionarían ni que objeto a nivel de conservación de la biodiversidad cumplirían. Adicionalmente que se le está entregando a la comunidad la potestad de elaborar el plan de manejo de estas áreas y el estudio de alternativas, con lo que en primer lugar se cometería un exceso porque la ley lo que asegura es la participación de las comunidades, en segundo lugar según la propuesta de ley, habría un plan de manejo del área protegida y un plan de manejo de la zona de amortiguamiento, generándose con ello conflictos para la administración y gestión del área. PROPUESTA: el artículo 42 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 44.- Artículo 43: "De acuerdo al Derecho a la Objeción Cultural, se garantiza que las comunas, comunidades, pueblos indígenas, nacionalidades presenten su oposición fundada a la declaración de un área protegida dentro de sus tierras y territorios, por motivos culturales, sociales, económicos y de otra índole." La "objeción cultural", como quedó establecido anteriormente, no tiene sustento Constitucional alguno. El fin que se le quiere dar al "derecho de objeción", es para que sirva como argumento vinculante para oponerse a la declaratoria de área protegida, sin embargo que los objetivos de un área protegida han quedado claramente establecidos en el Artículo 404 de la Constitución de la República y los niveles de participación establecidos en el Artículo 57 ibídem. PROPUESTA: el artículo 43 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 45.- Artículo 44: "En las zonas que van a ser incorporadas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, previa la declaratoria por parte del Estado, se garantizará la tenencia de la tierra a las comunas, comunidades, pueblos indígenas y nacionalidades que se encuentran asentados tradicionalmente en dichas áreas o sus zonas circunvecinas. Para garantizar la tenencia ancestral de la tierra, el Ministerio del Ambiente preparará el expediente respectivo con la participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, involucradas que será aprobado por la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad y notificará el particular al Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), para que suspenda cualquier proceso que se hubiere iniciado en relación a los predios que carezcan de título. La providencia especial de adjudicación dispondrá que: a. Estas tierras y territorios serán colectivos, inalienables, indivisibles, inembargables e imprescriptibles; b. Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; c. Se prohíbe la transferencia del dominio a terceros; d. La superficie adjudicada no podrá ser fraccionada bajo ningún concepto; e. En la providencia de adjudicación se deberá señalar que las tierras adjudicadas están sujetas a los objetivos y criterios de la categoría de manejo del área protegida de la que forman parte; y, f. Los adjudicatarios cumplirán con los planes de manejo formulados en base a su cosmovisión y sus prioridades". Básicamente establece un proceso de adjudicación de tierras a comunidades, pueblos, y nacionalidades que sean parte del Sistema Nacional de Áreas

Protegidas. Lo cual no tiene relación con la conservación del área, sino un simple trámite de adjudicación, es por ello que se debe observar lo que dispone el Art. 57 de la Constitución de la República, que reconoce la posesión ancestral. Sin embargo se sigue entregando dicha potestad administrativa a la “autoridad plurinacional de biodiversidad”, que no tendría competencia en una materia que en la actualidad la regula el Ministerio del Ambiente.

PROPUESTA: el artículo 44 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 46.- Artículo 45: *“Los ecosistemas frágiles comprenden, total o parcialmente, uno o varios de los siguientes: a. Manglares y otros humedales inventariados en la lista nacional y aquellos declarados como tales en la Convención de RAMSAR; b. Ecosistema de páramos; c. Bosques secos, bosques nublados y de garúa; d. Ecosistemas marinas y marino costeros; y, e. Bosques húmedos tropicales. Estos ecosistemas frágiles podrán estar ubicados en tierras públicas, privadas o comunitarias. En tierras comunitarias o de posesión ancestral, el manejo será efectuado por las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades”*. El artículo en sí establece los ecosistemas frágiles y amenazados que ya se enumeran en el Artículo 406 de la Constitución de la República del Ecuador. Adicionalmente se menciona: *“Estos ecosistemas frágiles (...). En tierras comunitarias o de posesión ancestral, el manejo será efectuado por las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades”*, lo cual es contradictorio respecto del “manejo”. Como ejemplo, el ecosistema manglar, es patrimonio del Estado como lo establece el Artículo 1 de la Ley Forestal, existiendo la posibilidad de aprovecharlo mediante concesión, como lo establece el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, LIBRO V. PROPUESTA: el artículo 45 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 47.- Artículo 46: *“Los ecosistemas frágiles identificados en el artículo anterior, serán manejados en función de las prioridades, usos, costumbres y normas de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, y de los objetivos de conservación de la biodiversidad. El manejo de los ecosistemas frágiles debe garantizar el derecho humano al agua. Se prohíbe la conversión y la destrucción de estos ecosistemas, la extracción forestal y de otros recursos naturales renovables y no renovables a gran escala. Las funciones de la naturaleza no serán susceptibles de apropiación ni mercantilización, ni se podrán establecer convenios que comprometan el manejo de estos ecosistemas a largo plazo, o la pérdida de posesión ancestral.”* Este artículo tiene varias “particularidades” en sus definiciones. En primer lugar determina que: *“El manejo de los ecosistemas frágiles debe garantizar el derecho humano al agua”*. Observemos lo que dispone la Constitución de la República respecto de los “ecosistemas frágiles” y el “derecho humano agua”: El Artículo 406, establece que: *“El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados”*; y, el Artículo 413, dice: *“El Estado garantizará la conservación, recuperación y manejo integral de los recursos hídricos, cuencas hidrográficas y caudales ecológicos asociados al ciclo hidrológico. (...) La sustentabilidad de los ecosistemas y el consumo humano serán prioritarios en el uso y aprovechamiento del agua”*. Como se puede observar de las disposiciones constitucionales antes señaladas, tanto los ecosistemas como el agua, son complementarios respecto de su conservación, manejo y uso sustentable, el constituyente fue más allá y estableció de forma expresa cuales son las prioridades respecto del uso y aprovechamiento del agua, dejando como prioridad la *“sustentabilidad de los ecosistemas”*. En el segundo inciso del artículo 46 se dispone: *“Se prohíbe la conversión y la destrucción de estos ecosistemas, la extracción forestal y de otros recursos naturales y no renovables a gran escala”*. En primer lugar el artículo 406, establece claramente que se deberán hacer limitaciones de dominio, lo cual significa entre otras cosas que el fin de los mismos deberá estar debidamente regulado. Por ejemplo; en lo que tiene que ver con bosques húmedos, secos, tropicales y manglares, está

plenamente definido su manejo sustentable en la Ley Forestal. De igual forma existen normativas específicas que desarrollan las actividades referentes a recursos no renovables como son el hidrocarburífero y el minero. Y respecto de los recursos renovables, existe una ley que regula la actividad eléctrica. En todas ellas se debe observar las disposiciones de “rango” constitucional, y la única disposición de prohibición que existe de actividades extractivas en determinadas áreas, es la definida en el Art. 407 de la Constitución de la República, por lo que sobre el resto de áreas o formaciones biológicas se deberán observar los principios ambientales establecidos en el Artículo 395 de la Constitución de la República del Ecuador. PROPUESTA: el artículo 46 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 48.- Artículo 47: *“Se considera bosque y vegetación protectores, aquellas formaciones vegetales o cultivadas, que cumplan con uno o más de los siguientes requisitos: a. Tener como función principal la protección del suelo y de la biodiversidad; b. Estar situados en áreas que permitan controlar fenómenos pluviales, torrenciales o la preservación de cuencas hidrográficas, especialmente en las zonas de baja precipitación pluvial; c. Ocupar cejas de montaña o áreas contiguas a las fuentes, corrientes o depósitos de agua; d. Constituir cortinas rompevientos o de protección del equilibrio del medio ambiente; y, e. Constituir factores de conservación de los recursos naturales. No podrán adquirirse el dominio ni ningún otro derecho real por prescripción sobre las tierras que forman parte de los bosques y vegetación protectoras. En los casos de posesión ancestral las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, el INDA otorgará, gratuitamente, los respectivos títulos comunitarios”*. La regulación del artículo en mención, se encuentra estipulada en la Ley Forestal y regulaciones ministeriales emitidas por el Ministerio del Ambiente. Se convierten disposiciones reglamentarias en artículos legales. PROPUESTA: el artículo 47 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 49.- Artículo 48.- *“Las únicas actividades permitidas dentro de los bosques y vegetación protectora, previa autorización del Ministerio del Ambiente, serán las siguientes: a. La apertura de franjas cortafuegos; b. Fomento de la flora y fauna silvestre; c. Actividades de subsistencia de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, de acuerdo a su cosmovisión y formas de vida, para garantizar el Sumak Kawsay y la soberanía alimentaria, y; d. Actividades científicas, turísticas y recreacionales. Los bosques y vegetación protectora se sujetarán a los objetivos y principios rectores de esta Ley y la Constitución. Se prohíbe la conversión y la destrucción de estos ecosistemas, y la apropiación de sus servicios ambientales.”* Establece las actividades que se permiten o no. En primer lugar, esto ya es regulado en la Ley Forestal, y en lo que respecta al literal c) dice: *“Actividades de subsistencia de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, de acuerdo a su cosmovisión y formas de vida, para garantizar el Sumak Kawsay y la soberanía alimentaria”*. Lo que respecta a las *“actividades de subsistencia ... de acuerdo a su cosmovisión y formas de vida”*, es altamente discrecional, volviéndose dicha disposición discriminatoria para con otras personas que no pertenezcan a ninguna comunidad, pueblo o nacionalidad, pero que también tienen que subsistir, es por ello que el Sumak Kawsay no es *“patrimonio”* de un grupo humano sino de todos y cada uno de los ecuatorianos, como lo establece el Capítulo Segundo *“Derechos del buen vivir”* de la Constitución de la República de los Artículos 12 al 34. PROPUESTA: el Artículo 48 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 50.- Artículo 49: *“Sin perjuicio de las resoluciones anteriores a esta Ley, el Ministerio del Ambiente determinará mediante acuerdo, las áreas de bosques y vegetación protectores y dictará las normas para su ordenamiento y manejo, previa la aprobación de la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”*. Respecto de la potestad del Ministerio del Ambiente, de declarar bosques protectores, la misma se encuentra ya definida en la Ley Forestal, y en lo que tiene relación con dichas declaratorias las deberá aprobar la *“Autoridad*



