



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**



V.C  
# Trámite **62640**  
Codigo validación **XBZUMBYBFA**  
Tipo de documento **MEMORANDO INTERNO**  
Fecha recepción **23-mar-2011 15:47**  
Numeración documento **d-070-2011-cbrn-an**  
Fecha oficio **23-mar-2011**  
Remitente **ALVARADO ROSANA**  
Razón social  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asamblanacional.gob.ec/01s/estadoTramite.jsf>

Quito, 23 de marzo de 2011  
CI-070-2011-CBRN-AN

Señora Arquitecto  
**Fernando Cordero Cueva**  
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
Su despacho.

*Asesora: H. Fojas*

De mi consideración:

De acuerdo al Artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, adjunto el Informe de mayoría para Primer Debate del Proyecto de Ley Reformatoria a la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental.

La Asambleísta María Molina Crespo, Vicepresidenta de la Comisión de la Biodiversidad y Recursos Naturales será la ponente de este Informe.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mis sentimientos de consideración y estima.

Atentamente,

*Rosana Alvarado Carrion*  
Rosana Alvarado Carrion

**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN  
DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES**

RAC/gls







REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**INFORME PARA PRIMER DEBATE  
LEY REFORMATORIA A LA CODIFICACIÓN DE LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL**

**COMISIÓN No. 6  
COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE  
DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES**

Quito, 23 de marzo de 2011.

**OBJETO:**

Este informe para primer 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 Reformatoria a la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental.

**ANTECEDENTES:**

- La Constitución de la República en su artículo 120, numeral 6, establece la facultad de la Asamblea Nacional de expedir, codificar, reformar, derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.
- Mediante Memorando No. SAN-2010-0154, de fecha 25 de febrero de 2011, suscrito por el Doctor Francisco Vergara, Secretario General de la Asamblea Nacional, se comunica a la Asambleísta Doctora Rosana Alvarado Carrión, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, la resolución del Consejo de Administración Legislativa, de remitir el Proyecto de Ley Reformatoria a la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental, para su trámite, a la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales.
- La Comisión Especializada 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 y de la ciudadanía en general, el Proyecto de Ley Reformatoria a la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental, a través del portal web de la Asamblea Nacional.
- Se envió el Proyecto de Ley Reformatoria a los Ministerios Coordinador de Patrimonio; del Ambiente; de Recursos Naturales no Renovables; de Justicia y Derechos Humanos; Fiscalía General del Estado; Gobiernos Provinciales y Municipales; Cámara de la Minería; Cámara de Industrias y Producción de Pichincha; y, Cámara de Industrias de Guayaquil.
- Previo a la elaboración del Informe para Primer Debate, se recibieron y sistematizaron las observaciones presentadas por los señores asambleístas Rosana Alvarado, Fernando Cáceres,

1

Fernando González, Zobeida Gudiño, Clever Jiménez, María Molina, Alfredo Ortiz, Rolando Panchana, Galo Vaca, Ángel Vilema, Mercedes Villacrés, y Tomás Zevallos; por el Ingeniero Wilson Pástor, Ministro de Recursos Naturales no Renovables; por la Doctora María Fernanda Espinosa, Ministra Coordinadora de Patrimonio; por la Abogada Marcela Aguiñaga, Ministra del Ambiente; y, por el Doctor Alfredo Alvear Enríquez, Director Nacional de Asesoría, Fiscal General del Estado Encargado.

- Se recibió en Comisión General al Abogado Yury Iturralde, delegado del Ministerio del Ambiente; a la Abogada Martha Ganchozo, delegada de la Secretaría Nacional Jurídica; y, al Doctor Francisco Cevallos, delegado del Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, para que expongan las motivaciones del Proyecto de Ley Reformatoria a la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental, enviado por el Ejecutivo.

## **ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:**

### **a. Ámbito de la reforma**

El ámbito del Proyecto de Ley Reformatoria a la Codificación de la Ley de Gestión Ambiental, es un cambio puntual al artículo 46, que se encuentra en el Capítulo II De las acciones administrativas y contencioso administrativas, del Título VI De la Protección de los Derechos Ambientales, y busca básicamente incorporar un literal a fin de otorgar la facultad a la autoridad ambiental para que pueda proceder a la retención y destrucción de las maquinarias y los implementos utilizados para cometer la infracción establecida en la ley u otros cuerpos legales o reglamentarios de carácter ambiental.

