



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

Quito, 22 de enero de 2013

Oficio I. No. 005- CBRN-AN-2012

Arquitecto

Fernando Cordero Cueva

PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

En su despacho.-



Trámite **128854**
Codigo validación **T7TNKAWZF**
Tipo de documento **MEMORANDO INTERN**
Fecha recepción **22-ene-2013 10:32**
Numeración documento **005-cbrn-an-2012**
Fecha oficio **22-ene-2013**
Remitente **PANCHANA ROLANDO**
Razón social
Revisa el estado de su trámite en:
<http://tramites.asambleas-nacional.gob.ec/estadoTramite.jsf>

Anexo: 23. Fojas

Señor Presidente:

Adjunto a la presente se servirá encontrar el informe para primer debate del “**proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos**”, el cual ha sido reformulado por decisión unánime de las y los integrantes de la Comisión a “**proyecto de Ley General de Cambio Climático**” el mismo que fue analizado, debatido y aprobado por unanimidad de las y los comisionados presentes en la Sesión No. 109 de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales efectuada el día lunes 21 de enero de 2013, conforme a lo que dispone el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

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

Atentamente,



Lcdo. Rolando Panchana F.

PRESIDENTE

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD
Y RECURSOS NATURALES**

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

COMISIÓN No. 6

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE
DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES**

Quito, 21 de enero de 2013

**INFORME PARA PRIMER DEBATE
LEY DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE
RIESGOS**

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 a la Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

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, *ibidem*, 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 brindar 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

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

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, SENESCYT, AGROCALIDAD, Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Asociación de Municipalidades del Ecuador, 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: INOCAR, INAMHI, 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, SENAGUA y Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, respectivamente;

5.- Mediante Oficio No. SENPLADES-SGDE-2012-0277-0F, de fecha 12 de diciembre del 2012, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

6.- Mediante Oficio No. SENESCYT-SN-2012-2010-CO, de fecha 17 de diciembre del 2012, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

7.- Mediante Oficio MIDUVI-DP-PJC-2012-No. 1642, de fecha 12 de diciembre del 2012, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

8.- Mediante Oficio No. R-1266-2012, de fecha 19 de diciembre del 2012, la

Universidad Central del Ecuador, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

9.-Mediante Oficio S/N de fecha 03 de diciembre del 2012, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

10.- Mediante Oficio No. IG-419712, de fecha 04 de diciembre del 2012, el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

11.- Mediante Oficio No. 42-DJ-CBDMQ, de fecha 04 de diciembre del 2012, el Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

12.-Mediante Oficio No. 037 –A-, de fecha 04 de diciembre del 2012, el Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

13.-Mediante Oficio No. MICS-ST-2012-0410, de fecha 03 de diciembre del 2012, el Ministerio de Coordinación de Seguridad, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

14.- Mediante Memorando No. SAN-2012-2780, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, remite las observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, realizadas por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos;

15.- Mediante Oficio No. 1910-PJB-2012, de fecha 03 de diciembre del 2012, el Benemérito Cuerpo de Bomberos de Guayaquil, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

16.- Mediante Oficio No. INOCAR-DIR-2012-1271-OF, de fecha 03 de diciembre del 2012, el Instituto Oceanográfico de la Armada/Ministerio de Defensa Nacional, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

17.- Mediante Oficio No. MAE-D-2012-0938, de fecha 29 de noviembre del 2012, el Ministerio del Ambiente, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

18.- Mediante Oficio No. MAGAP-CGP-2012-0464-OF, de fecha 23 de noviembre del 2012, el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, remitió sus observaciones al Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

19.- Mediante Oficio No. SNGR-DES-2012-2216-O, de fecha 26 de noviembre del 2012, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, remitió sus observaciones al proyecto de Ley;

20.- Mediante Oficio No. OF-746-COGEJ-2012, de fecha 26 de diciembre del 2012, el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables, remitió sus observaciones al proyecto de Ley;

21.- En Sesión No. 106, de fecha 05 de diciembre del 2012, el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, recibió en Comisión General, a la Asambleísta María Molina, proponente del Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

22.- 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 del Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos;

23.- 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;

24.- 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 elaboración del presente Informe para Primer Debate.

ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO:

En primer lugar es fundamental, establecer que la formulación o creación de una Ley, tiene una serie de pasos de “procedibilidad” que deben cumplirse sobre la base de lo que establece la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

1. Es necesario establecer el alcance del presente proyecto de Ley, desde la construcción de su propio nombre. La definición de “riesgo”, se encuentra definida en la Constitución de la República, Ley de Seguridad Pública y del Estado y su respectivo reglamento. El concepto de “Sistema Nacional”, se encuentra en el texto constitucional en varias materias, como: ambiente, educación entre otras. El Sistema Nacional de Gestión de Riesgo, tiene como

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

objetivo proteger a las personas, colectividades y naturaleza ante riesgos de origen natural o antrópico, particular que lo recoge de forma expresa los artículos 389 a 390 de la Constitución de la República. Una parte del proyecto de Ley aborda temas relativos a Cambio Climático, al respecto el Artículo 414, ibídem dispone al respecto lo siguiente: “El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la **mitigación del cambio climático**, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y **protegerá a la población en riesgo**”. (las negrillas nos pertenecen).

El Sistema Nacional de Gestión de Riesgo y quien ejerce su rectoría se encuentran desarrollados en la Ley de Seguridad Pública y del Estado y en su respectivo reglamento.

En razón al análisis de los párrafos anteriores y porque la institucionalidad de la temática de riesgo tiene ya su normativa legal y porque el cambio climático, su rectoría y estrategia a cargo de la Autoridad Ambiental Nacional mediante el Decreto Ejecutivo No. 1815, el nombre del proyecto de Ley y su respectivo contenido traslapa competencias, aborda con poca claridad técnica aspectos como mitigación y adaptación al cambio climático, eleva a norma legal una serie de disposiciones de rango secundaria, sin ningún tipo de coordinación.

Sin embargo, es fundamental definir que no es la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, la que regula la materia de Cambio Climático, pero si es necesario elevar a norma jurídica la misma, respetando la organización y entes responsables que en la actualidad existen alrededor de dicha temática. Toda la normativa de Cambio Climático, se encuentra definida a nivel Reglamentario, es por ello que en cumplimiento a lo que establece el Artículo 84, de la Constitución de la República, que dice: “La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución (...)”.

PROPUESTA: reemplazar el nombre de “*Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos*”, por el siguiente: “*Ley General de Cambio Climático*”.

2. “Artículo 1. Del objeto de la Ley. *La presente Ley tiene por objeto garantizar la seguridad integral de todos los habitantes del Ecuador, el orden público y el buen vivir mediante la implementación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos que permita la prevención, mitigación y recuperación ante riesgos naturales y antrópicos que se presentan en la actualidad o que pudieran presentarse o agravarse como consecuencia del cambio climático”*

El Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, respecto del objeto de la presente ley, comentó lo siguiente: “El Proyecto de Ley debe atender todo el proceso de gestión de riesgos y no enfocarse principalmente en la atención de desastres, que una parte del mencionado proceso. **Lo fundamental es poder proporcionar un esquema que permita disminuir el riesgo y evitar su consecución, que es el desastre**”. (las negrillas nos

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

pertenecen).

El objeto de la presente ley es difuso, lo provocaría ineficacia al momento de aplicar la ley en mención.

Las definiciones de “riesgo” y “cambio climático”, no son sinónimas. La **gestión del riesgo**, se encuentra a cargo de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo.

El texto del artículo 1, dice: “la prevención, mitigación y recuperación ante riesgos naturales y antrópicos (...) que pudieran presentarse o agravarse como consecuencia del cambio climático”. En primer lugar dicho texto, es una copia errónea de lo que en efecto dispone el Artículo 389 de la Constitución de la República, que en lo pertinente dice: “(...) los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención de 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”. (lo subrayado y negrillas nos pertenecen).

PROPUESTA.- por las razones expuestas reemplácese el Artículo 1, por el siguiente: “*Artículo 1.- El objeto de la presente ley es regular las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático*”.

3.- “Artículo 2. *Ámbito de la Ley.* La presente Ley regula el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos como el conjunto articulado y coordinado de subsistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguren seguridad integral de todos los habitantes del Ecuador, el orden público y el buen vivir, mediante la protección a las personas, las colectividades y a la naturaleza frente a los efectos negativos de las emergencias o los desastres de origen natural o antrópico”.

El Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, en relación a algunas de las definiciones usadas en el presente Proyecto de Ley, dice: “(...) Es necesario que la Ley cuente con definiciones claras y adecuadas al tema de gestión de riesgos. **Esto evitará confundir conceptos**, tales como: riesgo, amenaza, peligro y vulnerabilidad, aviso y alerta”. (lo subrayado y negrillas nos pertenecen).

El artículo 2 es reiterativo en relación al Artículo 1, sin embargo que hace una mejor precisión de sobre que versaría el ámbito de la Ley, que es la “protección a las personas, las colectividades y a la naturaleza frente a los efectos negativos de las emergencias o los desastres de origen natural o antrópico”, sin embargo la Constitución de la República aborda el concepto de desastre.

El presente artículo dice: “la presente Ley regula el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos”, sin embargo el segundo inciso del Artículo 389 de la Constitución de la República dice: “El sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley (...)", particular que ya es plenamente abordado por la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su respectivo reglamento, desde una perspectiva integral de seguridad.

PROPUESTA: por los argumentos expuestos, reemplácese el Artículo 2, por el siguiente: *"Artículo 2. **Ámbito.**- La presente ley, será aplicable a todos los órganos públicos del gobierno central que posean competencias relativas a las medidas de mitigación y adaptación al Cambio Climático. El rector de la temática de Cambio Climático es la autoridad ambiental nacional"*.

4.- "Artículo 3. **Adaptación al cambio climático. Mediante el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos se dará particular énfasis al proceso de adaptación al cambio climático global que afectará de forma especialmente grave a los países de la zona tropical. El sistema propenderá a la articulación de los planes, programas y políticas de los demás países latinoamericanos, con particular énfasis en los países del Área Andina, a fin de enfrentar el calentamiento global desde una dimensión local, nacional y regional"**.

El título del artículo no tiene relación su contenido. En primer lugar se debe desarrollar en el Proyecto de Ley con mucha claridad lo que se entiende por "medidas de adaptación al cambio climático".

La redacción del artículo en la parte que dice: "afectará de forma especialmente grave a los países de la zona tropical", es una afirmación subjetiva, que atenta contra aspectos relativos al uso correcto de la técnica legislativa.

El Decreto Ejecutivo No. 1815, publicado en el Registro Oficial No. 636, de fecha 17 de julio del 2009, en el artículo 1, decreta: **"Declárese como política de Estado la adaptación y mitigación al cambio climático. El Ministerio el Ambiente estará a cargo de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y el plan que permita generar e implementar acciones y medidas** tendientes a concienciar en el país la importancia de la lucha contra este proceso natural y antropogénico y que incluyan mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional a todos los niveles del Estado". (las negrillas y subrayado nos pertenecen).

PROPUESTA: en relación al análisis que antecede, elimínese el artículo 3.