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Plurinacional de Biodiversidad”. En primer lugar, se refleja que en el presente proyecto de ley, la nueva autoridad creada tiene una serie de potestades dispersas por todo el cuerpo legal, y en segundo lugar, ya se ha argumentando la falta de sustento Constitucional y legal para la creación de dicha autoridad. PROPUESTA: el artículo 49 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 51.- Artículo 50: *“La riqueza nacional que se concentra en el Patrimonio Forestal del Estado Plurinacional, persigue como objetivo la conservación de la biodiversidad forestal. Constituyen el Patrimonio Forestal del Estado Plurinacional, las tierras de su propiedad que mantienen las siguientes características: a. Áreas forestales; b. Los bosques naturales que existan en ella; y, c. Los cultivados por su cuenta. El Patrimonio Forestal del Estado Plurinacional no podrá ser transferido a terceros, ni se podrá otorgar ningún otro derecho real por prescripción, ni podrán ser objetos de disposición por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA). En los casos de posesión ancestral las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, el INDA otorgará, gratuitamente, los respectivos títulos de propiedad. Se prohíbe la conversión y la destrucción de estos ecosistemas, y la apropiación de sus servicios ambientales”*. Establece el “Patrimonio Forestal del Estado Plurinacional”, en sí el patrimonio forestal del Estado, se encuentra regulado por la Ley Forestal, y por la máxima autoridad ambiental, como es el Ministerio del Ambiente. Una de las principales ambigüedades se las identifica en el literal c) del Artículo 50, que dice: “ c. Los cultivados por su cuenta”, ¿Cómo el Estado podría invertir recursos económicos sobre tierras de aptitud forestal que no le pertenezcan?. Es por ello que previamente deberá dicho patrimonio ser declarado estatal, para que exista intervención económica estatal, mientras ello no pase, son predios privados, sobre los cuales el Estado sí puede establecer limitaciones de dominio. De igual forma se repite como en otros artículos la prohibición de la apropiación de los servicios ambientales, lo que ya se define en el Artículo 74 de la Constitución de la República. PROPUESTA: el artículo 50 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 52.- CAPITULO II.- DE LA CONSERVACIÓN EX SITU.- Artículos 51 a 58. La Conservación Ex situ, se encuentra debidamente regulada en el Artículo 9 de la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB). Entre el artículo 51 y 52, aparece el artículo “46” que regula los objetos de la conservación ex – situ, sin embargo los también mismos se encuentran en la CDB. La propuesta del artículo 52, respecto de que los centros de conservación y las unidades de manejo de la vida silvestre, deberán obtener su respectivo plan de manejo ambiental, es lo que regula la Ley Forestal y el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro III. Lo que dispone el Artículo 54, va en dirección de establecer medidas oportunas de protección de especies, y que igualmente se regulen establecimientos como los zoológicos, museos y otros. En el resto del texto, se regula de alguna forma normativas de agrobiodiversidad, estableciéndose cierto “vínculo” con la temática de soberanía alimentaria particular que tiene directa relación con la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria. PROPUESTA: los Artículos 51, 53, 55, 56, 57, 58, deberían ser eliminados, por las razones expuestas. Los artículos 52 y 54 se mantienen, hacer la corrección respecto de lo que dice SESA, por AGROCALIDAD. 53.- CAPITULO III.- “DE LA RECUPERACIÓN, REHABILITACIÓN Y RESTAURACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD”.- Artículos 59 a 66. En el contenido del Artículo 59, se vinculan el sector estratégico de la Biodiversidad y al sujeto constitucional naturaleza, el primer inciso de dicho artículo repite lo que establece el Artículo 72 de la Constitución de la República. Respecto al daño ambiental, este será determinado según artículo 60, por el Ministerio del Ambiente o los GAD’s; con participación de la comunidades, lo cual no está dentro de los parámetros y procedimientos que establece la Ley de Gestión Ambiental. Define que las personas afectadas por los daños podrán presentar acción administrativa, constitucional o jurisdiccional, lo cual

se colige de nuestra Constitución ampliamente garantista. Los principios de participación y transversalidad de la gestión ambiental, son desarrollados en el Artículo 395 de la Constitución de la República, por lo que es necesaria una regulación de carácter técnica e integral de los mismos. PROPUESTA: los artículos 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 54.- CAPITULO IV.- "DE LA PROTECCIÓN DE ESPECIES ENDÉMICAS Y AMENAZADAS DE EXTINCIÓN".- Artículos 67 a 69. El Artículo 67, establece entre otras regulaciones, que el manejo de las especies endémicas, amenazadas o en peligro de extinción, deberá ser aprobado por la "Autoridad Plurinacional de la Biodiversidad". Al igual que se entrega a las comunidades, pueblos y nacionalidades el manejo y protección de dichas especies, sin determinar límites ni que deberán ceñirse a las regulaciones que determine al respecto el Ministerio del Ambiente. El Artículo 68, establece las mismas prohibiciones que desarrollan los artículos 78 y 82 de la Ley Forestal. Respecto de la protección de las especies debe existir unanimidad de criterios, porque la dispersión de la regulación significa más vulnerabilidad para las especies. PROPUESTA: los artículos 67, 68, 69 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 55.- CAPITULO V.- "DE LA INTRODUCCIÓN Y CONTROL DE LAS ESPECIES EXÓTICAS".- Artículos 70 a 72. Se pretende regular, controlar o prohibir la introducción de las especies exóticas en el país, por medio de un Estudio de Impacto Ambiental y con la aprobación de la "autoridad plurinacional de biodiversidad". En primer lugar no queda claro si está prohibida o no la introducción de especies exóticas. En segundo lugar, el estudio de impacto ambiental, es una herramienta técnica que califica y cuantifica el impacto de una actividad lícita y permitida. Lo que tiene relación a la "autoridad plurinacional biodiversidad", ha quedado demostrado que tiene atribuciones a todo nivel en toda la materia ambiental. El deber ser respecto de las áreas protegidas, es la conservación de su biodiversidad, que podría estar en peligro, al introducirse en su hábitat especies exóticas, pero hay que desarrollar una norma que regule el cómo se deberá ir eliminando todas aquellas especies ajenas al entorno natural de las áreas protegidas y esto, no se desarrolla en los artículos analizados. PROPUESTA: los artículos 70, 71, 72 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 56.- TITULO IV.-BIODIVERSIDAD USOS Y MANEJO- CAPITULO I- DEL USO SUSTENTABLE DE LA BIODIVERSIDAD.- Artículos 73 a 76. Al desarrollar el principio constitucional de la sostenibilidad, es fundamental integrar a todos los actores y donde se desarrolle normativamente lo necesario para que se genere el equilibrio entre el desarrollo y la conservación. Se siguen dando en el presente título atribuciones a la "autoridad plurinacional de la biodiversidad", en función de un ente coordinador para con otros ministerios, GAD's y Regímenes Especiales, respecto del manejo sustentable de la biodiversidad, lo que debería estar ampliamente desarrollado en las políticas públicas. La Constitución claramente establece que no podrá existir "apropiación" de los servicios ambientales, sin embargo en el artículo 76, dice: "Se prohíbe toda forma de privatización, concesión o delegación". Posterior a ello se establece que: "En el plazo de un año de la entrada en vigencia de esta Ley, la Autoridad Plurinacional de Biodiversidad revisará los convenios, proyectos y contratos relacionados con la venta de servicios ambientales, y procederá a su cancelación", la disposición es confusa, porque en ninguna parte de la norma establece lo que se considera como "venta". PROPUESTA: los artículos 73, 74 y 76 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 57.- CAPITULO II.- DE LA VIDA SILVESTRE TERRESTRE- Artículos 77 a 78. Las disposiciones de este capítulo, en lo que hace referencia a la cacería, captura, recolección y comercialización de especies silvestres como las declaratorias de las vedas, se encuentran expresamente reguladas en la Ley Forestal, y el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, Libro III. No es muy clara la disposición del Artículo 78 del proyecto, que dice: "Se prohíbe la conversión y