La Comisión de la Biodiversidad y Recursos Naturales recibió algunas observaciones que ha considerado pertinentes acogerlas e incluirlas en el presente informe y se detallan a continuación:

- **Destrucción de bienes:** La Comisión consideró que si bien el proyecto planteado desde el Ejecutivo establece en su justificación la necesidad de esta medida para casos de extrema gravedad y bajo ciertas condiciones, como son la inaccesibilidad y la distancia en la que se encuentran las maquinarias, esto no se refleja en el texto de la norma, pues como estaba la propuesta podría aplicarse en cualquier situación independiente de la gravedad de la violación o la ubicación geográfica de los bienes. La Comisión consideró que se debe recoger en el texto la intención manifestada por el ejecutivo en la justificación del proyecto, en primer lugar limitando al máximo la posibilidad de proceder a la destrucción de los bienes, estableciendo esta acción como una excepción, siempre que se cumplan determinados supuestos, y en segundo lugar, la posibilidad de dar un uso apropiado a estos bienes.
- **Carácter de la medida:** La redacción del proyecto original presentado por el Ejecutivo no establece con claridad el tipo de medida que sería la retención y destrucción de bienes. Como no lo establece la norma, se puede presumir que se trata de una medida cautelar. Si esto fuera así, resultaría una medida arbitraria e inconstitucional, pues la autoridad administrativa por sí sola podría definir que se ha cometido una infracción y privar a las personas de su derecho de propiedad, resultando una medida confiscatoria, lo cual expresamente lo prohíbe el artículo 323 de la Constitución del Ecuador. La Comisión consideró que se debía aclarar en que casos procede esa medida.



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

- **Medidas efectivas y oportunas:** La Comisión consideró necesario establecer atribuciones que permitan dar cumplimiento a los mandatos constitucionales para que el Estado adopte medidas efectivas y oportunas a favor del ambiente. Por estas consideraciones estableció la posibilidad de que aquellos bienes empleados para cometer la infracción que estuvieren localizados en lugares de difícil acceso y movilización sean inutilizados y queden imposibilitados de operar de forma temporal, para lo cual la autoridad administrativa podrá adoptar cualquier medida adecuada y pertinente conforme su criterio.
- **Destino de los bienes:** La Comisión consideró de trascendental importancia que se defina con claridad el destino de los bienes decomisados, así como la flora y fauna objeto de infracción, para lo cual se incorporan algunas reglas sencillas.

**b. Oportunidad de la reforma**

Esta reforma es oportuna desde la óptica jurídico constitucional, así como desde la realidad de la situación de la explotación de recursos ambientales en nuestro país.

La Constitución establece mandatos claros que deben ser cumplidos por el Estado o las personas en relación con el ambiente. Reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos, algo que transforma la visión jurídica tradicional y exige creatividad por parte de los operadores jurídicos. La legislación tiene la delicada tarea de hacer cumplir los deberes y mandatos constitucionales, así como garantizar el respeto de los derechos que su texto reconoce.

Por otra parte, la explotación indiscriminada de recursos naturales pone en riesgo la estabilidad ecológica, por lo que el control que las autoridades realicen debe ser estricto, oportuno y respetar los derechos de la naturaleza y de las personas.

Establecer con claridad medidas oportunas y eficaces que permitan proteger la naturaleza, determinar un procedimiento y destino de las especies de flora y fauna objeto de la infracción, así como de los bienes con los que se cometen dichas infracciones, garantizará que las normas constitucionales se materialicen en la norma legal propuesta.

**c. Resolución**

Por las motivaciones constitucionales, legales y fácticas expuestas, esta Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, en Sesión realizada el día 23 de marzo de 2011, en conocimiento del contenido del Proyecto, y en virtud de que el mismo no contraviene disposición constitucional o legal, RESOLVIÓ aprobar el articulado que a continuación se transcribe, y emitir informe favorable para primer debate, el que ponemos a su consideración; y, por su intermedio a conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional.

  
3

La señora Vicepresidenta de la Comisión de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, Asambleísta María Molina Crespo, será la ponente del presente Informe en el Pleno de la Asamblea Nacional.

Atentamente,

  
Rosana Alvarado Carrión  
**PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE LA  
BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES**

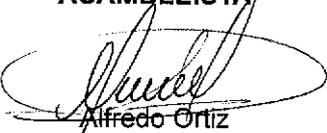
  
María Molina Crespo  
**VICEPRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE LA  
BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES**

  
Fernando Cáceres  
**ASAMBLEÍSTA**

Fernando González  
**ASAMBLEÍSTA**

Cléver Jiménez  
**ASAMBLEÍSTA**

  
Zobeida Cudiño  
**ASAMBLEÍSTA**

  
Alfredo Ortiz  
**ASAMBLEÍSTA**

Rolando Panchana  
**ASAMBLEÍSTA**

Gido Vargas  
**ASAMBLEÍSTA**

  
Ángel Yilema  
**ASAMBLEÍSTA**

Tomás Zevallos  
**ASAMBLEÍSTA**



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA CODIFICACIÓN DE LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El medio ambiente es el conjunto de características físicas y biológicas en el que se desarrollan todos los organismos, incluyendo el ser humano. El hombre, como parte integrante de los distintos ecosistemas, debe tender a conservar el balance natural de éstos, y a garantizar la protección de los recursos naturales.

El Ecuador es considerado como el país más biodiverso por superficie de área. En especial, los lugares donde existe mayor concentración de recursos naturales no renovables en Ecuador son zonas de mayor diversidad y endemismo, por lo que el Estado está en la obligación de propender a la protección y conservación.