5.- "Artículo 4. **Emergencia. Para efectos de la presente ley se entiende por emergencia a la perturbación con potencial para afectar el funcionamiento normal de una comunidad o sociedad, en términos de modo de vida, salud, infraestructura o medio ambiente y que pueda ser manejada a partir de las capacidades disponibles en tales comunidades o sociedad, sin importar que dicha perturbación se deba a un accidente, a la naturaleza o a la actividad humana"**.

La Pontificia Universidad Católica del Ecuador, al respeto comentó: "En este sentido, es

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

importante recordar que una situación de riesgo se da frente a una amenaza determinada más el estado de vulnerabilidad que se tenga frente a dicha amenaza (**riesgo=amenaza +vulnerabilidad**)". (las negrillas nos pertenecen).

PROPUESTA: en relación al análisis en mención, elimínese el Artículo 4.

6.- *“Artículo 5. Desastre. Para efectos de la presente ley se entiende por desastre a la situación cuyo manejo supera la capacidad de la comunidad afectada y que requiere del apoyo del gobierno central y de la ayuda internacional. El manejo de los desastres*

naturales será competencia exclusiva del Estado central sin perjuicio de las obligaciones y responsabilidades de las entidades desconcentradas y los gobiernos autónomos descentralizados”.

El Artículo 261 de la Constitución de la República determina entre **las competencias exclusivas del Gobierno Central**: “(...) 8. **El manejo de desastres naturales**”, sin embargo el Artículo 260 íbidem dispone: “El ejercicio de las competencias exclusivas no excluirá el ejercicio concurrente de la gestión en la prestación de servicios públicos y actividades de colaboración y complementariedad entre los distintos niveles de gobierno”. (las negrillas nos pertenecen).

Adicionalmente, el Artículo 17 del Reglamento a Ley de Seguridad Pública y del Estado, dice: “Definiciones: (...) Un desastre natural constituye la probabilidad de que un territorio o la sociedad se vean afectados por fenómenos naturales cuya extensión, intensidad y duración producen consecuencias negativas. Un riesgo antrópico es aquel que tiene origen humano o es el resultado de las actividades del hombre, incluidas las tecnologías”. (lo subrayado nos pertenece).

La redacción del presente artículo repite determinadas competencias constantes en el Constitución de la República y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su reglamento.

PROPUESTA: por los argumentos expuestos, elimínese el Artículo 5.

7.- *“Artículo 6. Principios. Las instituciones públicas y privadas que conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos se sujetarán a los siguientes principios:*

- a) **Integralidad:** *La seguridad ante emergencias o desastres de origen natural o antrópico será integral para todos los habitantes del Ecuador, incluyendo comunidades, pueblos, nacionalidades y la naturaleza; y, comprende todas las acciones, planes, proyectos y programas para la prevención, mitigación y recuperación ante riesgos.*

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

- b) **Descentralización:** *La gestión de riesgos es responsabilidad directa de cada gobierno autónomo descentralizado dentro de su respectivo ámbito. Cuando sus capacidades para la gestión de riesgos sean insuficientes, las instancias de mayor jurisdicción territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindaran el apoyo necesario si perjuicio de la responsabilidad del inferior.*
- c) **Complementariedad:** *El Estado promoverá la complementariedad de los esfuerzos de entidades públicas o privadas del mismo o de diferente sector o circunscripción territorial en la gestión de riesgos de origen natural o antrópico, de tal modo que contribuyan a atender eficientemente las emergencias o desastres, no solo en las jurisdicciones o ámbitos de los que fueren directamente responsables.*
- d) **Prevención:** *Es obligación de los titulares de las entidades públicas o privadas, dentro de su ámbito de competencias, adoptar las medidas para dotarse de los medios y recursos necesarios para prevenir los riesgos sobre las personas y los bienes y reducir la vulnerabilidad frente a las amenazas para dar respuesta adecuada a las posibles situaciones de emergencia o desastre.*
- e) **Adaptación prioritaria a cambio climático:** *Las instituciones públicas y privadas responsables de la gestión riesgos establecerán planes y programas prioritarios para la adaptación al cambio climático, para lo cual realizaran estudios sobre probables impactos y medios de mitigación.*
- f) **Obligatoriedad:** *Las medidas que se tomen para reducir los riesgos y responder antes las emergencias y desastres son de carácter obligatorio con la finalidad de garantizar la protección de la vida de los habitantes del país, la infraestructura nacional y el respeto a los derechos de la naturaleza.*
- g) **Oportunidad:** *Los planes y programas del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos deben planificarse, adoptarse y ejecutarse con la suficiente oportunidad para asegurar su eficacia y la minimización de los impactos negativos originados por posibles emergencias y desastres.*
- h) **Precaución:** *La falta de certeza técnica no deberá utilizarse como justificación para postergar la adopción de medidas frente a amenazas de posibles emergencias o desastres”.*

La Constitución de la República del Ecuador, es ampliamente garantista y sus disposiciones son de aplicación directa. Los principios detallados en el Proyecto de Ley, como: precaución y prevención se encuentran desarrollados en el Artículo 396 del texto Constitucional. La Descentralización está definida como la forma en la que se gobierna el Estado Ecuatoriano, Artículo 1 del texto Constitucional.

En lo que tiene relación al “principio de adaptación prioritaria al cambio climático”, dicho “principio” es parte de una política de Estado, mediante Decreto Ejecutivo 1815, publicado

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

en el Registro Oficial No. 636, del 17 de julio del 2009.

Los principios de complementariedad, obligatoriedad y oportunidad detallados en el presente artículo, son parte de las funciones que establece el Artículo 390 de la Constitución de la República, al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

Los principios de integralidad y complementariedad, se encuentran definidos en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, Artículo 4, literales a y b.

PROPUESTA: por las razones expuestas, elimínese el Artículo 6.

8.- “Artículo 7. Creación del Sistema. Créase el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos mediante el cual se articulan a los actores públicos y privados para

proteger a las personas comunidades, pueblos, nacionalidades y a la naturaleza frente a los efectos negativos de las emergencias o desastres, mediante la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a la identificar, analizar, prevenir y mitigar los riesgos de origen natural o antrópico; así como para recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por dichos efectos negativos”.

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo, no se lo “crea” en el presente proyecto de Ley, porque el mismo fue establecido por la Asamblea Constituyente del 2008 y consta en los artículos 389 y 390 de la Constitución de la República del Ecuador.

De igual forma el Artículo 15 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece: “El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos tiene por objeto integrar los principios, objetivos, estructura, competencias e instrumentos que lo constituyen, para su eficaz funcionamiento”, razón por la cual es inconsistente lo que se propone en el presente artículo, a la vez, que se repite lo estipulado en el Artículo 389 de la Constitución de la República.

PROPUESTA: en relación a los argumentos señalados, elimínese el Artículo 7.

9.- “Artículo 8. Finalidad del Sistema. La finalidad del Sistema es implementación de un conjunto de acciones coordinadas para prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales necesarias para minimizar la vulnerabilidad frente a las emergencias o desastres de origen natural o antrópico. Se dará particular énfasis al proceso de adaptación al cambio climático, mediante un conjunto de acciones orientadas a contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos o reducir la vulnerabilidad que el país afronta ante el proceso de calentamiento global”.

La finalidad del Sistema se encuentra definida en la Constitución de la República y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su respectivo reglamento.



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR



**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

PROPUESTA: elimínese el Artículo 8, por el argumento expuesto.

10.- “Artículo 9. De la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es una entidad pública, independiente, descentralizada y desconcentrada que tiene rango de Ministerio del Estado y cuya finalidad es garantizar la protección de las personas, las colectividades y la naturaleza de los efectos negativos de las amenazas y desastres de origen natural o antrópico. Su sede será la ciudad de Guayaquil y contará con Direcciones Provinciales en todo el territorio nacional”.

La Secretaría Nacional Descentralizada de Gestión de Riesgo, ha tenido un proceso de creación a nivel reglamentario después de la promulgación de la Constitución de la República del año 2008, sin embargo en la actualidad tiene un marco de rango legal, que recoge las disposiciones Constitucionales, como es la Ley de Seguridad Pública y

del Estado, que en su Artículo 11, literal d, dice: “La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos”.

Por las razones expuestas es irrelevante crear una institución que ya existe.

PROPUESTA: en relación al análisis que antecede, elimínese el Artículo 9.

11.- “Artículo 10. De las funciones de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Para el cumplimiento de sus fines, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tendrá las siguientes funciones:

1. Dirigir, coordinar y regular el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.
2. Formular las políticas, estrategias, planes y normas del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y asegurar su cumplimiento.
3. Identificar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano a fin de reducir la vulnerabilidad frente a los mismos.
4. Generar y democratizar el acceso y la difusión de información suficiente y oportuna para gestionar de forma adecuada los riesgos y concientizar a la ciudadanía sobre la amenaza del cambio climático y la importancia del proceso de adaptación al mismo.
5. Diseñar programas de educación y capacitación orientados a fortalecer las capacidades de las instituciones y ciudadanos para la gestión de riesgos y la adaptación al cambio climático.
6. Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente y en forma transversal, la gestión de riesgos y la adaptación al cambio climático en planificación y gestión.
7. Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción e incorporar acciones tendientes a reducirlos.

8. Realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir la vulnerabilidad y prevenir, mitigar y responder a las emergencias o desastres en el territorio nacional, hasta la recuperación y desarrollo posterior, con particular énfasis en el proceso de adaptación al cambio climático global.

9. Gestionar el financiamiento necesario para el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y coordinar la cooperación internacional en este ámbito.

10. Coordinar los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases prevención, mitigación, preparación y respuesta a desastres, hasta la recuperación posterior.

11. Coordinar la cooperación de la ayuda humanitaria e información para enfrentar situaciones de emergencia y/o desastres derivados de fenómenos naturales o antrópicos a nivel nacional e internacional.

12. Fortalecer a los organismos de respuesta y atención a situaciones de emergencia, en las áreas afectadas por un desastre o emergencia, para la ejecución de medidas de prevención y mitigación que permitan minimizar el impacto en la población y en la naturaleza.

13. Formular convenios de cooperación interinstitucional destinados al desarrollo de la investigación científica, para identificar los riesgos existentes, facilitar el monitoreo y la vigilancia de amenazas y el estudio de vulnerabilidades”.

El Artículo 390, de la Constitución de la República, establece las funciones del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo y que la rectoría se ejercerá por medio del órgano técnico que designe la Ley. La Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina en el Art. 11, literal d), que la rectoría del Estado en materias de prevención y mitigación ocasionada por los riesgos generados por eventos naturales o antrópicos, la ejercerá por medio de la **Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos**”.(las negrillas nos pertenecen).

PROPUESTA: en base al argumento expuesto, elimínese el Artículo 10.