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

fraccionamiento de ecosistemas que ponen en peligro la sobrevivencia de especies de vida silvestre”. Los ecosistemas se regulan en cuanto a su actividad, y es fundamental saber qué significa “fraccionamiento” desde el punto de vista ambiental y de conservación. PROPUESTA: los artículos 77, 78 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 58.- CAPITULO III- DE LA BIODIVERSIDAD MARINA, COSTERA Y DULCEACUÍCOLA.- Artículos 79 a 84. La regulación de la Biodiversidad de las áreas marina, costera y dulceacuícola, se establecen el LIBRO V del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria. De igual forma hay una serie de disposiciones que generarían traslapes y conflictos de competencias respecto de controles y regulaciones que en la actualidad lleva adelante el MAGAP. El manejo sustentable de los recursos naturales, tiene su fundamento constitucional. El Ministerio del Ambiente, tiene competencia sobre pesca ilegal, siempre y cuando sea sobre áreas protegidas marino costeras, en caso que sea fuera de éstas, es la respectiva autoridad de pesca, no la ambiental, la competente. De igual forma en cuanto a actividades que puedan impactar sobre áreas protegidas o ecosistemas frágiles se determinan regulaciones de carácter ambiental. La redacción y contenido de los artículos del presente capítulo contienen contradicciones evidentes. PROPUESTA: los artículos 79, 80, 81, 82, 83, 84 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 59.- CAPITULO IV.- DE LOS PROCESOS DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO.- Artículos 85 a 90. El artículo 85, hace referencia a disposiciones Constitucionales referente a la participación de los comunidades, pueblos y nacionalidades en todas aquellas actividades que afecten directamente su diario vivir, determinadas en el Art. 57 de la norma suprema. Se menciona que la “autoridad plurinacional de Biodiversidad” es la garante del proceso de información de las comunidades. Es fundamental establecer que la consulta a las comunidades, pueblos y nacionalidades, está regulada en el Artículo 57, numeral 7 de la Constitución de la República que dice: “**La consulta previa, libre e informada**, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente.(...) Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme la Constitución y la ley”. En el proyecto de ley, se repite dos veces el artículo 87 con diferentes contenidos. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ya establece detalladamente los mecanismos de participación ciudadana y su procedimiento. PROPUESTA: los artículos 85, 86, 87, 88, 89, 90 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 60.- CAPITULO V- DE LOS RECURSOS GENÉTICOS Y LOS CONOCIMIENTOS TRADICIONALES.- Artículos 91 a 97. La gran mayoría de los artículos del presente Capítulo hacen referencia textual a lo dispuesto en la Constitución de la República en los artículos 400, 401, y 402, sin que se desarrolle de forma técnico – jurídica dichas disposiciones. De igual forma se vuelve a introducir disposiciones relacionadas con la soberanía alimentaria y agrodiversidad. PROPUESTA: los artículos 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 61.- CAPITULO VI.- SOBRE LOS ORGANISMOS GENÉTICAMENTE MODIFICADOS.- Artículos 98 a 111. Al respecto del contenido del presente capítulo, de los “Organismos Genéticamente Modificados”, es fundamental recordar que el Ecuador es parte del Comunidad Andina de Naciones, la misma que mediante Resolución No. 391, regula el Acceso a los Recursos Genéticos, allí se establecen varios parámetros relativos a la investigación. El Artículo 98, es una copia textual de lo que establece la Constitución de la República del Ecuador, y debería cumplir con lo que establece el Artículo 68 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. El artículo 99, intenta regular en qué momento se debe calificar “los casos de interés nacional”, sin que exista claridad de cuáles son los parámetros para dicha declaratoria. De igual forma realiza una serie de “requisitos” muy generales como

planes de manejo, estudios ambientales, planes de abandono, confundiendo de esa forma varias de las herramientas de evaluación y seguimiento que existen tanto en materia de calidad ambiental como de áreas protegidas y protección de la vida silvestre. De igual forma se hace mención a la “contaminación genética” sin hacer ningún tipo de aporte, sobre como se llegaría en principio a determinar dicha contaminación, prevenirla o controlarla. Finalmente se hace responsable al representante de una sola Función del Estado sobre la introducción de las semillas, cuando dicho ingreso sería previo a la aprobación de la Asamblea Nacional. El resto del articulado del capítulo en referencia, es reiterativo, como por ejemplo la protección especial para la papa, particular que está regulado por la Decisión Andina 1157, la misma que es directamente aplicable al constituir un instrumento internacional que es parte el cuerpo normativo del Ecuador. En el artículo 108 del proyecto, se crea un “fondo” que nace de un depósito, entonces la pregunta es: ¿garantía o un pago por introducir organismos genéticamente modificados? Es el fin de dicho fondo el “monitorear” y “enfrentar daños a largo plazo a la biodiversidad, al ambiente”. Esto constituye un contrasentido, cuando debe ser el responsable del daño quien realice la remediación inmediata de la afectación, actuando el Estado de forma **subsidiaria**, según lo dispone la Constitución. Al respecto la Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria sugiere que el presente Capítulo no sea tratado por ser materia competente al Régimen de la Soberanía Alimentaria. PROPUESTA: los artículos 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110 y 111 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 62.- CAPITULO VII. DEL DESARROLLO E INVESTIGACIÓN SOBRE LA BIODIVERSIDAD.- Artículos 112 a 113. La disposición del Artículo 112, establece que el Ministerio regula y controla la capacitación, investigación y desarrollo de las tecnologías basadas en la biodiversidad, le permite a la autoridad ambiental un mejor control de los componentes que pueden afectar a la biodiversidad, y respecto de las tecnologías se estaría cumpliendo con la disposición del artículo 15 de la Constitución de la República. En relación al Artículo 113, algunas de sus disposiciones se encuentran desarrolladas en preceptos constitucionales, como la que establece el Artículo 403, que dice: “El Estado no se comprometerá en convenios o acuerdos de cooperación que incluyan cláusulas que menoscaben la conservación y el manejo sustentable de la biodiversidad, la salud humana y los derechos colectivos y de la naturaleza”. De igual forma cuando el artículo 113 del proyecto dice: “El Estado, a través del Ministerio del Ambiente y otras entidades públicas (...)”, provocaría una serie de regulaciones de varios órganos, llevándonos con ello a una dispersión normativa. Finalmente se dispone que las medidas serán aprobadas por la “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”, respecto de la cual se han esgrimido varios argumentos de su improcedencia por aspectos de carácter Constitucional. PROPUESTA: mantener el artículo 112 y el artículo 113 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 63.- TITULO V.- DE LA INFORMACIÓN SOBRE LA BIODIVERSIDAD.- CAPITULO I.- DE LA INFORMACIÓN SOBRE LA BIODIVERSIDAD.- Artículo 114. PROPUESTA: mantener el artículo 114. 64.- TITULO VI.- DE LOS INCENTIVOS.- Artículos 115 a 116. Lo que establece el Artículo 115 del presente título, son parámetros que en la actualidad ya se encuentran debidamente desarrollados en la Ley de Gestión Ambiental, que regula la materia de Calidad Ambiental. De igual forma se establece que las diferentes entidades financieras públicas impulsen programas de conservación, sin embargo es fundamental expresar que la institución pública dará el aval a dicha programa, para que finalmente pueda ser beneficiado de alguna política pública crediticia. PROPUESTA: los artículos 115, 116 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 65.- TITULO VII.- DEL FINANCIAMIENTO.- Artículos 117 a 118. En el artículo 117, se hace mención que tanto la “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad” y el Ministerio del Ambiente, manejarán por “administración

propia los fondos". En primer lugar los recursos que se generan como autogestión deben estar programados y planificados, y todos los recursos que ingresan a las instituciones públicas en este caso una Cartera de Estado, cualquiera sea su fuente se administrará desde la Cuenta Única del Tesoro Nacional según el Artículo 299 de la Constitución de la República. La priorización en la investigación, conservación, monitoreo y manejo, debe ser parte del presupuesto permanentemente asignado a la Cartera de Estado, la misma que debe tener entre sus unidades principales dichas actividades, y no como programas aislados que no generan el desarrollo esperado. PROPUESTA: los artículos 117, 118 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 66.- TITULO VIII.- DE LAS ACCIONES LEGALES PARA PROTEGER LA BIODIVERSIDAD.- CAPITULO I.- NORMAS GENERALES.- Artículos 119 a 122. El articulado desarrollado en el presente Título, son expresiones de los principios ambientales establecidos en los Artículos 396 al 398, los mismos que básicamente establecen como se debe considerar un daño, los niveles de participación, los principios procesales ambientales como son contaminador pagador, responsabilidad objetiva y demás, que deben estar no solo desarrollados desde el enfoque administrativo, sino desde la perspectiva penal y civil también. Es por ello, que el contenido del presente Título no aporta respecto de como deberían plasmarse dichos principios ambientales. PROPUESTA: los artículos 119, 120, 121, 122 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 67.- CAPITULO II.- DEL PROCEDIMIENTO EN SEDE ADMINISTRATIVA.- Artículos 123 a 131. El Artículo 123, del presente Capítulo, le otorga capacidad sancionadora respecto de las regulaciones del presente proyecto de ley al Ministerio del Ambiente. En relación a las disposiciones de los artículos 124 a 132, son procedimientos administrativos que en la actualidad se encuentran estipulado en el la Ley Forestal, Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre y el respectivo Libro III del Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundario. De igual forma, se hacen mención a temas como denuncias penales, capacidad coactiva del Ministerio (que ya está regulada esa potestad a favor del Ministerio del Ambiente en la Ley de Gestión Ambiental). PROPUESTA: mantener el artículo 123 y los artículos 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 68.- CAPITULO III.- DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN SEDE JURISDICCIONAL.- Artículo 132. Lo dispuesto en dicho artículo ya se encuentra regulado en la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. PROPUESTA: el Artículo 132 debería ser eliminado, por las razones expuestas. 69.- CAPITULO IV.- DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA CIVIL.- Artículos 133 a 134. La Ley de Gestión Ambiental, ha establecido en su artículo 43, el procedimiento y la autoridad judicial ante la cual se puedan iniciar las indemnizaciones por daños ambientales, que no se la debe confundir o mezclar necesariamente con el daño patrimonial personal, quedando siempre dicha vía expedita para que un Juez competente determine el daño emergente y el lucro cesante, por lo ocasionó por el actuar negligente de cualquier persona. PROPUESTA: los artículos 133, 134 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. 70.- CAPITULO VI.- DEL PROCEDIMIENTO EN MATERIA PENAL.- Artículo 135. En la redacción del artículo 135, existe confusión entre diferentes instituciones jurídicas. PROPUESTA: el artículo 135 debería ser eliminado, por la razón expuesta. 71.- CAPITULO VII.- DE LAS INFRACCIONES Y SUS SANCIONES.- Artículos 136 a 148. Las disposiciones establecidas en los artículos de presente capítulo, en primer lugar, crean una serie de sanciones dispersas. Respecto de las actividades ambientales, la autoridad que sanciona sus incumplimientos es la autoridad ambiental nacional, en base a lo que dispone la Ley de Gestión Ambiental. Lo que tiene relación con Áreas Protegidas especies silvestres, las regula la Ley Forestal, y lo que respecta a las actividades Mineras que ocasionen impactos ambientales, la misma ley desarrolla los daños ambientales. Es por ello que no representa un

