

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES

ACTA SESIÓN No. 78

FECHA:

Miércoles 08 de junio de 2016.- Las 09h47.

MIEMBROS DE LA COMISIÓN ASISTENTES:

Preside: Carlos Viteri Gualinga.

Oscar Ledesma Zamora.

Pepe Acacho González.

Arcadio Bustos Chilibuina.

Hólger Chávez Canales.

Pamela Falconí Loqui.

Raúl Tobar Núñez.

Alberto Zambrano Chacha.

Secretaria Relatora: Katya Naranjo Villacrés.

LUGAR:

Sala de sesiones de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, ubicada en el séptimo piso del Palacio Legislativo, ala occidental, localizado en la Av. 6 de Diciembre y Piedrahita de la ciudad de Quito.

ORDEN DEL DÍA:

1. Recibir en Comisión General a las señoras y señores: Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Competencias (CNC), Ministro Coordinador de Sectores Estratégicos (MICSE), Secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) y Ministro del Ambiente; o, sus delegados.

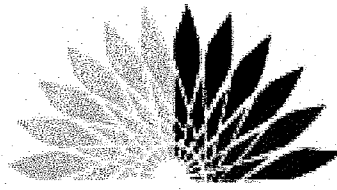
2. Puntos varios.

ASAMBLEÍSTAS Y AUTORIDADES PRESENTES:

Daniel Ortega, Ministro del Ambiente.

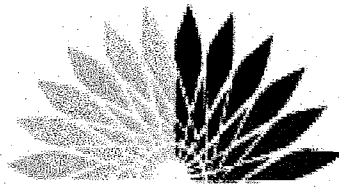
DESARROLLO: luego de aprobarse el orden del día que antecede y por existir quórum reglamentario, el señor Presidente declara instalada la Sesión de Comisión.- **PUNTO UNO: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN, ASAMBLEÍSTA CARLOS VITERI GUALINGA:** el día de hoy tenemos la presencia de varios ministros de Estado para discutir acerca de la institucionalidad que propone el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, concretamente con la creación de la ARCAM, y otros puntos que son necesarios definir respecto a temas de funciones y competencias de instituciones relacionadas al acceso de recursos genéticos y control de los bosques con fines comerciales. Es necesario que exista un trabajo conjunto entre las distintas carteras de Estado con el fin de desarrollar de forma conjunta el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, y así resolver todos los temas de institucionalidad y competencias.- **MINISTRO DEL AMBIENTE, DANIEL ORTEGA:** para el Ministerio del Ambiente (MAE) es muy importante transmitir su visión respecto al Proyecto de Código Orgánico del Ambiente. Los aportes que se expondrán han sido realizados desde diferentes contextos y por diversos grupos. Es necesario que exista un balance ambiental y un debate político con el fin de definir el proceso de transición hacia la