12.- “Artículo 11. De las Unidades de Gestión de Riesgos. *En todas las instituciones del sector público y privado incluyendo los Gobiernos Autónomos Descentralizados, existirá obligatoriamente una Unidad de Gestión de Riesgos, sin perjuicio de su denominación específica como departamento dirección u otros. Su finalidad será trabajar en todas las fases de la gestión de riesgos, tanto a nivel del análisis, reducción, respuesta y recuperación.*

Las Juntas Parroquiales, Municipalidades, Distritos Metropolitanos, Gobiernos Provinciales y Zonales; así como las entidades del Estado central como Ministerios, Gobernaciones, Direcciones Zonales, Provinciales, Distritales y Circuitales, Policía Nacional, Fuerzas Armadas, Institutos, Empresas Publicas o otros, deberán enfocar el trabajo de sus unidades de gestión de riesgos en dos frentes:

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

- 1) *La autoprotección ante emergencias y desastres, tanto en relación al cuidado del personal de la Institución como a los bienes de la misma; y*
- 2) *La Coordinación Interinstitucional para el manejo de riesgos externos en relación al análisis, reducción, respuesta y recuperación, dentro de su ámbito de acción”.*

El segundo inciso del Artículo 389, de la Constitución de la República, respecto del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo, dispone: “(...) está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional (...)”. Dicho sistema que tiene entre sus funciones: “3. Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión”, en concordancia con lo que establece el artículo 34, de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, que dice: “En caso de desastres naturales la planificación, organización, ejecución y coordinación de las tareas de prevención, rescate, remediación, asistencia y auxilia estarán a cargo del organismo responsable de la defensa civil, bajo la supervisión y control del Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces, preservando el mantenimiento del orden público y el libre ejercicio de los derechos y libertades ciudadanas garantizadas en la Constitución. El organismo responsable de la defensa civil actuará con **los gobiernos autónomos descentralizados y la sociedad civil**, también contará con el apoyo de las Fuerzas Armadas y otros organismos necesarios para la prevención y protección de seguridad, ejecutará medidas de prevención y mitigación necesarias para afrontarlos y minimizar su impacto a la población”.(las negrillas nos pertenecen).

Como se puede observar el trabajo de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo, desde la perspectiva de la atención de riesgos y las respectivas medidas de prevención y atención a emergencias, es de seguridad del Estado, lo cual no significa que no se pueda interrelacionar y coordinar trabajos con el sector ambiental, sin embargo como se observará más adelante en el texto del Proyecto de Ley original, intenta otorgar competencias de Cambio Climático que las viene ejerciendo la autoridad ambiental nacional, a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo, creándose con ello una pugna de competencias innecesaria.

Sin embargo, es criterio de los miembros de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad, recoger los temas vinculados a Cambio Climático, y replantear el objeto y estructura del Proyecto de Ley original, por uno que defina con claridad varios temas referentes al Cambio Climático.

Por las razones expuestas, el contenido del presente artículo en primer lugar repite una disposición constitucional y desconoce el enfoque de seguridad que para el Estado, significa lo relacionado al riesgo por efectos antrópicos o naturales.

PROPUESTA: en base a lo antes expuesto, elimínese el Artículo 11.

13.- Los Artículos 12 al 18, del Capítulo III, del Proyecto de Ley, plantean la “creación”

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

de los siguientes comités: a) Comités de Gestión de Riesgos y la conformación de la instancia denominado “plenario” y “mesas de trabajo”; b) Comité de Gestión de Riesgos Nacional; c) Comité de Gestión de Riesgos Provincial; d) Comité de Gestión de Riesgos Cantonal; e) Comité de Gestión de Riesgos Parroquial.

Respecto de los Artículos 12 al 18, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, comentó lo siguiente: *“los artículos de 12 al 20 del proyecto de Ley son extraídos del Manual de Gestión de Riesgos la SNGR, tiene un claro corte Reglamentario”*.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en sus comentarios establece lo siguiente: “Tomando en cuenta que no todo el tiempo nos enfrentamos a emergencias o desastres, no se comprende el motivo por el cual estos comités funcionan de forma permanente. Se sugiere considerar la posibilidad de fortalecer los consejos de gestión de riesgos, en lugar de crear más instancias en cada GAD”.

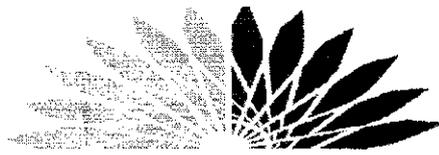
La Universidad Central del Ecuador, emite el siguiente comentario: “ En los Artículos 14, 15, 16 y 17 sobre quienes conforman los Comités de Gestión de Riesgos se debe tomar en cuenta la actualización de acuerdo a las leyes de reordenamiento territorial y demás leyes que se van modificando a nivel nacional”.

El Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en el Artículo 3, literal f), dispone que: “La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos: (...) f) Coordinar los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, la preparación y respuesta a desastres, hasta la recuperación y desarrollo posterior”.

El Artículo 16, ibídem, establece: “**Las disposiciones normativas sobre gestión de riesgo son obligatorias y tienen aplicación en todo el territorio nacional.** El proceso de gestión de riesgos incluye el conjunto de actividades de prevención, mitigación, preparación, alerta, respuesta, rehabilitación y reconstrucción de los efectos de los desastres de origen natural, socio – natural o antrópico”. (las negrillas nos pertenecen).

El Artículo 19 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina que: “El Sistema Nacional Descentralizado de Riesgos, está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos: local, regional y nacional”, en concordancia con lo que establece el Artículo 20, ibídem: “**La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, como órgano rector, organizará el Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos, a través de las herramientas reglamentarias o instructivas que se requieran**”. (las negrillas y subrayado nos pertenecen).

Los Artículos 21 al 23 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establecen la creación, funciones del “Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgo”, definida como: “una instancia técnica institucional e intersectorial de asesoría y apoyo a la



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR



COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos” y entre sus funciones se encuentran las siguientes: “ **Asesorar y apoyar** a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos en la elaboración y reforma de las **políticas, estrategias, normas y planes nacionales en esta materia**, especialmente en los de reducción de riesgos y de emergencias ante desastres de origen natural, socio – natural y antrópico”. (las negrillas nos pertenecen).

Como se puede observar de las normas citadas, es la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, la que genera una serie de normas y políticas para atender situaciones de riesgo; y, se ha conformado el respectivo Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgo, que es un ente asesor, integrado por los ministerios coordinadores y convocar a las autoridades locales de ser el caso, el Artículo 22 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece: “La presidencia del Comité Consultivo, convocará a otros funcionarios de la Administración Pública Central, **Institucional y Seccional, para que intervengan en la sesiones de los Comités dentro del ámbito de sus competencias**. Este Comité podrá contar **con Comisiones Técnicas Asesoras integradas por delegados de entidades científicas y especialistas en reducción de riesgos y respuesta ante emergencias**”. (las negrillas nos pertenece).

Es evidente que las disposiciones transcritas, definen y resumen todas la actividades que harían en la práctica los “Comités de Gestión de Riesgos Nacional, Provincial, Cantonal y Parroquial”, que pueden organizarse internamente respecto del presente tema, pero tomando en cuenta las normas y políticas que emita la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo que tiene como respaldo un ente asesor- técnico como lo es el Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgo.

PROPUESTA: por los argumentos expuestos, elimínese los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18.

14.- “Artículo 19. De los Comités de Operaciones de Emergencias. Declarada una situación de emergencia o desastre, los Comités de Gestión de Riesgos se activarán como Comités de Operaciones de Emergencia y actuarán en sesión permanente. La Declaratoria de Estado de Alerta corresponde a las máximas autoridades de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y en los casos de estado de excepción, los Comités de Operaciones de Emergencia serán activados por la máxima autoridad de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos”.

El Cuerpo de Bomberos del Distrito Metropolitano de Quito, determina en sus observaciones al Proyecto de Ley, lo siguiente: “Se considere en los artículos 19 y 20 que en el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito se encuentra actualmente en funcionamiento, los siguientes organismos: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Empresa Metropolitana de Alcantarillado y Agua Potable de Quito, Dirección Metropolitana Ambiental, Unidad de Prevención de Desastres, Dirección Metropolitana de Seguridad Ciudadana, Dirección Metropolitana de Salud, Empresa Metropolitana de Aseo, Empresa Metropolitana de Obras Públicas, Empresa Metropolitana de Transporte, Empresa Eléctrica Quito, Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología, Emergencias 911, Cruz

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Roja, Defensa Civil, Escuela Politécnica – Instituto Geofísico, Policía, Ejército, Administraciones Zonales, ANDINATEL, Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, y Ministerio de Salud Pública”.

El Instituto Oceanográfico de la Armada/ Ministerio de Defensa, respecto del Artículo 19 del Proyecto de Ley, comentó: “Se debe clarificar, en que consiste la declaratoria de situación de Emergencia o Desastre y su diferencia con la declaratoria de un Estado de Alerta. Si los estados de Alerta (Naranja y Roja), son declarados por las “máximas autoridades de la SNGR”, se debe definir el proceso para declarar las situaciones de Emergencia o Desastre. En los Artículos 4 y 5 se definen estos términos, pero no se incluye un proceso declaratorio”. (lo subrayado nos pertenece).

El Reglamento a Ley de Seguridad Pública y del Estado, en el Artículo 24, determina que: **“De los Comités de Operaciones de Emergencia (COE).- son instancias interinstitucionales responsables en su territorio de coordinar las acciones tendientes a la reducción de riesgos, y a la respuesta y recuperación en situaciones de emergencia y desastre. Los Comités de Operaciones de Emergencia (COE), operarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implica la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico, como lo establece el artículo 390 de la Constitución de la República. Existirán Comité de Operaciones de Emergencia Nacionales, provinciales y cantonales, para los cuales la Secretaría Nacional Técnico de Gestión de Riesgos normará su conformación y funcionamiento”.** (lo subrayado y las negrillas nos pertenecen).

La estructura planteada en el Proyecto de Ley, es confusa y distorsiona la agilidad y objetivo de los Comités de Operaciones de Emergencias; a la vez que se aleja de las disposiciones vigentes sobre la materia.

PROPUESTA: por las razones expuestas, elimínese el Artículo 19.

15.- “Artículo 20. Funciones de los Comités de Operaciones de Emergencia. Las funciones principales para el Estado de Alerta Naranja son:

- 1) Activar las instituciones de socorro incluyendo albergues, centros de salud, organismos básicos y de apoyo de respuesta y seguridad.*
- 2) Determinar las prioridades operativas de las Mesas de Trabajo y conformar los grupos y mecanismos que fueren del caso.*
- 3) Disponer la activación de los planes de Contingencia y Evacuación que correspondan.*
- 4) Disponer y comunicar las restricciones de acceso y movilización para zonas de mayor peligro potencial.*
- 5) Recibir de las instancias de ciencia y monitoreo y de las Salas de Situación la información regular sobre la evolución de la situación.*
- 6) Organizar la evacuación de la población de la zona de mayor peligro con apoyo del sistema de Protección Civil de la SNGR, las entidades de ayuda humanitaria y los cuerpos de socorro.*

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

Las funciones principales para el Estado de Alerta Roja son:

- 1) Disponer lo que corresponda para la seguridad de los bienes y medios de vida de la población del territorio en emergencia.*
- 2) Asegurar que las instituciones de socorro y de rehabilitación tengan prioridad operativa máxima durante el evento en curso.*
- 3) Determinar las prioridades operativas de las Mesas de Trabajo y conformar los grupos y mecanismos que fueren del caso.*
- 4) Asegurar que se implementen los planes que correspondan en función de los sucesos.*
- 5) Activar los equipos de Evaluación de Daños y Necesidades (EDAN).*
- 6) Actualizar y comunicar las nuevas restricciones de acceso para zonas de mayor peligro potencial.*
- 7) Recibir de las instancias de ciencia, monitoreo y de las Salas de Situación la información regular sobre la evolución de la situación.*
- 8) Vigilar que las entidades de socorro operen de acuerdo al sistema de comando de incidentes (SCI).*
- 9) Vigilar que el sistema de Protección Civil de la SNGR y las entidades de ayuda humanitaria atiendan adecuadamente a la población en albergues.*
- 10) Proponer los lineamientos para la organización de la recuperación temprana. La recuperación temprana incluye la rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura, bienes y servicios destruidos, interrumpidos o deteriorados en el área afectada, evita que se repitan las condiciones que condujeron al mismo riesgo, o a construir nuevos factores de riesgo.*
- 11) Recomendar el cierre del período de Emergencia”.*

La redacción del presente artículo es ampliamente reglamentista.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 20, por la razón expuesta.