4

aporte, el presente capítulo, y lo que crea es contradicciones y dobles procedimientos sancionatorios. PROPUESTA: los artículos 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148 deberían ser eliminados, por las razones expuestas. CONCLUSIONES.- El proyecto de “Ley Orgánica de la Biodiversidad”, es una propuesta normativa que reformaría una serie de normas de rango legal y de carácter reglamentario. La biodiversidad, tal como lo han expresado en reiteradas ocasiones las instituciones públicas y las Universidades que enviaron sus observaciones, es una materia de vital importancia para la nación, más aún cuando está considerada como un sector estratégico como lo determina el Artículo 313 de la Constitución de la República, por lo que la misma debe ser reguladora de las conductas humanas de todas y cada una de las personas que habitan el Ecuador. Se propone la creación de una instancia adicional que ejercer la rectoría, regulación, control y coordinación, sobre el resto de las instituciones públicas, particular que desde la perspectiva constitucional ambiental ha sido profundamente analizada respecto de su improcedencia y abierta contradicción con disposiciones Constitucionales. **El proyecto de ley contiene 148 artículos y diez disposiciones entre generales y transitorias, los artículos que no se a sugerido su eliminación son aproximadamente siete, sin ningún tipo de articulación ni interrelacionamiento entre ellos, por lo que no constituiría un documento para ser considerado como texto de discusión jurídica.** Por las razones expuesta y porque esta Comisión, considera adicionalmente que: 1.- El 90% de las disposiciones del proyecto, tienen las siguientes inconsistencias: Repetición textual de disposiciones Constitucionales o contradicción directa a mandatos expresos; Transcripción literal de normas constantes en las leyes vigentes. 2.- Se crea la “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”, siendo sus atribuciones ampliamente dispersas en todo el texto del proyecto. El proyecto de Ley, atenta contra la independencia de la Función Ejecutiva, cuando impone esta “super” autoridad administrativa, en la estructura de la función en mención. Dicha “Autoridad Plurinacional de Biodiversidad”, entre sus atribuciones tiene: a. Rectoría; b. Planificación; c. Regulación; d. Control; e. Aplicación de políticas públicas; f. Fiscalizar programas de investigación; g. Crea un procedimiento nuevo y alejado de los mandatos Constitucionales, como son: **“Proponer la terna del defensor de la naturaleza al Defensor del Pueblo”**; h. Aprobación de planes de manejo; Aprobación de Bosques protectores; entre otras. 3.- El proyecto de Ley, regula aspectos que pertenecen a la temática de soberanía alimentaria, como el **“Libre intercambio de semillas”**; 4.- Excede disposiciones Constitucionales, cuando en el proyecto de Ley dice: **“Consentimiento expreso fundamentado: (...) carácter vinculante del consentimiento expreso fundamentado y libre”**. Art. 6 (PLOB); 5.- Repite textualmente disposiciones de la Codificación a la Ley de Gestión Ambiental: **“(…) los proponentes de la obra (...) deberán obtener licencia ambiental”**. Art. 11. (PLOB); 6.- Repite textualmente disposiciones de la Ley Forestal, Conservación de Áreas Protegidas y Vida Silvestre: **“(…) Cacería, pesca, captura, recolección (...) de especies silvestres, (...) está prohibida”**. Art. 41. (PLOB); 7.- Crea “nuevas categorías de áreas protegidas”, como esta: **“SITIOS SAGRADOS Y RITUALES.-(...) dichas áreas serán específicamente manejadas por estos pueblos, aun cuando se encuentren inmersas en áreas pertenecientes a otras categorías de manejo”**; **RECOMENDACIÓN:** Por lo expuesto, la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, en Sesión No. realizada el de mayo de 2013, considera que el presente Proyecto, contraviene disposiciones Constitucionales expresas, invade la independencia en la forma de organizarse la Función Ejecutiva, repite disposiciones legales, generando con ello traslape de funciones y competencias. Por las razones expuestas la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, **Resuelve:** proponer al Pleno de la Asamblea, mediante el Informe para Segundo Debate, el archivo del

proyecto de *Ley Orgánica de la Biodiversidad*.” Hasta ahí la lectura del presente informe. Su aprobación fue mocionada por el Asambleísta Fernando Cáceres. Antes de someter a votación la moción, el señor Presidente de la Comisión solicitó que la señora Secretaria-Relatora de la Comisión informe a los comisionados si después de haberse realizado el debate en el Pleno de la Asamblea Nacional del primer informe elaborado por la Comisión, la proponente del proyecto de Ley, Asambleísta Lourdes Tibán, pidió ser recibida en la Comisión o envió algún texto alternativo para ser conocido y tratado en el seno de la Comisión. La señora Secretaria-Relatora certificó a petición del señor Asambleísta Rolando Panchana Presidente de la Comisión que, a la Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales no ha sido ingresa ninguna solicitud u oficio por parte de la señora Asambleísta Lourdes Tibán. Acto seguido hizo uso de la palabra el señor Presidente Rolando Panchana quien recalcó que esa es una causal adicional al porque se está archivando el proyecto de Ley.

Posterior a lo anotado se sometió a votación la moción del Asambleísta Fernando Cáceres de aprobar el informe para segundo debate del *proyecto de Ley Orgánica de la Biodiversidad*. Obteniendo la siguiente votación:

ASAMBLEÍSTA	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Rolando Panchana	X				
Tito Nilton Mendoza	X				
Fernando Cáceres	X				
María de Lourdes Alarcón- As. Alternó del As. Nicolás Lapentti	X				
Tomás Zevallos					X
Lenin Chica					X
Alfredo Ortiz					X
Guido Vargas	X				
Fernando González					X
TOTAL	5	0	0	0	4

Obteniendo 5 (cinco) votos afirmativos, 0 (cero) negativos, 0 (cero) abstenciones, 0 (cero) en blanco y 4 (cuatro) Asambleístas ausente. Por consiguiente fue aceptada la moción.

A continuación la Asambleísta María de Lourdes Alarcón mocionó la reconsideración de lo resuelto.

4

ASAMBLEÍSTA	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Rolando Panchana		X			
Tito Nilton Mendoza		X			
Fernando Cáceres		X			
María de Lourdes Alarcón- As. Alternó del As. Nicolás Lapentti		X			
Tomás Zevallos					X
Lenin Chica					X
Alfredo Ortiz					X
Guido Vargas		X			
Fernando González					X
TOTAL	0	5	0	0	4

Obteniendo 5 (cinco) votos negativos, 0 (cero) afirmativos, 0 (cero) abstenciones, 0 (cero) en blanco y 4 (cuatro) Asambleístas ausentes. Por consiguiente fue negada la moción.

El señor Presidente de la Comisión dio la bienvenida al señor Asambleísta Lenin Chica.

A continuación señor Asambleísta Fernando Cáceres pidió hacer uso de la palabra y mocionó lo siguiente:

Resolver que el señor Presidente de la Comisión Asambleísta Rolando Panchana sea el ponente del presente informe del *Proyecto de Ley Orgánica de la Biodiversidad* ante el pleno de la Asamblea Nacional.

Obteniendo la siguiente votación:

ASAMBLEÍSTA	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Rolando Panchana	X				
Tito Nilton Mendoza	X				
Fernando Cáceres	X				
María de Lourdes Alarcón- As. Alternó del As. Nicolás Lapentti	X				
Tomás Zevallos					X

Lenin Chica	X				
Alfredo Ortiz					X
Guido Vargas	X				
Fernando González					X
TOTAL	6	0	0	0	3

Obteniendo 6 (seis) votos afirmativos, 0 (cero) negativos, 0 (cero) abstenciones, 0 (cero) en blanco y 3 (tres) Asambleístas ausente. Por consiguiente fue aceptada la moción.