Sesión No. 78



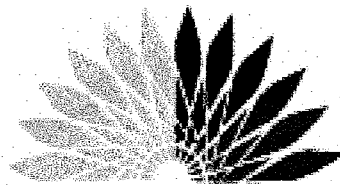
ASAMBLEA NACIONAL REPÚBLICA DEL ECUADOR

producción de servicios ambientales y sostenibilidad. Esto no quiere decir que no se tenga un aprovechamiento de los recursos; al contrario, se promueve el uso de los recursos pero de una manera responsable y consciente. En consecuencia, es nuestro deber construir con responsabilidad un ordenamiento jurídico que sea fiel a la Constitución y a las necesidades de la sociedad ecuatoriana. En este sentido, procederé a realizar las observaciones correspondientes al Proyecto de Código Orgánico del ambiente. En los considerandos hay que destacar los compromisos adquiridos en instrumentos internacionales. En el libro preliminar se debe aclarar la jerarquía y supremacía del Código. Asimismo, es relevante precisar el alcance de los derechos tutelados, y establecer la relación entre los efectos del daño ambiental y la responsabilidad objetiva. En el libro primero es necesario precisar el rol de los GADs y la sociedad civil en el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y sus principales instrumentos. Además, se tiene que consolidar y reorganizar las atribuciones de la Autoridad Ambiental y de la ARCAM. Clarificar el arreglo institucional relacionada a la rectoría de la Autoridad Ambiental Nacional (ANN), nueva institucionalidad para regulación y control y entes acreditados en sus territorios. En el libro segundo se tiene que enfatizar el principio de intangibilidad y las fuentes complementarias de sostenibilidad financiera en Áreas Protegidas. Reconocer los derechos de propiedad o posesión preexistentes en AP y Patrimonio Forestal Nacional, sujetos a los Planes de Manejo. Aplicar el concepto de paisajes contribuyendo a la conectividad y corredores biológicos en zonas con influencia agrícola. Mantener la figura de Bosques y Vegetación Protectores y áreas especiales para la conservación. De igual manera, es necesario establecer un enfoque de servicios ambiental como incentivos. Incluir el concepto de "Bioeconomía". Por último, determinar la intervención coordinada de ANN y SNESCYT en recursos genéticos, y AAN y Autoridad Nacional Agraria en plantaciones forestales con fines comerciales. En el libro tercero indicar la previsión sobre actividades de bajo impacto. Establecer el alcance de la responsabilidad de los titulares de los permisos ambientales. Determinar los conceptos sobre la gestión integral de desechos y residuos. Enfatizar el principio de corresponsabilidad en la producción y consumo sustentable. Respecto al libro cuarto es relevante incorporar un nuevo texto con precisiones sobre el contexto internacional. Adicionalmente, se debe destacar el rol de los mecanismos de financiamiento, y proponer medidas, acciones y programas de mitigación y adaptación. En el libro quinto se tiene que señalar las precisiones sobre el manejo de recursos marinos costeros, y aclarar las competencias de la ANN en este ámbito. En relación al libro sexto se debe precisar sobre la naturaleza, finalidad y alcance de los incentivos ambientales propuestos. Por otro lado, en el libro séptimo se debe desarrollar un régimen de responsabilidad ambiental en donde se reclasifique las infracciones ambientales y se reubique el título de reparación integral. En las disposiciones generales hay que ajustar de forma y reubicar las disposiciones por su naturaleza. Asimismo, en las disposiciones transitorias se tiene que establecer reglas de transición entre la normativa actual y aplicación del Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, y a su vez aclarar la aplicación de la normativa para procesos de regularización ambiental. Finalmente, es importante indicar que el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente contribuye al proceso de transformación de la matriz energética y productiva, lucha contra la pobreza y redistribución de la riqueza. Promueve el fortalecimiento de la institucionalidad y el ejercicio de los roles de los distintos niveles de gobierno en la protección del ambiente, y desarrolla las garantías normativas para el derecho a un ambiente sano y los derechos de la naturaleza.- **ASAMBLEÍSTA PAMELA FALCONÍ:** tengo algunas preocupaciones que surgieron luego del terremoto que afectó a varias partes del Ecuador. Actualmente se ha evidenciado pobreza, desigualdad y zonas de riesgo. Además, existe afectación a la naturaleza y la categorización de la sabana. En este sentido, es evidente que los GAD no aplican de una manera adecuada sus competencias, y que existen problemas respecto al uso de suelo. En consecuencia, es relevante que el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente delimite las manera y forma para cuidar la naturaleza. Al momento tenemos datos que el Gobierno ha creado o establecido información de uso obligatorio para los GAD, mediante la cual se les indica en donde están las unidades morfológicas de los territorios y el uso de suelo. En este sentido, solicito que los técnicos establezcan en el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente una norma suprema que