16.- “Artículo 21. Creación y Finalidad. *Créase el Subsistema Nacional de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático mediante el cual se articularán a los actores públicos y privados para proteger a las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y a la naturaleza frente a los efectos negativos del cambio climático, mediante la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a la identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos; así como para adaptar las condiciones sociales, económicas y ambientales ante sus posibles efectos negativos”.*

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1815, publicado en el Registro Oficial No. 636 de fecha 17 de julio del 2009, se **declara como política de estado la “Adaptación al Cambio Climático”** y la entidad encargada de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y el plan es el Ministerio del Ambiente, que aprobó dicha estrategia mediante Acuerdo Ministerial No. 25 de fecha 19 de julio del 2012, particular por el cual la Comisión plantea una Ley que regule el cambio climático, pero que no se la transcripción literal de normas

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

de reglamentarias o secundarias.

PROPUESTA: en base al argumento expuesto, elimínese el Artículo 21.

17.- “Artículo 22. Rectoría del Subsistema. *La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tendrá la rectoría del Subsistema Nacional de Mitigación y adaptación al Cambio Climático, por lo cual definirá la Estrategia Estatal frente al cambio climático a través de planes y programa que se elaborarán en coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados, las entidades del Ejecutivo desconcentrado y los actores privados como empresas, organizaciones no gubernamentales, institutos de investigación, universidades, entre otros”.*

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, al respecto del presente tema, emite el siguiente criterio: “El Artículo 22 del proyecto de Ley propone que la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tenga la rectoría del Subsistema Nacional de Mitigación y adaptación al cambio climático, la cual corresponde a otro Ministerio. **Como ya se expuso anteriormente, éste es un caso de conflicto de competencias del Ministerio del Ambiente y debe ser tratado en otra Ley (...)**”. (las negrillas nos pertenecen).

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1815, publicado en el Registro Oficial No. 636 de fecha 17 de julio del 2009, se declara como política de estado la “Adaptación al Cambio Climático” y la entidad encargada de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y el plan. Mediante Decreto Ejecutivo No. 495, publicado en el Registro Oficial No. 304, de fecha 20 de octubre del 2010, se crea el Comité Interinstitucional de Cambio Climático, que es un espacio en el que se coordina y ejecuta la política nacional de cambio climático, del cual forma parte la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

En dicho Comité, se desarrolló y aprobó la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que es una herramienta de planificación, por medio de la cual se establecieron objetivos para la gestión del cambio climático, dicha estrategia se encuentra desarrollada en el Acuerdo No. 25 de fecha 19 de julio del 2012, emitido por el Ministerio del Ambiente .

PROPUESTA: por las razones antes expuestas, reemplácese el Artículo 22, por el siguiente: “**Artículo 22.- Rectoría.-** *La rectoría en relación a las políticas públicas de adaptación y mitigación al cambio climático, la ejercerá la autoridad ambiental nacional”.*

18.- “Artículo 23. Facultades. *Para el desarrollo e implementación de la Estrategia Estatal frente al cambio climático la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos tendrá las siguientes facultades:*

1) Formular las políticas, estrategias y metas ante el cambio climático y su incorporación transversal en los programas y proyectos de los diversos sectores, considerando los compromisos asumidos por el Estado y las recomendaciones de instancias nacionales e internacionales.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

- 2) *Coordinar las acciones de las dependencias y entidades del Ejecutivo central, con sus entidades desconcentradas, con los Gobiernos Autónomos Descentralizados y con el sector privado.*
- 3) *Regular y determinar la temporalidad para la elaboración y actualización de la Estrategia Estatal frente al Cambio Climático que será aprobada por el Presidente de la República y coordinar su instrumentalización y aplicación.*
- 4) *Impulsar la elaboración de programas de educación y campañas de comunicación sobre el cambio climático.*
- 5) *Realizar estudios e impulsar proyectos de investigación y desarrollo tecnológico con relación al cambio climático y difundir sus resultados.*
- 6) *Impulsar las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos y compromisos contenidos en instrumentos derivados de convenciones nacionales o internacionales en el ámbito de la lucha contra el calentamiento global.*
- 7) *Proponer el desarrollo y la armonización de un marco jurídico estatal en la materia.*
- 8) *Promover la articulación con los Estados con los que se comparten cuencas hidrográficas y sistemas forestales, en particular con los países de la cuenca amazónica, para tomar medidas de acción conjuntas frente al cambio climático.*
- 9) *Promover la participación social en la Estrategia Nacional frente al cambio climático.*
- 10) *Impulsar en el Estado y en el sector privado, las inversiones necesarias para la mitigación y adaptación al cambio climático.*
- 11) *Incorporar en la política ambiental del Estado la evaluación del impacto ambiental y los criterios de mitigación y adaptación ante los impactos adversos previsibles del cambio climático.*
- 12) *Las demás que determine la ley”.*

El objeto del presente artículo no tiene fundamento legal ni constitucional, porque muchas de estas actividades en la actualidad ya las viene realizando la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, materia regulada por la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 23, por la razón expuesta.

19.- “Artículo 24. De la Estrategia Nacional frente al cambio climático. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos elaborará la Estrategia Nacional frente al cambio climático, basada en las medidas de mitigación y adaptación que se establecen en la presente ley y otras medidas que considere oportunas.

La Estrategia Nacional es el instrumento rector que precisará las posibilidades de reducción de la emisión de gases de efecto invernadero, los estudios necesarios para definir las metas de mitigación y las necesidades del Estado para construir capacidades de adaptación.

La Estrategia Nacional fijará los objetivos, metas, indicadores, prioridades, responsabilidades y tiempos de ejecución de las acciones de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, que serán actualizadas de forma periódica”.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1815, publicado en el Registro Oficial No. 636 de fecha 17 de julio del 2009, se declara como política de estado la “Adaptación al Cambio Climático” y la entidad encargada de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y el plan. Mediante Decreto Ejecutivo No. 495, publicado en el Registro Oficial No. 304, de fecha 20 de octubre del 2010, se crea el Comité Interinstitucional de Cambio Climático, que es un espacio en el que se coordina y ejecuta la política nacional de cambio climático, del cual forma parte la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. En dicho Comité, se desarrolló y aprobó la Estrategia Nacional de Cambio Climático, que es una herramienta de planificación, por medio de la cual se establecieron objetivos para la gestión del cambio climático, dicha estrategia se encuentra desarrollada en el Acuerdo No. 25 de fecha 19 de julio del 2012, emitido por el Ministerio del Ambiente .

PROPUESTA: por la razón expuesta, reemplácese el Artículo 24, por el siguiente: “*La autoridad ambiental nacional de forma periódica revisará y modificará las medidas que fuesen necesarias para el cumplimiento eficaz la Estrategia Nacional de Cambio Climático, en coordinación con las instituciones que integran el Comité Interinstitucional de Cambio Climático*” . .

20.- “Artículo 25. De las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático. El Estado ecuatoriano impulsará como política nacional la adopción de medidas frente al cambio climático. Estas medidas se dividen en dos: de mitigación y de adaptación. Son medidas de mitigación aquellas que contribuyen a reducir la acumulación atmosférica de gases de efecto invernadero, mediante la reducción de la magnitud de emisiones de estos gases o mediante el aumento de la fijación de carbono en depósitos terrestres, con la finalidad de retardar el impacto del proceso de calentamiento global.

Las medidas de adaptación son aquellas que sirven para atenuar los impactos del

cambio climático o adaptarse al mismo y se dividen en reactivas y preventivas. Las medidas reactivas son aquellas que tienen lugar como reacción a los cambios en el clima y, por lo tanto, su implementación se realizará en función de que se produzcan las variaciones climáticas. Las medidas preventivas son aquellas que deben tomarse desde la actualidad, con la finalidad de estar preparados para los cambios climáticos en el futuro ”

Es fundamental establecer que las medidas que se desarrollen tienen que estar debidamente articuladas a las políticas públicas, entre el Ministerio del Ambiente, desde la Subsecretaría de Cambio Climático y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, las mismas que en la actualidad vienen coordinando medidas y acciones en cuanto a la mitigación y adaptación al cambio climático, conceptos distintos pero complementarios entre sí.

La Pontificia Universidad Católica del Ecuador, al respecto opina: “La ley propuesta no debería ser tan específica en ofrecer ya “recetas” de adaptación o mitigación frente al cambio climático – dicha especificidad si acaso podría aparecer en el reglamento (...)”.

PROPUESTA: en base a lo antes expuesto, reemplazar el Artículo 25, por el siguiente:

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

“La autoridad ambiental nacional, regulará las políticas públicas que mediante planes, programas y proyectos, permitan ejecutar medidas de mitigación y de adaptación al cambio climático, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados y con la respectiva participación ciudadana”.

21.- “Artículo 26. Grupos de Trabajo Sectoriales. *Las Unidades de gestión de riesgos de las instituciones públicas y privadas conformarán grupos de trabajo sectoriales en los cuales participarán expertos nacionales e internacionales que se encargarán de analizar científicamente los impactos del calentamiento global y las posibles medidas de adaptación, en las siguientes áreas: Agropecuaria, Biodiversidad, Desechos, Energía, Recursos Costeros, Recursos Hídricos, Recursos Pesqueros, Salud Humana y Transporte.*

Los estudios partirán de una caracterización completa del sector que incluya una revisión de los antecedentes en la materia y un levantamiento de las prioridades nacionales, y de las políticas y programas existentes a nivel mundial”.

La primera interrogante que genera el presente artículo es: ¿Cuál fue el criterio técnico se utilizó para elegir los sectores detallados en el primer inciso?. Cabe recalcar que sobre cada uno de dichos sectores en la actualidad existe un marco legal, autoridad y gestión que los ampara.

Cuando establece “el levantamiento de las prioridades nacionales” es complejo determinar el alcance de la presente definición, lo cual significaría que cada grupo de trabajo generaría información de los sectores en mención, aumentando y distorsionándole el fin en sí, que tienen las Unidades de Gestión de Riesgos.

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, en relación a las funciones “adicionales” que le otorga el presente Proyecto de Ley a las Unidades de Riesgos, define lo siguiente: **“(…) 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.** No se ve cómo unas Unidades de Gestión de Riesgos que tiene ámbitos territoriales e institucionales podrían realizar estudios científicos de amenazas que no tienen ámbitos territoriales en sus orígenes sino solo de sus impactos”. (las negrillas nos pertenecen).

PROPUESTA: elimínese el Artículo 26, por las razones expuestas.

22.- “Artículo 27. Criterios de las Medidas de Adaptación. *Para el desarrollo de las medidas de adaptación al cambio climático se tomarán en cuenta los siguientes criterios:*

1) Corregir los desequilibrios generados por el cambio climático que deterioren la calidad de vida de la población o que tengan un impacto negativo sobre los derechos de la naturaleza.