El señor Presidente de la Comisión solicitó que se dé lectura del segundo punto del Orden del Día: **2.-** Análisis, debate y aprobación del informe para segundo debate del "*proyecto de Ley General de Cambio Climático*". A continuación dispuso que se dé lectura del informe desde el punto N° 11 antes de "análisis y razonamiento" como al efecto se lo hizo: "11.- El Pleno de la Asamblea Nacional, mediante la sesión No. 221, de fecha 19 de marzo del 2013, debatió el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley General de Cambio Climático, cabe mencionar que se votó por la siguiente moción: "Que regresa el documento a la Comisión para que prepare un informe para primer debate para el Pleno de la Asamblea Nacional sobre el proyecto de Ley denominado Ley de del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, presentado por la Asambleísta María Molina", moción que no fue aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional. **ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:** La Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, observando las disposiciones Constitucionales y legales, relativas al Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, el mismo se encuentra desarrollado en el Artículo 389 y 390 de la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que dispone que la rectoría de dicho sistema debe estar a cargo de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, entidad creada por la Función Ejecutiva. Como se desprende del debate en el pleno de la Asamblea Nacional, del primer informe versó sobre temas de forma y fondo, que esta Comisión tiene la obligación de analizarlas y procesarlas al interior de su seno, esclareciendo varios aspectos, que son los siguientes: 1.- La Constitución de la República del Ecuador, establece en su artículo 136, lo siguiente: "los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarán o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará", como se puede observar el mandato Constitucional es claro, la ley solo puede versar sobre una sola materia. Desafortunadamente ni de forma ni de fondo cumple con dicha disposición el proyecto de ley propuesto por la Asambleísta María Molina, en primer lugar porque a pesar que el Consejo de Administración Legislativa, calificó el proyecto de Ley bajo el nombre de " Ley de Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos", sin embargo, dicho proyecto de ley contiene 55 artículos, dos disposiciones generales y una disposición final; y a partir del artículo 21, regula lo siguiente: "Del Subsistema Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático/ Capítulo I Creación del Sistema Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático", otorgándole la rectoría de dicho subsistema a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, particular sobre el cual más adelante detallaremos la posición oficial tanto del Ministerio del Ambiente como

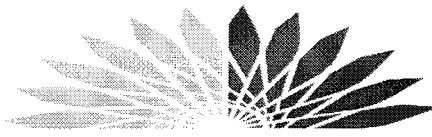
de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. El proyecto inicial planteado por la Asambleísta María Molina, no reconoce que ya existen normativa Constitucional y legal, que regula la gestión de riesgos, bajo una óptica de seguridad nacional, tanto es así que se encuentra desarrollada en la Ley de Seguridad Pública y del Estado. A criterio de la Asambleísta María Molina, la temática de Riesgos es igual o debe contener en sí al cambio climático, particular que contradice disposiciones constitucionales, la misma que otorga tratamientos diferenciados en el texto constitucional y así lo ha acatado el propio poder ejecutivo, al estructurar en su organización al sistema de gestión de riesgos bajo la rectoría de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y la temática de cambio climático bajo la estructura de la autoridad ambiental nacional. Al respecto dentro del debate para el primer informe de la Ley General de Cambio Climático, el Asambleísta Paco Moncayo, expuso lo siguiente: “ (...) La estrategia de Naciones Unidas para el control de riesgos de desastres, e inclusive la existencia de las Naciones Unidas para reducción de riesgos de desastres, es un tema de seguridad”, adicionalmente dice: “se necesita una ley para atender el cambio climático y se necesita una ley para el tema de riesgos”; 2.- Las observaciones realizadas tanto por los Ministerios, Secretarías de Estado y la academia, era que en primer lugar no se desconozca que en la actualidad existe una normativa y un ejercicio público de rectoría en materia de gestión de riesgos y que esto no se confunda con el tema de cambio climático; 3.- El Ministerio de Ambiente, respecto del proyecto de Ley inicial, planteado por la Asambleísta María Molina, determina lo siguiente: “ El proyecto de Ley en cuestión, hace referencia al riesgo entendido únicamente como consecuencia del cambio climático, desconociendo una serie de fenómenos naturales en función de los cuales es necesario incluirlas para una apropiada gestión de riesgo. Por su parte, la gestión adecuada de cambio climático no se reduce a la temática de riesgo, es por el contrario, un enfoque transversal que debe ser incorporado en todos los sectores y niveles de gobierno, sin desconocer el rol trascendental que desempeña el sector privado y la sociedad civil en general”. Respecto de las medidas que plantea el proyecto inicial de ley, como “medidas de adaptación y mitigación del cambio climático”, la autoridad ambiental nacional revela lo anti técnico y vulnerador de competencias que es el proyecto inicial, en relación a la temática de cambio climático, que lo expresa de la siguiente forma: “Este proyecto de ley no ha tomado en cuenta las, atribuciones y actividades asignadas en el campo de sus competencia a entidades públicas como: Ministerio de Agricultura, Acuicultura y Pesca, Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, Secretaría Nacional de Agua; Ministerio del Ambiente, Ministerio de Desarrollo Social y Vivienda, Ministerio de Industrias y Productividad, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, entre otras. Muchas de estas actividades precisadas como medidas de mitigación y adaptación del cambio climático **se encuentran ya en proceso de implementación por las Carteras de Estado ya mencionadas**”, crítica en la que coincide como observaremos más adelante la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Sin embargo en el debate en el Pleno de la Asamblea Nacional, del primer informe dichas actividades “innovadoras”, que planteaba el proyecto inicial no tenían que ver sido eliminadas por la Comisión, desconociéndose con dicha aseveración la realidad de la gestión pública en relación a dichos temas. Adicionalmente el Ministerio del Ambiente cuestiona: “Así mismo, resulta inaudito como en dicha norma jurídica no se ha considerado lo dispuesto por el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, actores claves en territorio que deben ser tomados en cuenta para una adecuada gestión al cambio climático”, particular que la Comisión si lo reconoce y recoge en el replanteamiento a la ley, en su artículo 3. Finalmente, la autoridad ambiental nacional, concluye en sus observaciones lo siguiente:



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

“Con estos antecedentes y por las razones expuestas, el Ministerio del Ambiente solicita el archivo de este proyecto de Ley que por al contrario de promover una adecuada y efectiva gestión de riesgo generará indefectiblemente conflictividad, inacción y confusión de competencias que han sido otorgadas en razón del principio de especialidad”; 4.- La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, respecto del proyecto inicial de Ley, planteado por la Asambleísta María Molina, lo siguiente: “ La Constitución de la República trata en capítulos distintos la Gestión de Riesgos y Cambio Climático en razón de sus diferencias y especificidades”, particular con el cual concuerda plenamente la Comisión, razón por la cual, no se puede bajo un título general tratar en la práctica como sucede en el proyecto inicial un bloque de articulados respecto al cambio climático, lo que hizo la Comisión al replantear el tema, es reconocer la necesidad de regular mediante ley dicha temática, sin embargo ese particular NO lo debatió el Pleno de la Asamblea Nacional. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos en sus observaciones establece: “**Los artículos del 12 al 20 del proyecto de Ley son extraídos del Manual de Gestión de Riesgos de la SNGR, tienen un claro corte reglamentario**”, posterior al artículo 20, se regula todo lo relacionado al “subsistema, medidas de mitigación y adaptación al cambio climático”. Lo que quiere decir que el el 40 % del proyecto que aborda la “gestión de riesgos” es una extracción de un documento de rango reglamentario de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. El Artículo 26 del proyecto inicial de ley, “impone a las unidades de gestión de riesgos la obligación de conformar grupos sectoriales en los cuales participarán expertos nacionales e internacionales que se encargarán de analizar científicamente los impactos del calentamiento global”, lo que dice la SNGR, al respecto es que: “ **Esta obligación aportaría una confusión imposible de manejar y amenazaría la existencia y funcionamiento del propio Sistema, porque desnaturaliza a las Unidades cuya finalidad en la gestión de los riesgos es operativa, no la de realizar estudios científicos**”. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, en relación al traslape de competencias que generaría el proyecto inicial de Ley, dice: “**la propuesta de Ley toca un número muy amplio de materias y afecta competencias ya existentes**”, adicionalmente establece que: “el principio de adaptación prioritaria al Cambio Climático y las normas subsecuentes, no deben ser materia de una Ley de Gestión de Riesgos sino que, por los motivos expuestos, deben ser desarrollados en otra Ley”. De igual forma remitió en sus observaciones un cuadro comparativo de los artículos del proyecto de ley inicial (más del 50%), que se traslapan con competencias que en la actualidad ejercen el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Productividad, Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Secretaría Nacional de Agua, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio de Energías Renovables y Electricidad, Servicio de Rentas Internas, SENESCYT e INAMHI. Finalmente la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, solicita: “ **Por todo lo expuesto, solicito en forma expresa el archivo del Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, remitido a esta Secretaría, por ser dicho proyecto diminuto e improcedente**”; 5.- El Ministerio de Defensa, por medio del Instituto Oceanográfico de la Armada, respecto del proyecto inicial planteado por la Asambleísta María Molina, remite las siguientes observaciones: “El Artículo 23, en el numeral 5, se le da la facultad a la SNGR de “realizar estudios”, convirtiéndola en una Institución de Investigación. Esto es contraproducente, **ya que la aparta de su carácter de regulador de la política de gestión de riesgos**. La SNGR, debe coordinar e impulsar que las Entidades Técnicas del Estado y las Universidades desarrollen estos proyectos, para lo cual debe coordinar con la SENESCYT”. “Artículo 36, las actividades de “monitoreo regular de oleaje” y “variación de los perfiles de las playas”, son funciones privativas del INOCAR”. “Artículo