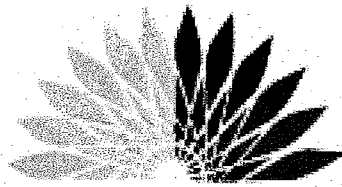
ASAMBLEA NACIONAL REPÚBLICA DEL ECUADOR

norme las competencias de los GAD. Adicionalmente, es necesario conocer que modelo de desarrollo puede ejecutarse. Está claro que los Alcaldes cambian en el uso de suelo, lo cual ha generado pérdidas de vida. En la realidad actual debemos tener normas claras para los GAD, las cuales si se hubieran aplicado correctamente habrían ahorrado muchas vidas. Por este motivo, solicito al Ministro del Ambiente nos ayude a ubicar un artículo o libro que pueda ayudar a subsanar este problema, puesto que nadie habla de los costos sociales y ambientales que existen.- **MINISTRO DEL AMBIENTE, DANIEL ORTEGA:** concuerdo con la visión planteada. Es necesario trabajar conjuntamente para realizar una revisión y análisis al borrador del Proyecto de Código Orgánico del Ambiente. Adicionalmente, es necesario hacer la precisión de que en el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente se debe determinar las competencias, responsabilidades y régimen de sanciones. En los que respecta al terremoto, es importante aclarar que existe normativa que ha sido desobedecida. Además, es nuestra labor la de fiscalizar a los GADs para que cumplan las reglas existente. Asimismo, el Proyecto de Código debería ser visto como una oportunidad para actuar de forma preventiva, y para tomar acciones anticipadas antes de cualquier tipo de catástrofe actual o futura como consecuencia de la pérdida de la biodiversidad y afectación de los ecosistemas. Por esta razón, este Proyecto de Código debe dejar establecido no tan solo previsiones respecto a la soberanía y seguridad alimentaria, sino también a la aplicabilidad de esta norma.- **ASAMBLEÍSTA OSCAR LEDESMA:** la mayor fortaleza del país está en la biodiversidad. Además, seguiré insistiendo en la creación de la CTA en función de que el espacio geográfico tenga la posibilidad de cuidar y conservar los recursos ambientales. Por otro lado, el tema ancestral ha perdido categoría, lo cual no puede ser desvinculado del tema ambiental. Asimismo, es necesario que el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente esté articulado con la Ley de Tierras, Proyecto de Código de Ingenios, y algunas otras Leyes de Culturas que se encuentra tratando la Asamblea Nacional. De igual manera, si se pudiera prever para tener actitudes coherentes con el futuro, no sería necesaria la improvisación. En el tema ambiental, las jurisdicciones ambientales tienen un choque entre lo cultural y colonizar para hacer la tierra agrícola o ganadera, los monocultivos, y la visión de conservación del ambiente y cuidado de las comunidades que mantienen un equilibrio con la naturaleza. Adicionalmente, es relevante prever que haya mayor estreches de tierra para que la gente pueda tener crecimiento demográfico. Necesitamos ser líderes en legislación ambiental, pero a la ves siendo coherentes con la Constitución y los derechos de la naturaleza. Finalmente, está claro que el cambio climático es una de las amenazas más grades que tiene que ser visualizada para conocer lo que está por ocurrir.- **MINISTRO DEL AMBIENTE, DANIEL ORTEGA:** en respuesta a lo señalado por la Asambleísta Pamela Falconí, quiero indicar que después del Art. 99 del Proyecto de Código Orgánico del Ambiente se ha incluido un articulado específico que se refiere a las categorías del ordenamiento territorial, tanto desde la representación directa y ordenación, en donde se incluye los ecosistemas frágiles. Por el otro lado, respecto a lo manifestado por el Asambleísta Oscar Ledesma, es importante mencionar que había un fondo ambiental nacional, el mismo que estaba constituido bajo una figura de derecho ocupado que administraba fondos públicos. Por este motivo, el Presidente de la República decidió liquidar el fondo ambiental existente con el fin de dar paso a la creación de un nuevo mecanismo financiero, que no solo involucre un al fondo ambiental, sino también a la institucionalidad. En este sentido, se está trabajando en una figura que además del Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, genere incentivos a la ciudadanía y a los diferentes actores de la sociedad. Además, en términos de buenas prácticas, este sistema de incentivos incluye como absolverlas y viabilizarlas.- **COORDINADORA TÉCNICA GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS LORENA SANTILLAN:** las observaciones que plantearé el día de hoy al Proyecto de Código Orgánico del Ambiente estarán basadas en el proceso de descentralización. Mediante la lectura jurídica llevada a cabo, hemos considerado algunas observaciones respecto a los regímenes autónomos descentralizados. En el libro primero conceptualiza la competencia exclusiva de gestión ambiental provincial. En el Art. 11 no se establece de forma clara los modelos de gestión de cada nivel de gobierno. En la Resolución No. 0005-CNC-2014, se determina claramente las facultades de rectoría, planificación, regulación, control y gestión, tanto del Gobierno Central como de los GAD. En