2) Considerar los escenarios actuales y futuros de cambio climático en la planeación

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

territorial, el desarrollo de infraestructura, el desarrollo de actividades productivas y de servicios, los asentamientos humanos y los programas de protección de la naturaleza.

3) Establecer y considerar umbrales de riesgo aceptables, derivados de la variación climática actual y futura, en los planes de desarrollo nacionales, provinciales, cantonales y parroquiales, para garantizar la seguridad alimentaria, los niveles de producción y la protección de la población y la naturaleza.

Estos criterios serán considerados en todas las medidas de adaptación que se sugieren a continuación:”.

Es complejo y se vuelve insuficiente analizar el presente artículo al ser en la práctica un sinnúmero de “buenos propósitos”, faltando precisión técnica – legal. Finalmente, el artículo en su redacción está incompleto, porque: “Estos criterios serán considerados en todas las medidas de adaptación **que se sugieren a continuación:**” (las negrillas nos pertenecen).

PROPUESTA: elimínese el Artículo 27, por la razón expuesta.

23.- “Artículo 28. Bancos de semillas. *El Estado ecuatoriano promoverá la creación de bancos de semillas que permitan aumentar la disponibilidad de materiales genéticos, en especial aquellos mejor adaptados a las nuevas posibles condiciones climáticas y a los nuevos sistemas de cultivo más flexibles ante una variación del clima. Los organismos de investigación incorporarán a sus líneas de investigación en mejoramiento genético la obtención de variedades mejor adaptadas a mayores temperaturas combinadas con excesos y déficit de humedad productos de las lluvias o las sequías extremas, y con mejor resistencia a enfermedades y plagas que surjan con el calentamiento global.*

Los bancos de semillas servirán, además, como depósito de la diversidad genética que pueda verse afectada por el calentamiento global, e incluirá no solo especies aptas para el consumo humano sino en general toda especie vegetal que pueda ser amenazada”.

Es fundamental, establecer que en varios de los temas abordados por la presente ley, existen ya en la actualidad políticas públicas vigentes, instituciones estatales ejerciendo determinadas atribuciones, como es el caso del “banco de semillas”, que por su concepto de “depósito de la diversidad genética”, es un tema que es abordado por la Ley Orgánica del Régimen de Soberanía Alimentaria, en el Artículo 7.

PROPUESTA: por la razón expuesta, elimínese el Artículo 28.

24.- “Artículo 29. Conservación de Suelos. *El Estado ecuatoriano impulsará el uso, manejo y conservación de los suelos con la finalidad de evitar su erosión o degradación y mantener o incrementar su productividad para lo que se pondrá énfasis en la difusión de prácticas y sistemas conservacionistas de siembra directa, a través de las siguientes acciones:*

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

- 1) *Diseñar y ejecutar planes y actividades de divulgación y capacitación sobre conservación de suelos y siembra directa.*
- 2) *Promover el cumplimiento y desarrollar la normativa referente a la conservación de suelos y aguas.*
- 3) *Impulsar la coordinación de acciones interinstitucionales entre organismos de investigación, asociaciones de productores y ONG' s dedicadas a la protección del medio ambiente.*
- 4) *Crear estímulos económicos a nivel fiscal para las personas y empresas que desarrollen y/o aplique técnicas de conservación de suelos como la siembra directa.*
- 5) *Realizar el seguimiento de la evolución de experiencias y resultados de la aplicación de la siembra directa y otras prácticas conservacionistas en el territorio nacional.*
- 6) *Organizar el ordenamiento territorial y la urbanización en base al uso de la tierra según su capacidad y aptitud de uso”.*

El presente artículo es una atribución del Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura. A la vez que en la Constitución de la República se establece en el Artículo 281, lo siguiente: “La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. Para ello, será responsabilidad del Estado: 5. Establecer mecanismos preferenciales de financiamiento para los pequeños y medianos productores y productoras, facilitándoles la adquisición de medios de producción”. (lo subrayado nos pertenece).

Entre las acciones se introducen temas de conservación de aguas, cuando existe al respecto la autoridad única del Agua como es la Secretaría Nacional del Agua.

En el presente artículo se menciona en reiteradas ocasiones “siembra directa”, sin embargo no existe una definición previa al respecto.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 29, por las razones expuestas.

25.- “Artículo 30. Monitoreo de ecosistemas. *El Estado ecuatoriano desarrollará un sistema de monitoreo de ecosistemas que permita generar la información necesaria en relación a respuestas ante posibles escenarios de cambio climático progresivo, de manera de proponer medidas de manejo que permitan la conservación y el uso sustentable de dichos ecosistemas. Este sistema incluirá el seguimiento de las variaciones de la superficie de los principales ecosistemas naturales como bosques, manglares, páramos, humedales, entre otros; mediante un mapeo basado en imágenes satelitales”.*

El Artículo 406 de la Constitución de la República determina lo siguiente: “El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados; entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos costeros”.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Como se puede observar a nivel constitucional los ecosistemas, tiene regulación de:

1. Conservación;
2. Manejo;
3. Uso sustentable;
4. Recuperación; y,
5. Limitaciones de dominio.

La Cartera de Estado que en la actualidad tiene la rectoría sobre los ecosistemas frágiles es el Ministerio del Ambiente, respecto de su conservación y límites de usos.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 30, por las razones expuestas.

26.- “Artículo 31. Implementación, delimitación y gestión de áreas protegidas. *El Estado impulsará un Sistema Nacional de Áreas Protegidas para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad biológica de los ecosistemas identificados como más vulnerables al cambio climático, a través de las siguientes acciones:*

- 1) *Elaborar del inventario y delimitar las áreas públicas que forman parte de ecosistemas vulnerables e incorporarlas al Sistema Nacional de Áreas Protegidas.*
- 2) *Delimitar y diagnosticar las áreas que constituyen corredores biológicos con la finalidad de determinar que especies podrían migrar en estos espacios y preservar esta función, mediante convenios para su conservación.*
- 3) *Formular planes de manejo para cada área protegida y su entorno, incluyendo actividades de diagnóstico, identificación de medidas de conservación y propuestas de desarrollo sustentable.*
- 4) *Impulsar la reforestación de suelos con vegetación nativa, en particular en las cuencas hídricas y en las zonas costeras.*
- 5) *Monitorear de forma permanente los ecosistemas a fin de evaluar su grado de deterioro por acción del cambio climático, el impacto de las actividades humanas en su entorno y el cumplimiento de los objetivos planteados en la presente ley”.*

La Constitución de la República, en el Artículo 405, determina que: “El sistema nacional de áreas protegidas garantizará la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de las funciones ecológicas (...)”. **Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre**, dispone en el Artículo 66, segundo inciso: “(...) Corresponde al Ministerio del Ambiente, mediante Acuerdo, la determinación y delimitación de las áreas que forman este patrimonio, sin perjuicio de las áreas ya establecidas por las leyes especiales, decretos o acuerdos ministeriales anteriores a esta Ley”.

El órgano rector del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, es el Ministerio del Ambiente, razón por la cual el contenido del artículo 31, es redundante y establece actividades que las viene desarrollando la Cartera de Estado en mención.

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

PROPUESTA: elimínese el Artículo 31, por las razones expuestas.

27.- “Artículo 32. Diversificación productiva. *El Estado desarrollará un programa de diversificación productiva que permita atenuar las pérdidas de diversidad biológica provocadas por el cambio climático y por las actividades humanas de producción agrícola que disminuyen la heterogeneidad del medio natural, con la finalidad de disminuir la pérdida de residencial. Para ello, se desarrollarán propuestas de sistemas agro-silvo-pastoriles y de producción y conservación de diversas variedades naturales de semillas reduciendo así la vulnerabilidad al cambio climático”.*

El presente tema es un área competencia de Ministerio de Agricultura, Ganadería, Pesca y Acuicultura.

PROPUESTA: elimínese el artículo 32.

28.- “Artículo 33. Política Nacional de Agua. *El Estado formulará una política nacional del agua que incluya la integración de los aspectos relacionados con el cambio climático. Las Mesas de Trabajo Técnico y los Grupos de Trabajo Sectoriales en coordinación con la Secretaría Nacional del Agua conformarán Unidades de Gestión de Cuencas como principales responsables de la gestión integral de recursos hídricos quienes sugerirán la implementación de instrumentos de carácter eminentemente técnico”.*

El recurso agua, en la Constitución de la República del Ecuador, tiene más relevancia que un recurso, es un derecho. El Artículo 12 del texto constitucional, dice: “El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”. En concordancia con lo que establece el Artículo 313, ibidem, que dispone: “El

Estado se reserva el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución, prevención y eficiencia (...)”. (lo subrayado nos pertenece)

Es por ello que la definición que existe a nivel Constitucional del agua, hace que las medidas de conservación y prevención alrededor de dicho recurso y a las vez derecho humano por disposición Constitucional, tiene su propia autoridad que lo regula.

PROPUESTA: por las razones expuestas, elimínese el Artículo 33.

29.- “Artículo 34. Gestión Integral de Recursos Hídricos. *El Estado promoverá la inclusión de la variable cambio climático en la concepción de futuras obras o planes de acción vinculados a actividades de manejo y gestión de recursos hídricos. Para ello se realizarán estudios periódicos relativos a las tendencias históricas de variables climatológicas e hidrológicas que serán procesados por la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos en coordinación con el INAMI, con la finalidad de actualizar y controlar la*



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

calidad de los datos climáticos e hidrológicos e interpretar los resultados a través de modelos climáticos a largo plazo basados en variables predecibles.

Los resultados de estos estudios permitirán establecer normas de procedimiento y estándares de diseño para obras hidráulicas, a fin de asegurar que los aspectos relativos al cambio climático sean contemplados tanto en relación al aprovechamiento de aguas en casos de inundación, como para la prevención de intervenciones que puedan verse comprometidas por sequías”.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, respecto del Artículo 34, del Proyecto de Ley analizado, dice: “La Gestión Integral de Recurso Hídrico, es parte de la misión y objetivos que ya viene desarrollando la Secretaría Nacional del Agua, y no corresponde ser regulada en este proyecto de Ley”.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 34, en base a la argumento en mención.

30.- “Artículo 35. Gestión integrada de la zona costera. *El Estado implementará un proceso dinámico, continuo e interactivo para promover el manejo sustentable de las zonas costeras de manera integral a través de acciones intersectoriales e intergubernamentales que busquen gestionar las implicancias a largo plazo derivadas del incremento del nivel del mar.*

En este proceso participarán de forma activa los Comités de Gestión de Riesgos, las Mesas de Trabajo Técnico y los Grupos de Trabajo Sectoriales que elaborarán un estudio a profundidad para definir la vulnerabilidad de la zona costera al cambio climático y que será actualizado cada 4 años de forma paralela al Plan Nacional de Desarrollo, a fin de definir los alcances requeridos para la gestión integrada de la costa e integrarlos como políticas de Estado en el mencionado plan”.

Esto retoma el análisis realizado de la “creación” de los “Comités de Gestión de Riesgos”, los mismos que tiene un corte profundamente reglamentistas y se le da una atribución altamente discutible respecto de “realizar estudios” cuando ese no es fin principal de las Unidades de Gestión de Riesgos, establecidas por la Constitución de la República en el Artículo 389.