37, el monitoreo de las variables oceanográficas y de los recursos biológicos pesqueros, son funciones privativas del INOCAR y del INP". "Artículo 39, el control de aguas residuales mediante el reforzamiento de programas de monitoreo corresponde al INOCAR"; 6.- El Ministerio Coordinador de Seguridad, remite sus observaciones respecto del proyecto inicial de Ley, planteado por la Asambleísta María Molina, en los siguientes términos: "El proyecto de norma al que hace referencia incide directamente en las competencias de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, institución que mediante oficio No. SNGR-DES-2012-1484-O de 20 de agosto del 2012, dio a conocer a la Asamblea Nacional las observaciones al proyecto presentado por la señora Asambleísta María Molina Crespo, **con los cuales esta Cartera de Estado concuerda** y que se anexa para su ilustrado conocimiento"; 7.- El Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, remite sus observaciones al proyecto inicial de ley, planteado por la Asambleísta María Molina, en los siguientes términos: "el Artículo 33, este tema ya es una atribución de SENAGUA", "los artículos 46, 47 y 50, se encuentran dentro de las competencias del MINISTERIO DE ELECTRICIDAD Y ENERGÍA RENOVABLE". 8.- La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en sus observaciones al proyecto inicial de Ley, establece que: "**la propuesta de ley abarca temas transversales como agua, agricultura, ambiente, entre otras, que son competencias de varias instituciones y que ya se encuentran estipuladas en las diferentes leyes sectoriales correspondientes**". 9.- El Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, en sus observaciones al proyecto inicial de Ley, establece: "la temática correspondiente a la energía renovable y eficiencia energética, se considera que el tratamiento que se otorga a estos temas en la ley no son de correspondencia de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y tienen un carácter muy particularizado, ya que como se puede observar en adelante algunas de las iniciativas señaladas en el proyecto de ley (Capítulo III) se encuentran ya incorporadas dentro de los planes de acción de otras entidades, como es en el caso del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable". Como se puede observar de manera detallada los diferentes Ministerios y Secretaría de Estado, han realizado un minucioso y profundo análisis legal y técnico respecto de las contradicciones, incongruencias y traslape de competencias que contiene el proyecto de ley planteado por la Asambleísta María Molina, que como se analizó anteriormente, intenta "crear" un Sistema de Gestión de Riesgos, ya creado Constitucionalmente y regulado legalmente y adicionalmente pretende bajo esa propuesta "asemejar" o poner bajo dicho Sistema, la temática de Cambio Climático, desconociendo todo el esfuerzo y acciones concretas que en la actualidad realiza la función ejecutiva al ser este tema política de Estado, invirtiendo recursos humanos y económicos. 10.- En relación al análisis de las observaciones que se realizó al trabajo de la Comisión, al replantear el proyecto inicial que tenía el título "Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos" y cambiarlo por "Ley General de Cambio Climático", por las razones detalladas tanto en el primer informe como en el presente informe. La Comisión se ratifica en que el proyecto inicial, contraviene normas expresas constitucionales y legales, genera un traslape y confusión de competencias como media docena de Ministerios y Secretarías de Estado, que su texto es de redacción confuso. Sin embargo, la propuesta de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, de reformular dicha proyecto por "Ley General de Cambio Climático", se basó en criterios tales como " si no están de acuerdo en la Comisión con dar trámite a una Ley que permita la articulación, la creación del Sistema Nacional de Riesgos entonces lo adecuado sería que la Comisión pida el archivo a la ley que pretende crear la gestión de riesgos o la institucionalidad para la gestión de riesgos", o "es absurdo pensar que podemos regular un fenómeno de la naturaleza como es el cambio climático (...) debía haber radicado la competencia en la Comisión de Soberanía, Integración,



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, es allí donde debía haber radicado por concepto la competencia para esta norma, adelanto que es ciertamente por ser así la Secretaría General de Riesgos rinde sus informes trimestrales en esta Comisión”. En esa línea de debate a quienes opinaron que el proyecto de ley debería ser “ un tema de seguridad, quizás el error parte de que ese proyecto debió haber ido a la Comisión de Asuntos Internacionales y Seguridad porque es el campo en el que debe estar”, o “La gestión de riesgos yo lo eh expresado en la Comisión de Seguridad, debe ser un capítulo, un libro de un gran normativa, de un código en donde se enfoque el tema de la seguridad de una manera integral”, sobre estos enfoques de forma relacionados a que Comisión debía entregarse el proyecto, versó el 90% del debate del informe presentado por la Comisión, el mismo que como tal no fue desestimado en la moción que se generó al interno del Pleno de la Asamblea, la misma que no fue aprobada. Sin embargo, al no verse generado el debate alrededor del contenido del articulado, sobre el cual sin sustento legal ni reglamentario, se criticó el número de artículos de la propuesta de reforma, no así sobre su contenido y alcance. **RESOLUCIÓN.-** En relación a las observaciones y análisis realizados por el Pleno de la Asamblea Nacional, de la propuesta de reformulación del proyecto de “Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos” cambiado por “Ley General de Cambio Climático”, la Comisión se ratifica en lo relacionado en la incongruente, anti- técnico y anti -jurídico de la propuesta inicial, sin embargo recoge las observaciones realizadas en el Pleno de la Asamblea, en lo que tiene relación la reformulación realizada a dicho proyecto bajo el título de “Ley General de Cambio Climático” y al no existir aportes al contenido de dicha propuesta, la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, en Sesión realizada el ..., **RESUELVE**, proponer el archivo del proyecto de “Ley General de Cambio Climático”. Hasta ahí la lectura. Luego del debate de los comisionados y la explicación del señor Asesor de la Comisión respecto a la malla de las observaciones recibidas en el Pleno de la Asamblea Nacional, el informe quedó de la siguiente manera: **INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO. LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO. OBJETO:** Este informe para Segundo Debate hace conocer al Pleno de la Asamblea Nacional los criterios de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, sobre el Proyecto de Ley General de Cambio Climático. **ANTECEDENTES:** 1.- La Constitución de la República del Ecuador establece en el Artículo 389, que: “El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad (...)”. El Artículo 390 íbidem, establece: “Los riesgos se gestionan bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión de riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respecto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad”; 2.- Mediante Memorando No. SAN-2012-2631, del 12 de noviembre del 2012, suscrito por el Dr. Andrés Segovia, Secretario General de la Asamblea Nacional, remite al Presidente de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, la resolución del Consejo de Administración Legislativa, mediante el cual califican el Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, presentado por la Asambleísta María Molina; 3.- La Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, de conformidad con el Artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa,

puso en conocimiento de las y los Asambleístas, el Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; 4.- Mediante oficios Números 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400 y 401 -CBRN-AN – 2012, del 22 de noviembre del 2012, la Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, remitió el Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a: Universidad Católica Santiago de Guayaquil, Universidad Central del Ecuador, Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Escuela Politécnica del Litoral, Universidad de Especialidades Espíritu Santo, Universidad San Francisco de Quito, Universidad de Cuenca, Universidad Tecnológica ECOTEC, Ministerio Coordinador de Patrimonio, Ministerio del Ambiente, Ministerio de Salud Pública, Ministerio del Interior, Ministerio Coordinador de Seguridad, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura, Ministerio de Turismo, Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, Ministerio de Recursos No Renovables, Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), Agencia Ecuatoriana de Aseguramiento de la Calidad del Agro (AGROCALIDAD), Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, Benemérito Cuerpo de Bomberos de Guayaquil, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, respectivamente. Mediante oficios números: 408, 409, 410 y 411-CBRN-AN-2012, del 23 de noviembre del 2012, dirigidos a: Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR), Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMH), Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional y Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, respectivamente. Mediante oficios números: 418, 419 y 420-CBRN-AN-2012, del 29 de noviembre del 2012, dirigidos a: Ministerio de Industrias y Productividad, Secretaría Nacional del Agua (SENAGUA) y Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, respectivamente; 5.- Aproximadamente 15 instituciones entre Ministerios, Secretaría de Estado e instituciones académicas, remitieron en el mes de diciembre del 2012, sus observaciones al proyecto de Ley inicial; 6.- En la Sesión No. 106, de fecha 05 de diciembre del 2012, el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, recibió en Comisión General, a la Asambleísta María Molina, proponente del proyecto de Ley inicial; 7.- Mediante Oficio No. 425-CBRN-AN-2012 de fecha 26 de diciembre del 2012, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, solicitó al Presidente de la Asamblea Nacional, prórroga de veinte días para la presentación del Informe para el Primer Debate; 8.- Mediante Memorando No. SAN-2013-0041, de fecha 07 de enero del 2013, el Secretario General de la Asamblea Nacional, informó que la prórroga ha sido otorgada a la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales; 9.- La Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional, ha asistido a las comisiones generales convocadas por la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales y durante la construcción del presente Informe para Segundo Debate; 10.- La Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, en la Sesión No. 109 de fecha 21 de enero del 2013, debatió, analizó y aprobó el Informe para Primer Debate del Proyecto de “Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos”, el mismo que fuese reformulado por decisión unánime de las y los integrantes de la Comisión a “Proyecto de Ley General de Cambio Climático”; 11.- El Pleno de la Asamblea Nacional, mediante Sesión No. 221, de fecha 19 de marzo del 2013, debatió el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley General de Cambio Climático, cabe mencionar que se votó por la siguiente moción: “Que regrese el documento a la Comisión para que prepare un Informe para **Primer Debate** para el Pleno de la Asamblea Nacional sobre el proyecto de Ley denominado Ley de del Sistema