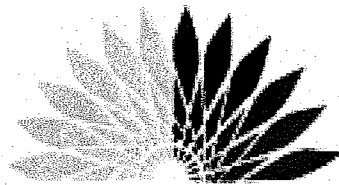
ASAMBLEA NACIONAL REPÚBLICA DEL ECUADOR

el numeral 14, del Art. 14, se determina como facultad de la AAN el otorgar y suspender la acreditación. Esto contrapone con la titularidad exclusiva de la competencia de gestión ambiental provincial. En el Art. 140, se contrapone de forma expresa lo establecido en el numeral 4, del Art. 263 de la Constitución, y literal d) del Art. 42 y Art. 136 del COOTAD. En conclusión, el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente no recoge conceptualmente la competencia constitucional exclusiva de gestión ambiental del nivel de gobierno provincial, que expresamente le otorga el numeral 4, del Art. 263 de la Constitución. De igual manera, el Proyecto de Código no establece de forma clara las facultades de cada nivel de gobierno en el marco del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental que tendría a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza, generando una superposición de facultades o atribuciones dentro del ejercicio de la precitada competencia de los distintos niveles de gobierno.- **ASAMBLEÍSTA ALBERTO ZAMBRANO:** a las juntas parroquiales se les otorga la competencia respecto al cambio climático, quienes en muchas ocasiones no cuentan con los recursos necesarios. Por esta razón, considero que los municipios o los consejos provinciales deben ser aquellos que realicen los trabajos relacionados con el cambio climático.- **ASAMBLEÍSTA OSCAR LEDESMA:** es importante que el gobierno responda por las competencias que ha otorgado y por las cuales existen muchos problemas con las juntas parroquiales rurales.- **COORDINADORA TÉCNICA GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS, LORENA SANTILLAN:** es verdad que las juntas parroquiales rurales poseen la competencia respecto al cambio climático. Esta competencia se les ha otorgado desde un modelo de gestión vigente y determinado por el MAE y SENPLADES. El sustento para esta determinación, es que las juntas parroquiales rurales en el año 2014 fueron el brazo ejecutor del MAE para el proyecto socio-bosque. En estos proyectos, las juntas parroquiales rurales organizaban a la ciudadanía de su circunscripción territorial para que lleven a cabo un proceso de forestación y reforestación. La meta planteada fue superada y representó un gran éxito. En este sentido, si el gobierno central logra tener una articulación tal como lo hicieron con el proyecto socio-bosque, van a lograr desarrollar proyectos muy eficientes en temas de gestión ambiental. Es importante recalcar que los recursos fueron entregados por el gobierno central. Les haré llegar un informe de seguimiento sobre estos proyectos. Por otro lado, es importante aclarar que según la Constitución y la resolución del CNC, el gobierno central es el único que goza con la competencia del manejo de los sectores estratégicos. Los gobiernos nacionales no tienen ningún tipo de injerencia sobre los sectores estratégicos.- **ASAMBLEÍSTA OSCAR LEDESMA:** no es tan exitoso el proyecto de socio-bosque puesto que se entregaron los recursos a las juntas parroquiales quienes usaron los recursos a su libre albedrío. El peor error es entregar las competencias y el dinero a las juntas parroquiales. Asimismo, las juntas parroquiales reciben recursos del MAE para contratar personal y para su propio beneficio, excluyendo a la ciudadanía. El espíritu de la ley es beneficiar a las personas y a la población. En este sentido, es necesario hacer un seguimiento de cómo se está llevando a cabo los proyectos y de las competencias que han sido otorgadas.- **PRESIDENTE DE LA COMISIÓN, ASAMBLEÍSTA CARLOS VITERI GUALINGA:** otorgo la palabra al Asesor de la Asambleísta Marcela Aguiñaga, Abg. Wladimir Tene.- **ASESOR WLADIMIR TENE:** en el grupo de trabajo de los asesores de la Comisión, existen algunas dudas respecto a las competencias que están establecidas en el Art. 261 de la Constitución, en donde el gobierno central posee la exclusividad sobre las áreas protegidas, recursos forestales y biodiversidad. En este sentido, evidenciamos una incoherencia con la Resolución del CNC, en donde se otorga a los municipios y consejos provinciales las competencias antes mencionadas. Es necesario dejar claro esto en el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, o caso contrario representará un inconveniente. Adicionalmente, hemos analizado que los GADs no pueden pasar por un proceso de acreditación debido a que ya cuentan con una competencia constitucional. Este tema no se encuentra claro en la Resolución del CNC.- **COORDINADORA TÉCNICA GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS, LORENA SANTILLAN:** la Resolución del CNC establece como facultades del gobierno central, el otorgar licencias ambientales en los proyectos de carácter estratégico y otorgar licencias ambientales dentro del sistema nacional de áreas protegidas en las zonas intangibles de conformidad con el Art. 407 de la Constitución. Adicionalmente, los gobiernos provinciales en su