Es fundamental analizar con detalle el segundo inciso del artículo 35 del Proyecto de ley, respecto de que los Comités de Gestión de Riesgos, “elaborarán un estudio a profundidad para definir la vulnerabilidad de la zona costera al cambio climático y que será actualizado cada 4 años de forma paralela al Plan Nacional de Desarrollo”, en primer lugar lo que plantea el presente artículo es un doble esfuerzo a nivel institucional, gasto público y en la que se exige a los Comités propuestos asuman una responsabilidad de investigadores sin que ese sea el fin real que determina la Constitución de la República, para las Unidades de Gestión de Riesgos. En segundo lugar, la Constitución de la República en su Artículo 280, dispone que: “El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y, coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. **Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores**". (las negrillas y subrayado nos pertenece).

Como se puede observar el Plan Nacional de Desarrollo, no es un simple instrumento referencial, ni es mínimo el esfuerzo que tiene que realizar las instituciones del sector público para cumplir sus plazos, metas e inversión de recursos de carácter público. Es por ello que el presente artículo no tiene sustento técnico – constitucional.

PROPUESTA: por los argumentos expuestos, elimínese el Artículo 35.

31.- “Artículo 36. Monitoreo sistemático de la evolución del oleaje y de los perfiles de las playas. *La Gestión integrada de la zona costera implicará el desarrollo de un sistema de monitoreo y análisis de la evolución de las principales variables y/o proceso ambientales que afecta el comportamiento de la línea costera, a fin de prever los impactos del calentamiento global.*

Con esta finalidad, las Mesas de Trabajo Técnico y los Grupos de Trabajo Sectoriales de la región costanera realizarán un monitoreo regular del oleaje en distintos puntos de las zonas costeras y de la variación en los perfiles de las playas, generando informes sistemáticos que serán procesados por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. En una primera fase se dará prioridad a los estudios en las playas y zonas costeras degradadas lo que permitirá definir acciones piloto para sobrellevar el problema y adaptarse al cambio en el perfil costanero y experimentar soluciones que posteriormente serán aplicadas sobre otras zonas costeras afectadas”.

El Instituto Oceanográfico de la Armada / Ministerio de Defensa, en lo que tiene relación al Artículo 36 del Proyecto de Ley, determina: “Las actividades de “monitoreo regular de oleaje” y “variación de los perfiles de playas”, son funciones privativas del INOCAR. Por tal razón este artículo, debe definir con precisión, que las mesas deberán coordinar actividades con el INOCAR, ya que es la Entidad Técnica de Estado Correspondiente”.

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, establece lo siguiente: “Algunas de las relaciones que requerirían revisión y eventual consistencia con las normas de otros Ministerios y entidades se mencionan a continuación: “(...) Art. 36/ Competencia-Institución: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos”.

El Ministerio del Ambiente, establece respecto de estas y otras medidas de adaptación planteadas en el presente Proyecto de Ley lo siguiente: “(...) 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”.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 36, por los argumentos expuestos.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

32.- “Artículo 37. Monitoreo de Recursos Pesqueros. *El Estado impulsará el monitoreo de variables oceanográficas y de áreas de cría, distribución, abundancia y capturabilidad de especies pesqueras para medir los impactos del cambio climático y tomar las medidas necesarias de adaptación. De forma particular, se promoverá la protección de áreas de cría y reproducción de las especies pesqueras, a efectos de regular la mortandad por pesca en áreas sensibles. Para ello, se realizarán estudios de las variables oceanográficas a fin de determinar asociaciones de las áreas de cría, reproducción y migración, con variables climáticas”.*

El Instituto Oceanográfico de la Armada / Ministerio de Defensa, respecto del Artículo 37 del Proyecto de Ley, determina: “El Monitoreo de las variables oceanográficas y de los recursos biológico pesqueros, son funciones privativas del INOCAR y del INP, por lo que cualquier incremento en estas actividades debe realizarse incrementando la capacidad de estos Institutos. El Estado debe promover el desarrollo de estudios integrales y holísticos que orienten los programas de protección de las áreas de pesca”.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 37, por las razones expuestas.

33.- “Artículo 38. Reforestación de Zonas de Manglar. *El Estado promoverá la recuperación de las áreas del ecosistema del manglar que han sido destruidas, para lo cual se revertirán las áreas ilegalmente concesionadas u ocupadas por camaroneras. Los pueblos que viven del manejo del manglar serán quienes administren estas zonas recuperadas, que no podrán ser objeto de apropiación ni enajenación, mediante proyectos de manejo sustentable y explotación racional de sus recursos”.*

El ecosistema manglar, se encuentra definido por la Constitución de la República del Ecuador, en el Artículo 406, en los siguientes términos: “El Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados: entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos – costeros”.

La Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre, en el Artículo 1, tercer inciso, dispone: “Los manglares, aún aquellos existentes en propiedades particulares, se consideran bienes del Estado y están fuera del comercio, no son susceptibles de posesión o cualquier otro medio de apropiación y solamente podrán ser explotados mediante concesión otorgada, de conformidad con esta Ley y su Reglamento”.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1391, en el Artículo 4, establece en lo pertinente lo siguiente: “(...) El Ministerio del Ambiente determinará las zonas de especial recuperación de manglar, las mismas que no podrán ser destinadas a la producción camaronera”.

Como se puede observar la medidas de conservación y restauración del ecosistema manglar tiene su sustento a nivel Constitucional, legal y reglamentario, por lo que existe en la actualidad una prioridad del Estado para la protección de dicho ecosistema, pero no en

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

detrimento de otro sector productivo o económico, sino que se respeten las regulaciones que en la actualidad la autoridad ambiental nacional ha venido desarrollando para dicho sector, del cual también subsisten miles de familias en las zonas costeras de la nación, como son los concheros y cangrejeros.

PROPUESTA: en relación a lo analizado, elimínese el Artículo 38.

34.- “Artículo 39. Control de aguas residuales. *El Estado impulsará el control de aguas residuales mediante el reforzamiento de programas de monitoreo de parámetros físico-químicos y biológicos a efectos de realizar un seguimiento de la concentración de nutrientes y agentes contaminantes aportados por vertimientos urbanos e industriales. La información obtenida servirá de base para la elaboración de planes y medidas de control para reducir este tipo de contaminación de origen antrópico”.*

La Constitución de la República, en su Artículo 264, numeral 4, dispone lo siguiente: “Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas: (...) 4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, **depuración de aguas residuales**, (...)”.

La autoridad ambiental nacional y los gobiernos autónomos descentralizados acreditados al Sistema Único de Manejo Ambiental, son quienes controlan mediante monitoreos e inspecciones se cumplan con los límites permisibles al componente agua de quienes desarrollan actividades en una determinada jurisdicción.

PROPUESTA: elimínese el artículo 39, por las razones expuestas.

35.- “Artículo 40. Educación y control de enfermedades. *El Estado impulsará la concientización de la población ante el posible brote de enfermedades como consecuencia del cambio climático.*

Para ello se desarrollará una campaña de comunicación que cuente con tres ejes:

- 1) Campañas masivas de difusión para informar y educar a la población de forma periódica sobre los problemas derivados del cambio climático en lo que se refiere a salud humana y en especial lo relativo a posibles epidemias producidas por mosquitos.*
- 2) Campañas de educación referentes al cambio climático en los programas obligatorios de enseñanza básica y de bachillerato.*
- 3) Educación directa a nivel comunitario para poblaciones que por sus características socioeconómicas o laborales resultan más vulnerables al cambio climático”.*

La Constitución de la República, establece en el Artículo 358, lo siguiente: “El sistema nacional de salud tendrá por finalidad el desarrollo, protección y recuperación de capacidades y potencialidades para una vida saludable e integral (...). En concordancia con lo que establece el artículo 363, íbidem, que determina: “El Estado será responsable de: 1.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Formular políticas públicas que garanticen la promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención integral de salud y fomentar prácticas saludables en los ámbitos familiar, laboral y comunitario”.

Es altamente discrecional plantear “enfermedades como consecuencia del cambio climático”.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 40, por las razones expuestas.

36.- “Artículo 41. Vigilancia entomológica. *El Estado desarrollará un plan de vigilancia sobre el apareamiento de enfermedades relacionadas con el cambio climático, su incremento o disminución, la evolución y tendencia, su localización geográfica y todo lo que sea necesario para un diagnóstico epidemiológico. Este plan se dirigirá a vigilar las especies de mosquitos que generen dengue, malaria, junto a otras especies que pudieren aparecer por efecto del calentamiento del planeta, a fin de evitar su expansión”.*

La Constitución de la República, en su Artículo 360, determina que: “El sistema garantizará, a través de las instituciones que lo conforman, la promoción de la salud, prevención y atención integral, familiar y comunitaria, con base en la atención primaria de salud; articulará los diferentes niveles de atención; y promoverá la complementariedad con las medicinas ancestrales y alternativas. (...)”. En concordancia con lo que establece el Artículo 361, ibídem, que dice: “El Estado ejercerá la rectoría del sistema a través de la autoridad sanitaria nacional, será responsable de formular la política nacional de salud, y normará, regulará y controlará todas las actividades relacionadas con la salud, así como el funcionamiento de las entidades del sector”. (las negrillas nos pertenecen).

Como se puede observar de los mandatos constitucionales, todo lo que tenga relación con la prevención de enfermedades a nivel de país, es responsabilidad del sector salud, que tiene su propio sistema nacional y su órgano rector que es el Ministerio de Salud Pública.

PROPUESTA: en base a lo analizado, elimínese el Artículo 41.

37.- “Artículo 42. Grupo de Trabajo Interinstitucional del Sector Salud. *Se creará un Grupo de Trabajo Interinstitucional del Sector Salud, con representantes técnicos de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud Pública que tendrá las siguientes funciones:*

- 1) Seguimiento de evidencias sobre las consecuencias del cambio climático sobre la salud humana, en el largo plazo.*
- 2) Identificación de medidas respuesta inmediatas la detección de dichas evidencias.*
- 3) Provisión de información para su oportuna difusión, a través de las campañas de difusión y educación contempladas para concientizar a la población.*
- 4) Convocar a organizaciones no gubernamentales y diversos actores de la sociedad civil que puedan aportar información para la previsión de epidemias y enfermedades asociadas*

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

al cambio climático

Estos criterios serán considerados en todas las medidas de mitigación que se sugieren a continuación:"

En relación al análisis efectuado en los artículos 40 y 41, el competente de organizar la agenda de salud, en relación a la rectoría otorgada por disposición Constitucional es el Ministerio de Salud, el que tiene la potestad de generar las políticas públicas con la participación ciudadana correspondiente.

PROPUESTA: en base a los argumentos expuestos, elimínese el Artículo 42.