4



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, presentado por la Asambleísta María Molina”, moción que no fue aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional. **ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:** La Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, observando las disposiciones constitucionales y legales, relativas al Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, el mismo se encuentra desarrollado en el Artículos 389 y 390 de la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que dispone que la rectoría de dicho sistema debe estar a cargo de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, entidad creada por la Función Ejecutiva. Como se desprende del debate en el Pleno de la Asamblea Nacional, del primer informe versó sobre temas de forma y fondo, que esta Comisión tiene la obligación de analizarlas y procesarlas al interior de su seno, esclareciendo varios aspectos, que son los siguientes: 1.- La Constitución de la República del Ecuador, establece en su Artículo 136, lo siguiente: “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarán o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará”, como se puede observar el mandato Constitucional es claro, la Ley solo puede versar sobre una sola materia. Desafortunadamente ni de forma ni de fondo cumple con dicha disposición el proyecto de Ley propuesto por la Asambleísta María Molina, en primer lugar porque a pesar que el Consejo de Administración Legislativa, calificó el proyecto de Ley bajo el nombre de “Ley de Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos”, sin embargo, dicho proyecto de Ley contiene cincuenta y cinco (55) Artículos, dos (2) disposiciones generales y una (1) disposición final; y a partir del Artículo 21, regula lo siguiente: “Del Subsistema Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático/ Capítulo I Creación del Sistema Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático”, otorgándole la rectoría de dicho subsistema a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, particular sobre el cual más adelante detallaremos la posición oficial tanto del Ministerio del Ambiente como de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. El proyecto inicial planteado por la Asambleísta María Molina no reconoce que ya existe en la normativa constitucional y legal, que regula la gestión de riesgos, bajo una óptica de seguridad nacional, tanto es así que se encuentra desarrollada en la Ley de Seguridad Pública y del Estado. A criterio de la Asambleísta María Molina, la temática de Riesgos es igual o debe contener en sí al cambio climático, particular que contradice disposiciones constitucionales, la misma que otorga tratamientos diferenciados en el texto constitucional y así lo ha acatado el propio poder ejecutivo, al estructurar en su organización al sistema de gestión de riesgos bajo la rectoría de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y la temática de cambio climático bajo la estructura de la autoridad ambiental nacional. Al respecto, dentro del debate para el Primer Informe del Proyecto de Ley General de Cambio Climático, el Asambleísta Paco Moncayo, expuso lo siguiente: “(...) La estrategia de Naciones Unidas para el control de riesgos de desastres, e inclusive la existencia de las Naciones Unidas para reducción de riesgos de desastres, es un tema de seguridad”, adicionalmente manifestó: “se necesita una ley para atender el cambio climático y se necesita una ley para el tema de riesgos”; 2.- Las observaciones realizadas tanto por los Ministerios, Secretaría de Estado y la academia, en primer lugar se dirigieron a que no se desconozca que en la actualidad existe una normativa y un ejercicio público de rectoría en materia de gestión de riesgos y que esto no se confunda con el tema de cambio climático; 3.- El Ministerio de Ambiente, respecto del proyecto de Ley inicial, planteado por la Asambleísta María Molina, determina lo siguiente : “El proyecto de Ley en cuestión, hace referencia al riesgo entendido únicamente como consecuencia del cambio climático, desconociendo una serie de fenómenos naturales en función de los

cuales es necesario incluirlas para una apropiada gestión de riesgo. Por su parte, la gestión adecuada de cambio climático no se reduce a la temática de riesgo, es por el contrario, un enfoque transversal que debe ser incorporado en todos los sectores y niveles de gobierno, sin desconocer el rol trascendental que desempeña el sector privado y la sociedad civil en general". Respecto de las medidas que plantea el proyecto de Ley propuesto, como "medidas de adaptación y mitigación del cambio climático", la autoridad ambiental nacional revela lo anti-técnico y vulnerador de las competencias que contenía el proyecto inicial, en relación a la temática de cambio climático, que lo expresaba de la siguiente forma: "Este proyecto de ley no ha tomado en cuenta las, atribuciones y actividades asignadas en el campo de sus competencia a entidades públicas como: Ministerio de Agricultura, Acuicultura y Pesca, Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, Secretaría Nacional de Agua; Ministerio del Ambiente, Ministerio de Desarrollo Social y Vivienda, Ministerio de Industrias y Productividad, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, ente otras. Muchas de estas actividades precisadas como medidas de mitigación y adaptación del cambio climático **se encuentran ya en proceso de implementación por las Carteras de Estado ya mencionadas**", crítica en la que coincide como observaremos más adelante la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Sin embargo, en el debate del primer informe, el Pleno de la Asamblea Nacional manifestó que dichas actividades "innovadoras", que planteaba el proyecto inicial no tenían que haber sido eliminadas por la Comisión, desconociéndose con dicha aseveración la realidad de la gestión pública en relación a dichos temas. Adicionalmente, el Ministerio del Ambiente cuestiona: "**Así mismo, resulta inaudito como en dicha norma jurídica no se ha considerado lo dispuesto por el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, actores claves en territorio que deben ser tomados en cuenta para una adecuada gestión al cambio climático**", particular que la Comisión si lo reconoce y recoge en el replanteamiento a la Ley, en su Artículo 3. Finalmente, la autoridad ambiental nacional, concluye en sus observaciones lo siguiente: "**Con estos antecedentes y por las razones expuestas, el Ministerio del Ambiente solicita el archivo de este proyecto de Ley que por al contrario de promover una adecuada y efectiva gestión de riesgo generará indefectiblemente conflictividad, inacción y confusión de competencias que han sido otorgadas en razón del principio de especialidad**"; 4.- La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, respecto del proyecto inicial de Ley, planteado por la Asambleísta María Molina, manifestó lo siguiente: "La Constitución de la República trata en capítulos distintos la Gestión de Riesgos y Cambio Climático en razón de sus diferencias y especificidades", particular con el cual concuerda plenamente la Comisión, razón por la cual, no se puede bajo un título general tratar en la práctica como sucede en el proyecto inicial un bloque de articulados respecto al cambio climático, lo que hizo la Comisión al replantear el tema, es reconocer la necesidad de regular mediante Ley dicha temática, sin embargo ese particular NO lo debatió el Pleno de la Asamblea Nacional. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos en sus observaciones establece: "**Los artículos del 12 al 20 del proyecto de Ley son extraídos del Manual de Gestión de Riesgos de la SNGR, tienen un claro corte reglamentario**", posterior al Artículo 20, se regula todo lo relacionado al "subsistema, medidas de mitigación y adaptación al cambio climático". Lo que quiere decir que el cuarenta por ciento (40 %) del proyecto que aborda la "gestión de riesgos" es una extracción de un documento de rango reglamentario de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. El Artículo 26 del proyecto inicial de Ley, "impone a las unidades de gestión de riesgos la obligación de conformar grupos sectoriales en los cuales participarán expertos nacionales e internacionales que se encargarán de analizar científicamente los impactos del calentamiento

global”, lo que dice la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), al respecto es que: **“Esta obligación aportaría una confusión imposible de manejar y amenazaría la existencia y funcionamiento del propio Sistema, porque desnaturaliza a las Unidades cuya finalidad en la gestión de los riesgos es operativa, no la de realizar estudios científicos”**. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, en relación al traslape de competencias que generaría el proyecto inicial de Ley, dice: **“la propuesta de Ley toca un número muy amplio de materias y afecta competencias ya existentes”**, adicionalmente establece que: **“el principio de adaptación prioritaria al Cambio Climático y las normas subsecuentes, no deben ser materia de una Ley de Gestión de Riesgos sino que, por los motivos expuestos, deben ser desarrollados en otra Ley”**. De igual forma, remitió en sus observaciones un cuadro comparativo de los artículos del proyecto de Ley inicial (más del 50%), que se traslapan con competencias que en la actualidad ejercen el Ministerio del Ambiente, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Ministerio de Productividad, Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Secretaría Nacional de Agua, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio de Energías Renovables y Electricidad, Servicio de Rentas Internas, Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) e Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI). Finalmente, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, solicita: **“ Por todo lo expuesto, solicito en forma expresa el archivo del Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, remitido a esta Secretaría, por ser dicho proyecto diminuto e improcedente”**; 5.- El Ministerio de Defensa, por medio del Instituto Oceanográfico de la Armada (INOCAR), respecto del proyecto inicial planteado por la Asambleísta María Molina, remite las siguientes observaciones: **“El Artículo 23, en el numeral 5, se le da la facultad a la SNGR de “realizar estudios”, convirtiéndola en una Institución de Investigación. Esto es contraproducente, ya que la aparta de su carácter de regulador de la política de gestión de riesgos. La SNGR, debe coordinar e impulsar que las Entidades Técnicas del Estado y las Universidades desarrollen estos proyectos, para lo cual debe coordinar con la SENESCYT”**. **“Artículo 36, las actividades de “monitoreo regular de oleaje” y “variación de los perfiles de las playas”, son funciones privativas del INOCAR”**. **“Artículo 37, el monitoreo de las variables oceanográficas y de los recursos biológicos pesqueros, son funciones privativas del INOCAR y del INP”**. **“Artículo 39, el control de aguas residuales mediante el reforzamiento de programas de monitoreo corresponde al INOCAR”**; 6.- El Ministerio Coordinador de Seguridad, remite sus observaciones respecto del proyecto inicial de Ley, planteado por la Asambleísta María Molina, en los siguientes términos: **“El proyecto de norma al que hace referencia incide directamente en las competencias de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, institución que mediante oficio No. SNGR-DES-2012-1484-O de 20 de agosto del 2012, dio a conocer a la Asamblea Nacional las observaciones al proyecto presentado por la señora Asambleísta María Molina Crespo, con los cuales esta Cartera de Estado concuerda y que se anexa para su ilustrado conocimiento”**; 7.- El Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, remite sus observaciones al proyecto inicial de Ley, planteado por la Asambleísta María Molina, en los siguientes términos: **“el Artículo 33, este tema ya es una atribución de SENAGUA”, “ los artículos 46, 47 y 50, se encuentran dentro de las competencias del MINISTERIO DE ELECTRICIDAD Y ENERGÍA RENOVABLE”**. 8.- La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en sus observaciones al proyecto inicial de Ley, establece que: **“la propuesta de ley abarca temas transversales como agua, agricultura, ambiente, entre otras, que son competencias de varias instituciones y que ya se encuentran estipuladas en las diferentes leyes sectoriales correspondientes”**. 9.- El

Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, en sus observaciones al proyecto inicial de Ley, establece: “la temática correspondiente a la energía renovable y eficiencia energética, se considera que el tratamiento que se otorga a estos temas en la ley no son de correspondencia de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y tienen un carácter muy particularizado, ya que como se puede observar en adelante algunas de las iniciativas señaladas en el proyecto de ley (Capítulo III) se encuentran ya incorporadas dentro de los planes de acción de otras entidades, como es en el caso del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable”. Como se puede observar de manera detallada los diferentes Ministerios y Secretarías de Estado, han realizado un minucioso y profundo análisis legal y técnico respecto de las contradicciones, incongruencias y traslape de competencias que contiene el proyecto de Ley planteado por la Asambleísta María Molina, que como se analizó anteriormente, intenta “crear” un Sistema de Gestión de Riesgos, ya creado constitucionalmente y regulado legalmente y adicionalmente pretende bajo esa propuesta “asemejar” o poner bajo dicho Sistema, la temática de cambio climático, desconociendo todo el esfuerzo y acciones concretas que en la actualidad realiza la Función Ejecutiva al ser este tema una política de Estado, invirtiendo recursos humanos y económicos. 10.- En relación al análisis de las observaciones que se realizó al trabajo de la Comisión, al replantear el proyecto inicial que tenía el título “Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos” y cambiarlo por “Ley General de Cambio Climático”, por las razones detalladas, tanto en el primer informe como en el presente informe. La Comisión se ratifica en que el proyecto inicial, contraviene normas expresas constitucionales y legales, genera un traslape y confusión de competencias como de media docena de Ministerios y Secretarías de Estado y, que su texto es de redacción confusa. Sin embargo, la propuesta de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, de reformular dicho proyecto por “Ley General de Cambio Climático”, se basó en criterios tales como: “si no están de acuerdo en la Comisión con dar trámite a una Ley que permita la articulación, la creación del Sistema Nacional de Riesgos entonces lo adecuado sería que la Comisión pida el archivo a la ley que pretende crear la gestión de riesgos o la institucionalidad para la gestión de riesgos”¹; “es absurdo pensar que podemos regular un fenómeno de la naturaleza como es el cambio climático (...) debía haber radicado la competencia en la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral, es allí donde debía haber radicado por concepto la competencia para esta norma, adelante que es ciertamente por ser así la Secretaría General de Riesgos rinde sus informes trimestrales en esta Comisión”²; en esa línea de debate expresaron que el proyecto de ley debería ser “un tema de seguridad, quizás el error parte de que ese proyecto debió haber ido a la Comisión de Asuntos Internacionales y Seguridad porque es el campo en el que debe estar”³; y, que “La gestión de riesgos – como- yo lo he expresado en la Comisión de Seguridad, debe ser un capítulo, un libro de un gran normativa, de un código en donde se enfoque el tema de la seguridad de una manera integral”⁴. Sobre estos enfoques relacionados a que Comisión debía entregar el proyecto, versó el noventa por ciento (90%) del debate del informe presentado por la Comisión, el mismo que como tal no fue desestimado en la moción

¹ Intervención de la Asambleísta María Paula Romo en Sesión No. 221 del Pleno de la Asamblea Nacional de 19 de marzo del 2013.

² Intervención de la Asambleísta Betty Amores en Sesión No. 221 del Pleno de la Asamblea Nacional de 19 de marzo del 2013.

³ Intervención del Asambleísta Paco Moncayo en Sesión No. 221 del Pleno de la Asamblea Nacional de 19 de marzo del 2013.

⁴ Intervención del Asambleísta Fausto Cobo en Sesión No. 221 del Pleno de la Asamblea Nacional de 19 de marzo del 2013.

que se generó al interno del Pleno de la Asamblea, la misma que no fue aprobada. Sin embargo, al no haberse generado el debate alrededor del contenido del articulado, sobre el cual sin sustento legal ni reglamentario, se criticó el número de artículos de la propuesta de reforma, no así sobre su contenido y alcance. **RESOLUCIÓN.-** En relación a las observaciones y análisis realizados por el Pleno de la Asamblea Nacional, de la propuesta de reformulación del proyecto de “Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos” cambiado por “Ley General de Cambio Climático”, la Comisión se ratifica en lo que la propuesta inicial de Ley de Gestión Riesgos es incongruente, anti- técnica y anti-jurídica de la propuesta inicial; sin embargo la Comisión recoge las observaciones realizadas en el Pleno de la Asamblea, sobre la reformulación que realizamos a dicho proyecto sobre el título de “Ley General de Cambio Climático” **y al recibir las críticas mayoritarias del pleno en torno a que debíamos referirnos al proyecto inicial y no realizar una reformulación,** la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, en Sesión No. 115 realizada el 06 de mayo de 2013, **RESUELVE,** proponer el archivo del proyecto de “Ley General de Cambio Climático”. Hasta ahí la lectura.

Posterior a lo anotado se sometió a votación la moción del Asambleísta Tito Nilton Mendoza de aprobar el informe para segundo debate del *proyecto de Ley General de Cambio Climático*. Obteniendo la siguiente votación:

ASAMBLEÍSTA	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Rolando Panchana	X				
Tito Nilton Mendoza	X				
Fernando Cáceres	X				
María de Lourdes Alarcón- As. Alternó del As. Nicolás Lapentti	X				
Tomás Zevallos					X
Lenin Chica	X				
Alfredo Ortiz					X
Guido Vargas	X				
Fernando González					X
TOTAL	6	0	0	0	3

Obteniendo 6 (seis) votos afirmativos, 0 (cero) negativos, 0 (cero) abstenciones, 0 (cero) en blanco y 3 (tres) Asambleístas ausentes. Por consiguiente fue aceptada la moción.

A continuación el Asambleísta Fernando Cáceres mocionó la reconsideración de lo resuelto.

ASAMBLEÍSTA	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Rolando Panchana		X			
Tito Nilton Mendoza		X			
Fernando Cáceres	X				
María de Lourdes Alarcón- As. Alterno del As. Nicolás Lapentti		X			
Tomás Zevallos		X			X
Lenin Chica					
Alfredo Ortiz					X
Guido Vargas		X			
Fernando González					X
TOTAL	1	5	0	0	3

Obteniendo 5 (cinco) votos negativos, 1 (un) afirmativo, 0 (cero) abstenciones, 0 (cero) en blanco y 3 (tres) Asambleístas ausentes. Por consiguiente fue negada la moción.

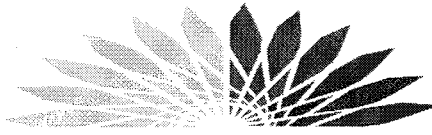
A continuación señor Asambleísta Lenin Chica pidió hacer uso de la palabra y mocionó lo siguiente:

Resolver que el señor Presidente de la Comisión Asambleísta Rolando Panchana sea el ponente del presente informe del *Proyecto de Ley General de Cambio Climático* ante el pleno de la Asamblea Nacional.

Obteniendo la siguiente votación:

ASAMBLEÍSTA	Afirmativo	Negativo	Abstención	Blanco	Ausente
Rolando Panchana	X				
Tito Nilton Mendoza	X				
Fernando Cáceres	X				
María de Lourdes Alarcón- As. Alterno del As. Nicolás Lapentti	X				
Tomás Zevallos					X
Lenin Chica	X				

4



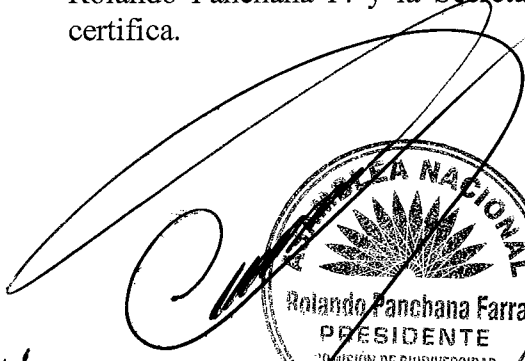

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Alfredo Ortiz					X
Guido Vargas	X				
Fernando González					X
TOTAL	6	0	0	0	3

Obteniendo 6 (seis) votos afirmativos, 0 (cero) negativos, 0 (cero) abstenciones, 0 (cero) en blanco y 3 (tres) Asambleístas ausentes. Por consiguiente fue aceptada la moción.

El señor Presidente de la Comisión hizo uso de la palabra y expresó que por haberse agotado el Orden del Día declaraba clausurada la Sesión No. 115 siendo las 15h21. Para constancia de lo actuado, suscriben la presente acta el Presidente de la Comisión, Asambleísta Lcdo. Rolando Panchana F. y la Secretaria Relatora abogada María Fernanda Racines C., quien certifica.

Atentamente,

4 

Lcdo. Rolando Panchana F.
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN


Ab. María Fernanda Racines
SECRETARIA-RELATORA
DE LA COMISIÓN