Definitivamente, el hombre requiere aprovechar los recursos para su subsistencia, y realizar diferentes actividades económicas. El Estado en su ámbito de control debe propender al desarrollo económico del país, siempre de la mano de los principios ambientales y tendiendo a que las prácticas económicas sean amigables con la naturaleza.

El artículo 396 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño, y que en caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará las medidas eficaces y oportunas.

Por primera vez en el Ecuador, la Constitución de la República del Ecuador publicada en el Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza. Así mismo, introdujo los derechos de la naturaleza, tales como el respeto integral a su existencia, derecho a su restauración, y el establecimiento de medidas de precaución y restricción por parte del Estado.

El Proyecto de Ley adjunto, recoge todos los principios constitucionales y los hace efectivos y reales, a través de la imposición de medida cautelares y sanciones definitivas efectivas, a fin de evitar que las maquinarias y demás implementos con las que se realizan actividades altamente impactantes en contra de la normativa ambiental puedan ser inhabilitadas, y en caso de sanción definitiva, donar las maquinarias a los gobiernos cantonales por regla general, o por excepción volverlas inoperativas definitivamente o incluso destruir las.

En virtud del mandato constitucional, y en defensa de los derechos de la naturaleza, la autoridad ambiental, a través de los organismos encargados del control y prevención de la contaminación ambiental, requiere una herramienta legal eficaz y determinante, que permita poner fin a las actividades altamente impactantes desarrolladas de una manera inadecuada, sin contemplar medidas ambientales efectivas y planes de manejo adecuados, lo que durante décadas ha causado daños al patrimonio natural del país y ha creado profundos pasivos ambientales de larga y difícil reparación.

## EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

### CONSIDERANDO:

Que el numeral 7 del Artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador consagra como deber primordial del Estado el proteger el patrimonio natural y cultural del país;

Que el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*; y declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados;

Que el numeral 27 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce y garantiza a las personas el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza;

Que el numeral 4 del artículo 276 de la Constitución de la República del Ecuador señala como uno de los objetivos del régimen de desarrollo, el recuperar y conservar la naturaleza y mantener un ambiente sano y sustentable que garantice a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad al agua, aire, suelo y a los beneficios de los recursos del subsuelo y del patrimonio natural;

Que el numeral 1 del artículo 395 de la Constitución de la República del Ecuador establece como principio ambiental que el Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso con la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras; y,

*En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:*

### LEY REFORMATORIA A LA CODIFICACIÓN DE LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL

**Art. 1.-** Sustitúyase el artículo 46 por el siguiente:

**Art. 46.- Medidas administrativas.-** Cuando las personas de derecho privado, naturales o jurídicas, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, la autoridad competente adoptará las siguientes medidas administrativas:

- a) Decomiso de las especies de flora y fauna o materiales obtenidas ilegalmente;
- b) Retención de los bienes utilizados para cometer la infracción. En caso que dichos bienes estuvieren localizados en lugares de difícil acceso y movilización, se adoptará la medida adecuada y pertinente que garantice su inoperatividad e inutilización, hasta que mediante resolución se disponga el decomiso y el destino de los bienes conforme el artículo siguiente.

**Art. 2.-** Agréguese a continuación del artículo 46 el siguiente:

**Art. 47.-** Destino de bienes. La autoridad competente, procederá de la siguiente manera:

1. Para efectos de lo dispuesto en el literal a) del artículo 46:



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**1.1** En los casos que fuera posible estas especies serán reinsertadas en su hábitat natural de manera inmediata;

**1.2** En los casos de especies de inmediata perecibilidad se procederá a su donación exclusivamente a organismos e instituciones del sector público.

**1.3** En los demás casos se procederá a la venta en pública subasta, salvo que el hecho constituya delito, para lo que se procederá conforme a la Ley.

**2.** En caso de existir decomiso del bien objeto de la infracción se procederá a la respectiva donación a los organismos e instituciones del Estado, que así lo requieran de manera expresa, de preferencia a los Gobiernos Autónomos Descentralizados del lugar en el que se cometió la infracción.

**3.** Se procederá a la destrucción de bienes utilizados para cometer la infracción en los siguientes casos:

**3.1** Cuando el bien se encuentre al interior del sistema nacional de áreas protegidas;

**3.2** Cuando la permanencia del bien sea una amenaza de continuación del daño ambiental en el área de influencia del lugar donde se cometió la infracción.

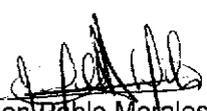
Para la destrucción de los bienes se deberá establecer por parte de la Autoridad Ambiental Nacional los mecanismos adecuados para mitigar los impactos que genere al ambiente dicha destrucción.

Quito, 23 de marzo de 2011.

En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional,

**CERTIFICO:**

Que, EL PROYECTO DE LEY REFORMATORIA A LA CODIFICACIÓN DE LA LEY DE GESTIÓN AMBIENTAL, fue debatido en las siguientes fechas: 1, 3, 9 y 16 de febrero, 22 y 23 de marzo de 2011.

  
Ab. Juan Pablo Morales Viteri  
**SECRETARIO RELATOR**