38.- “Artículo 43. Criterios de las Medidas de Mitigación. Para el desarrollo de las medidas de adaptación al cambio climático se tomarán en cuenta los siguientes criterios:

- 1) *Se promoverán patrones de producción y consumo que disminuyan las emisiones de gases de efecto invernadero.*
- 2) *Se apoyará e impulsará a las empresas del sector privado para que reduzcan sus emisiones.*
- 3) *Se promoverán prácticas de eficiencia energética, la sustitución del uso de combustibles fósiles por fuentes renovables de energía y el mantenimiento de aquellos bajo tierra.*
- 4) *Se reforzarán programas para evitar la deforestación y degradación de los ecosistemas naturales”.*

PROPUESTA: reemplazar el artículo 43, por el siguiente: “**Artículo 43. Medidas de Mitigación.** Las medidas de adaptación al cambio climático, se encuentran bajo la rectoría de la autoridad ambiental, que para el desarrollo de los proyectos, planes y programas, priorizará las siguientes temáticas:

- a. *Promover patrones de producción y consumo que disminuyan las emisiones de gases de efecto invernadero, en el sector público y privado;*
- b. *Promover prácticas de eficiencia energética en coordinación con la autoridad nacional de energías renovables;*
- c. *Impulsar programas para evitar la deforestación y degradación del recurso forestal, en áreas de índole privado.”*

39.- “Artículo 44. Reforestación. El Estado promoverá la plantación de árboles nativos como medida para aumentar el secuestro de carbono, en los suelos con mayor aptitud para el cultivo y procurando la obtención de productos de madera maciza, la promoción de plantaciones de bosques en zonas de amortiguamiento y el mejoramiento de prácticas de manejo y cosecha”.

El patrimonio forestal le pertenece al Estado, como lo determina la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre. Es la autoridad ambiental nacional la responsable de control y supervisar el manejo sustentable del sector forestal en el país.

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES

PROPUESTA: en base al argumento expuesto, elimínese el artículo 44.

40.- *“Artículo 45. Nuevos rellenos sanitarios. El Estado impulsará la creación de nuevos rellenos sanitarios en los que se afectará la extracción de biogás con la finalidad de lograr su utilización energética que, de otro modo, sería emitido de otra forma no controlada”.*

La Constitución de la República, establece en el Artículo 264, numeral 4, como competencia exclusiva municipal, el manejo de los desechos sólidos como un servicio público. En la actualidad las dificultades de financiamiento, sustentabilidad, capacitación, búsqueda de lugares adecuados para instalar los rellenos sanitarios, el respectivo cierre técnico de los mal llamados y anti técnicamente instalados “botaderos”, son varios de los problemas básicos que en la actualidad tienen los GADS Municipales, por lo que plantear como una obligación legal, el que en los rellenos se aproveche energía con los desechos como es el biogás, vuelve a la norma ineficaz en su aplicación y a la vez atentaría contra la autonomía municipal.

PROPUESTA: elimínese el artículo 45, por los argumentos expuestos.

41.- *“Artículo 46. Eficiencia del equipamiento de uso doméstico y comercial. Se establecerán estándares y normas de eficiencia energética de equipos que permita la implementación de un sistema de certificación y etiquetado energético de equipos de uso residencial o comercial, que proporcione información al usuario sobre su eficiencia en el consumo de electricidad”.*

Respecto de la eficiencia energética los parámetros de control y evaluación son competencias del Ministerio de Energías Renovables. Han existido varios intentos de generar políticas de ahorro energético, por medio del uso de determinados aparatos como el conocido “foco ahorrador”, previo a exigir mediante ley, otros mecanismos sobre equipamientos para uso doméstico o comercial, es fundamental tener una evaluación de la eficacia de las políticas públicas puestas en prácticas, caso contrario puede ser una norma que en apariencia apunta a un objetivo, “eficiencia energética”, pero con medidas sin criterios de sustentabilidad.

PROPUESTA: en base a lo antes expuesto, elimínese el artículo 46.

42.- *“Artículo 47. Eficiencia de materiales de construcción y edificaciones. Se establecerán estándares y normas de eficiencia energética en el diseño de construcciones y en las propiedades técnicas de los materiales de construcción que permita reducir el consumo de energía a través del mejoramiento del aislamiento térmico, filtraciones de aire, mejoramiento de sistemas de ventilación, aprovechamiento de iluminación natural, entre otras”.*

El exceso de detalle de la presente disposición y lo amplio que es el mandato de control respecto del presente tema, para que no se vuelva letra muerta, debería la misma ser parte

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

de una regulación de rango reglamentario. En la práctica se “pierde” el mandato legal directo en el artículo.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 47, por las razones expuestas.

43.- “Artículo 48. Programa de Auditoría Energética. *El Estado alentará la difusión e incorporación de tecnologías más eficientes en el uso de energía y la sustitución de fuentes energéticas de elevado nivel de emisiones de gases de efecto invernadero, por fuentes más limpias para lo cual se implementarán las siguientes medidas:*

- 1) Programa piloto de auditoría energética en empresas del sector industrial y de servicios, para identificar las oportunidades de reducción de emisiones y mejora de la eficiencia energética.*
- 2) Programa de adquisición de equipos para la realización de la auditoría energética y capacitación/entrenamiento de técnicos.*
- 3) Evaluación técnica-económica de las medidas a implementar en el sector industrial y de servicios para cuantificar el beneficio ambiental de la propuesta”.*

En el presente texto se plantea un “Programa de Auditoría”, al respecto hay que plantearse la siguiente pregunta: ¿Qué pasará cuando el programa piloto de auditoría energética haya identificado las oportunidades de reducción de emisiones? ¿ Habría que realizarse un reforma legal para poder seguir al siguiente paso posterior al diagnóstico?. Eso es lo que provoca el exceso de detalles en la redacción de una norma legal, que debe ser precisa y clara.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 48, por los argumentos antes expuestos.

44.- “Artículo 49. Estímulos para el uso de energías limpias. *En base a los resultados de la auditoría energética, el Estado otorgará estímulos de tipo fiscal a las empresas que utilicen energías renovables en sus procesos productivos y de distribución de bienes y servicios. Así mismo, se otorgarán estímulos fiscales a las empresas que, directamente o en colaboración con el Estado, se dediquen a la producción o distribución de energías limpias que conformidad con la ley que para el efecto proponga el Ejecutivo.*

Con esta finalidad se realizarán estudios para identificar la factibilidad técnica, viabilidad económica e impacto ambiental de la utilización de energías como la eólica, solar, hidráulica, biogás y residuos de biomasa, además de las barreras para el desarrollo de estas fuentes y los mecanismos o instrumentos que permitan superar estas barreras”.

El Artículo 413 de la Constitución de la República, determina que: “El Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua”, en concordancia con lo que establece el Artículo 15, ibidem, que determina: “ El Estado promoverá, el sector público y privado, el uso de tecnologías

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y de bajo impacto (...).”

El presente artículo establece que un diagnóstico (no se determina quién lo dirigirá y avale como autoridad pública), permitirá que se le entregue un incentivo tributario a determinadas empresas por el uso de energías renovables. El tema tributario no es objeto del presente proyecto de ley.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 49, por las razones expuestas.

45.- “Artículo 50. Sistemas de iluminación. *El Estado promoverá la mejora en la eficiencia de los sistemas de iluminación en los sectores residencial, de servicios y de alumbrado público, a través del uso de lámparas fluorescentes compactas o lámparas de vapor de sodio de alta presión”.*

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, establece respecto del Artículo 50, del proyecto de Ley, lo siguiente: “Estas disposiciones deberían ser desarrolladas en la Ley de Sector Eléctrico, considerando que lo que pretende es fomentar el uso eficiente de la energía y la sustitución de fuentes energéticas”.

Como se planteó anteriormente el uso de determinado producto, debe ser objeto de análisis de las entidades públicas encargadas de otorgar el servicio público de la “iluminación pública”, por lo que se volvería una “camisa de fuerza” una medida de mitigación, contradiciendo la propia lógica y dinámica que tiene la temática del cambio climático.

PROPUESTA: por el argumento expuesto, elimínese el Artículo 50.

46.- “Artículo 51. Sistema de Transporte Urbano. *El Estado impulsará la utilización masiva de sistemas de transporte colectivo, con la finalidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, mediante:*

- 1) El remplazo de las unidades de transporte público actuales, con unidades de tecnología avanzada en ahorro de combustibles y reducción de emisiones, Para ello el Estado otorgará estímulos económicos a las cooperativas de transporte a fin de que renueven su parque automovilístico.*
- 2) La reestructuración de los servicios de transporte público, a fin de evitar el exceso de oferta entre diversas cooperativas de transporte que utilizan las mismas rutas.*
- 3) La restricción a la circulación de autos privados en zonas urbanas céntricas para alentar el mayor uso del transporte público.*
- 4) La electrificación del transporte público en aquellas ciudades donde exista suficiente demanda para que la inversión en tranvías sea viable económicamente.*
- 5) La importación de automóviles híbridos que sean más eficientes ambientalmente o que utilicen Gas Natural Comprimido, como fuente de energía menos contaminante.*
- 6) El uso masivo de bicicletas como mecanismo de transporte público, para lo cual se construirán ciclo vías a efectos de sustituir parcialmente el uso de automóviles”.*

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES

Las medidas de mitigación del cambio climático, evolucionan de forma permanente para responder de forma dinámica a la complejidad de los efectos del cambio climático.

La problemática del servicio público de transporte, tiene varias aristas que no se resuelven o solucionan con la simple imposición de: “el reemplazo de las unidades de transporte público”, porque se debe partir de entregar opciones a sus propietarios y determinadas facilidades económicas a los mismos para adquirir unidades que sean menos nocivas con el medio ambiente, particular por el cual el Estado viene desarrollando el proyecto RENOVA, como política de Estado.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 51, por los argumentos expuestos.

47.- “Artículo 52. Medidas Intersectoriales. *Se consideran Medidas Intersectoriales aquellas medidas que pueden ser aplicadas por medio de todos los sectores y están orientadas a generar apoyo y facilitar la adopción e implementación de las medidas de adaptación y mitigación establecidas en la presente ley”.*

PROPUESTA: mantener el Artículo 52.

48.- “Artículo 53. Fortalecimiento institucional. *El Estado impulsará el fortalecimiento de las capacidades nacionales vinculadas a la temática del cambio climático, sus causas y consecuencias, de manera de contar con elementos suficientes para lograr un efectivo monitoreo, desarrollo de investigaciones e implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático”.*

PROPUESTA: mantener el artículo 53.

49.- “Artículo 54. Desarrollo y transferencia de tecnologías. *El estado promoverá mejorar las capacidades y mecanismos que faciliten el desarrollo y la transferencia de tecnologías amigables con el ambiente, para lo cual se tomarán las siguientes medidas:*

1) *El desarrollo de una base de datos de información sobre parámetros técnicos, económicos y ambientales de tecnologías ecológicamente racionales, su disponibilidad y posibilidades de transferencia.*

2) *La generación de un ambiente favorable y propicio para la promoción del desarrollo y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales en los sectores público y privado.*

3) *El mejoramiento y fomento de la capacidad de evaluación, adaptación y manejo de conocimientos especializados y tecnologías ecológicamente racionales y de realizar la aplicación y desarrollo generalizado de los mismos.*

4) *La formulación de proyectos y programas con asistencia técnica y financiera internacional y la cooperación entre instituciones públicas y privadas”.*

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

PROPUESTA: reemplazar el artículo 54, por el siguiente: *“Artículo 54. Desarrollo y transferencia de tecnologías. La autoridad ambiental nacional, en coordinación con la autoridad nacional de telecomunicaciones, impulsará el mejoramiento de las capacidades y mecanismos que faciliten el desarrollo y la transferencia de tecnologías amigables con el ambiente, mediante el desarrollo de bases de datos de información sobre parámetros técnicos, económicos y ambientales de tecnologías ecológicamente racionales, su disponibilidad y posibilidades de transferencia”.*

50.- “Artículo 55. Promoción de la investigación y observancia sistémica. El Estado implementará un servicio de obtención, procesamiento, intercambio y archivo de datos climáticos y ambientales que facilite y contribuya en forma sostenida y permanente a disponer de la capacidad de monitorear el clima identificar cambios facilitar la comprensión de sus causas mediante la realización de las investigaciones necesarias, evaluar sus impactos e identificar medidas de respuesta apropiadas. Con esta finalidad se fortalecerá al Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología - INAMI- para aportar con mejor información al programa de información sistemática que integra el Sistemas Mundial de Observación del Clima y el Programa de Vigilancia Atmosférica Global”.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, respecto del Artículo 55, del Proyecto de Ley, establece: “No se comprende lo que pretende decirse con que el Estado implementará un servicio de obtención, procesamiento, intercambio y archivo de datos climáticos y ambientales, ni tampoco como se lo implementará ni con qué finalidad. En ese sentido, lo establecido en el segundo inciso es contradictorio, puesto que se fortalecerá al INAHMI, para que aporte con mejor información”.