ASAMBLEA NACIONAL REPÚBLICA DEL ECUADOR

facultad de control provincial, podrán otorgar licencias ambientales una vez que los GAD se hayan acreditado como autoridad ambiental de aplicación responsable ante el sistema único de manejo ambiental. Asimismo, en base al control provincial que se encuentra establecido en la Resolución del CNC, los GAD no cuentan con competencias sobre los sectores estratégicos. Al contrario, solo tienen a su cargo el manejo de las áreas protegidas que se encuentran dentro de su circunscripción territorial. Respecto a la acreditación de los GAD, la Resolución del CNC establece con claridad el modelo de gestión. Los gobiernos provinciales solo tienen que acreditarse por una ocasión para emitir las licencias ambientales, competencia que no puede ser revocada toda vez que pertenecen al sistema nacional de gestión descentralizada. Si un gobierno provincial no cumple con las competencias que le corresponden en temas ambientales, se puede llevar a cabo una intervención. Por otro lado, los gobiernos municipales si deben acreditarse de acuerdo a la periodicidad que determine la ley puesto que ellos no son titulares de las competencias.- **ASAMBLEÍSTA PEPE ACACHO:** en el Art. 259 del Proyecto de Código Orgánico del Ambiente se habla sobre los incentivos para los GADs que demuestren correctas prácticas ambientales. Esto genera un malestar y confusión ya que ninguno de los gobiernos seccionales puede demostrar prácticas ambientales. Al contrario, los únicos que pueden demostrar son los pueblos y nacionalidades indígenas, los cuales quedan aislados de los beneficios que entrega el Estado puesto que no cuentan con competencias específicas. Por este motivo, los incentivos ambientales deben ser entregados a las comunidades indígenas y no a los gobiernos seccionales.- **ASESOR EN NORMATIVA JURÍDICA DE SENPLANDES, CRISTIAN PINO:** la exposición se la realizará en base al libro primero del Proyecto de Código Orgánico del Ambiente. En el sistema de regulación y control del ambiente es evidente la desactualización de la normativa secundaria para la aplicación de la norma. Asimismo, existe dispersión del control de todos los niveles de gobierno, ocasionando una débil capacidad para ejercer las atribuciones. Es necesario que exista una entidad especializada. Además, estamos de acuerdo en que la ARCAM sea quien defina las regulaciones a ser aplicadas en las diversas jurisdicciones. Habiendo establecido el marco de las atribuciones, el MAE ejercerá la rectoría del ambiente, y el ARCAM y GADs ejercerán el control. Por otro lado, existen algunas superposiciones que deben ser eliminadas. De igual manera, hay una serie de traslapes a regular en el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, los mismos que remitiremos a la Comisión. El problema de las atribuciones de los GADs en el marco de la gestión ambiental, se debe analizar conjuntamente con la Resolución del CNC puesto que es un instrumento de marco general para la diferenciación. Por último, existe preocupación respecto a la regulación de la zona marino costera.- **COORDINADORA ESTRATÉGICA DE AMBIENTE DEL MINISTERIO COORDINADOR DE SECTORES ESTRATÉGICOS, CAROLINA OROZCO:** como sectores estratégicos consideramos que es necesario el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente. Es importante que se refuerce la alianza entre el desarrollo sustentable y la protección de la naturaleza. Este Proyecto de Código tiene que ser la normativa que permita el desarrollo y aprovechamiento sustentable de los recursos, pero respetando los derechos de la naturaleza y el medio ambiente. Por otro lado, como Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos hemos asistido a todos los foros y reuniones convocadas y realizadas por la Comisión. Adicionalmente, en los meses de abril y noviembre de 2015, remitimos nuestras observaciones al Proyecto de Código Orgánico del Ambiente, en las cuales se compila el análisis y criterio de todos nuestros ministerios coordinados. Las principales observaciones al Proyecto de Código son las siguientes. Es necesario aclarar las competencias el MAE y ARCAM. En el tema de calidad ambiental se debe incentivar a la simplificación de trámites, lo cual ha representado un grave problema en los últimos 10 años. Respecto al patrimonio, es relevante reforzar el sistema de conservación a nivel nacional y fomentar una alianza con los sectores estratégicos. El cambio climático es un tema que tiene que empoderar la transversalidad, como ha ocurrido con el cambio de la matriz energética. Estas son nuestras observaciones a manera general, las demás como ya lo indique ya fueron remitidas por escrito a la Comisión.- **ASESOR DE LA SENESCYT, SANTIAGO CEVALLOS:**



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Es importante que la Autoridad Ambiental Nacional sea quien establezca los protocolos para acceder a los recursos genéticos. Se tiene que trabajar de forma cercana con la SENESCYT puesto que esta institución será el ente rector de la ciencia, tecnología e innovación. Adicionalmente, es relevante indicar que el día de hoy se aprobó el informe de la Consulta Prelegislativa del Proyecto de Código de Ingenios. El mencionado Código topa varios temas relacionados con los saberes ancestrales. Asimismo, mediante la Consulta Prelegislativa se pudo observar que el IB será quien tenga la competencia respecto de la negociación. Finalmente, es necesario que exista una coordinación clara con el ejecutivo para pulir y trabajar en lo que sea necesario con el fin de que no interposición de textos entre el Proyecto de Código Orgánico del Ambiente y el Proyecto de Código de Ingenios.- **PUNTO DOS: PRESIDENTE DE LA COMISIÓN, ASAMBLEÍSTA CARLOS VITERI GUALINGA:** no existe ningún planteamiento o tema al siguiente punto del orden del día. Agradezco la presencia de todos los asistentes. Declaro clausurada la Sesión de Comisión.- **SECRETARIA RELATORA:** siendo las 11h46 se toma nota de la clausura de la Sesión No. 78. Firma la presente acta el Presidente de Comisión conjuntamente con la Secretaria, que certifica.



[Handwritten signature]
Carlos Viteri Gualinga
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN



[Handwritten signature]
Katya Naranjo Villacres
SECRETARIA DE LA COMISIÓN