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, determina que las actividades propuestas en el Artículo 55, son de competencia de dicha institución.

PROPUESTA: elimínese el Artículo 55, en base al argumento expuesto.

51.- “DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- *Constituyen normas supletorias a la presente ley, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, y los reglamentos, resoluciones y demás normas jurídicas emitidas por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, en lo que fuere pertinente”.*

La Ley de Seguridad Pública y del Estado y su respectivo reglamento, desarrollan todas las atribuciones respecto de la temática de riesgo, a favor de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, por lo que la presente norma al respecto de esa temática es innecesaria e inadecuada. En lo que tiene relación con el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial,

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

ya no existen a nivel constitucional las leyes especiales, tan solo las orgánicas y ordinarias y el Código en mención tiene el rango de orgánico y regula todo lo relacionado a los Gobiernos Autónomos Descentralizados y el Proyecto de Ley, genera una serie de “actividades” a dichos niveles de gobierno, por lo que no podría ser una norma supletoria ante el Proyecto de Ley en mención.

PROPUESTA: elimínese la Disposición General Primera.

52.- “SEGUNDA.- *La Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos elaborará el Reglamento General de aplicación de la presente Ley, en un plazo de 6 meses contados a partir de su publicación en el Registro Oficial”.*

El Artículo 147 numeral 13, de la Constitución de la República, determina lo siguiente: **“Son atribuciones y deberes del Presidente o Presidenta de la República**, además de los que determine la ley: (...) 13. Expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, sin contravenirlas ni alterarlas, así como los que convengan a la buena marcha de la administración”.

La Ley, no puede inobservar mandatos constitucionales, particular que se incumple con la Disposición General Segunda del Proyecto de Ley.

PROPUESTA: por las razones expuestas, reemplácese la Disposición General Segunda, por la siguiente “En el plazo de 180 días el Presidente de la República, emitirá el reglamento al presente ley”.

RESOLUCIÓN.-

En relación al extenso análisis del Proyecto de Ley del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, en Sesión realizada el 21 de enero de 2013, en virtud que el Proyecto de Ley inicialmente planteado, genera una serie de disposiciones constantes en la Ley de Seguridad Pública y del Estado y desconociendo la labor respecto de la temática de riesgo existente ante los desastres naturales.

Sin embargo, el proyecto original cita en varios momentos temas relacionados con el Cambio Climático, tema de vital importancia para el desarrollo sustentable de la nación, particular sobre el cual hay un inmenso esfuerzo por incorporarlo en todas las agendas productivas, comerciales y de la vida diaria de la nación, particular por el cual la estar todas sus disposiciones a nivel reglamentario, se propone crear una Ley que desarrolle todas las figuras jurídicas necesarias al respecto, por lo que se propone **REFORMULAR**, el proyecto original por el proyecto de “**Ley General de Cambio Climático**”.

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

El señor Presidente de la Comisión de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional, Asambleísta Rolando Panchana Farra, será el ponente del presente Informe en el Pleno de la Asamblea Nacional.

Atentamente,



Lcdo. Rolando Panchana F.

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

Dr. Tito Nilton Mendoza

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

Sr. Fernando Cáceres
ASAMBLEÍSTA

Ing. Fernando González
ASAMBLEÍSTA

Sra. Dolores Moreno
ASAMBLEÍSTA

Alternada del As. Tomás Zevallos

Sra. María de Lourdes Alarcón
ASAMBLEÍSTA

Alternada del As. Nicolás Lapentti

Ing. Alfredo Ortiz
ASAMBLEÍSTA

Ab. Lenin Chica
ASAMBLEÍSTA

Sr. Guido Vargas
ASAMBLEÍSTA



REPÚBLICA DEL ECUADOR
ASAMBLEA NACIONAL

Quito, 22 enero de 2013

Licenciado

Rolando Panchana Farra

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES.

En su despacho.-

De mi consideración:

Por medio de la presente pongo en su conocimiento que por razones ajenas a mi voluntad, no pude estar presente en la sesión donde se analizó, debatió y aprobó el informe para primer debate del *Proyecto de Ley del Sistema Descentralizado de Gestión de Riesgos*, el mismo que fue reformulado, por decisión de los señores Asambleístas presentes integrantes de la Comisión a "**Proyecto Ley General de Cambio Climático**" realizada en la sesión No 109 del Pleno de la Comisión Especializada y Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, efectuada el día 21 de enero de 2013. No obstante me adhiero a la aprobación del mencionado informe.

Por la atención aprovecho la oportunidad para reiterarle mis sentimientos de gratitud.

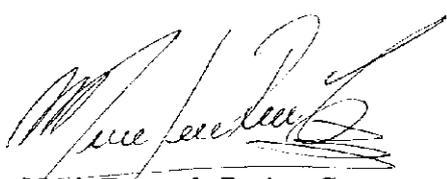
Atentamente,


Ab. Lenin Cifra

Asambleísta por la provincia de Esmeraldas

Razón.- Que la presente foja es fiel copia del original que reposa en el archivo de la Secretaría de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales.

LO CERTIFICO.-


Ab. María Fernanda Racines C.



SECRETARIA-RELATORA. Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales. Quito, 22 de enero de 2013



ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Quito, 21 de enero de 2013

En mi calidad de Secretaria Relatora de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales de la Asamblea Nacional,

CERTIFICO:

Que, EL PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA NACIONAL DESCENTRALIZADO DE GESTIÓN DE RIESGOS, fue analizado, debatido y aprobado en la Sesión No.- 109 de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales efectuada el día lunes 21 de enero de 2013, en la cual se resolvió reformular su contenido y denominación a PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Ab. María Fernanda Racines
SECRETARÍA RELATORA

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y
RECURSOS NATURALES**





ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

TEXTO ALTERNATIVO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, suscrito por el Ecuador, en Artículo 2, numeral 3, establece en lo pertinente lo siguiente: “Las Partes incluidas en el anexo I se empeñarán en aplicar las políticas y medidas a que se refiere el presente artículo de tal manera que se reduzcan al mínimo los efectos adversos, comprendidos los efectos adversos del cambio climático, efectos en el comercio internacional y repercusiones sociales, ambientales y económicas (...)”;

El Artículo 9, numeral 1, de la Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, establece: “La Conferencia de las Partes en calidad de reunión de las Partes en el presente Protocolo examinará periódicamente el presente Protocolo a la luz de las informaciones y estudios científicos más exactos de que se disponga sobre el cambio climático y sus repercusiones y de la información técnica, social y económica pertinente (...)”;

En relación a los tratados internacionales, el Ecuador ha realizado varios esfuerzos a nivel de Gobierno Central, para establecer políticas públicas, sustentadas en proyectos, planes y programas que le permitan poner en práctica las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, cuya éxito dependerá de la participación activa de la empresa privada y de la sociedad civil;

El principal factor que es fundamental se tome en cuenta en la lucha contra el cambio climático, es concientizar a todos los actores públicos y privados, de la necesidad de cambiar nuestros estilos de vidas, basados en el consumismo extremo y sin límites;

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 14, dispone que: “Se 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* (...)”;

El Artículo 15 del texto Constitucional, establece: “El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías ambientalmente limpias y de energías alternativas no contaminantes y bajo impacto (...)”;

La Constitución de la República del Ecuador, determina en el Artículo 395, segundo numeral, que la gestión ambiental es transversal y de obligatorio cumplimiento por parte del Estado en todos sus niveles y por todas las personas naturales o jurídicas en el territorio nacional;

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

El artículo 414, de la Constitución de la República, dispone: “El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo”;

El Decreto Ejecutivo No. 1815, publicado en el Registro Oficial No. 636, del 17 de julio del 2009, estableció en su primer artículo que se declara como política de Estado la adaptación y mitigación al cambio climático y que será el Ministerio del Ambiente el encargado de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y su respectivo plan;

El Decreto Ejecutivo No. 495, publicado en el Registro Oficial No. 304 del 20 de octubre del 2010, mediante el cual se crea el “Comité Interinstitucional de Cambio Climático”, como un espacio encargado de coordinar y ejecutar la política nacional de cambio climático, el mismo que se conforma por los Ministerios Coordinadores de Patrimonio, Sectores Estratégicos; Producción, Empleo y Competitividad; Desarrollo Social; la Secretaría Nacional de Desarrollo y Planificación; Secretaría Nacional del Agua; Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos; Ministerio de Relaciones Exteriores y por el Ministerio del Ambiente que preside dicho Comité;

El Artículo 84 de la Constitución de la República determina lo siguiente: “La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y tratados internacionales (...)”;

Es por las razones expuestas, que en la actualidad se vuelve indispensable para el correcto manejo de las políticas públicas, para evidenciar lo obligatorio de la transversalidad de la gestión ambiental y porque el cambio climático es una materia que evoluciona en su lógica con las realidades fácticas de cada país, pero no es menos cierto necesita de una norma de rango legal, para que se pasen de las buenas intenciones a una obligación de todas y todos los ecuatorianos, para con ello cumplir con el principio de responsabilidad intergeneracional, que se expida la Ley de Cambio Climático;

PROYECTO DE LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

LA ASAMBLEA NACIONAL

CONSIDERANDO

Que, el Ecuador es país signatario del Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;



**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Que, la Constitución de la República del Ecuador, determina en el Artículo 14, que el Estado reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, garantizándose la sostenibilidad y nuestro propio parámetro de desarrollo que es el buen vivir o sumak kawsay;

Que, el Artículo 71 de la Constitución de la República, reconoce a la naturaleza la calidad de sujeto de derechos;

Que, la Constitución de la República del Ecuador, establece principios ambientales, definidos en el Artículo 395, que en su segundo numeral dispone que la gestión ambiental es transversal y de obligatoria aplicación;

Que, el Artículo 414 de la Constitución de la República, determina que el Estado debe establecer medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático;

Que, la Función Ejecutiva, mediante Decreto Ejecutivo No. 1815 publicado en el Registro Oficial No. 636, del 17 de julio del 2009, estableció en su primer artículo que se declara como política de Estado la adaptación y mitigación al cambio climático y que será el Ministerio del Ambiente el encargado de la formulación y ejecución de la estrategia nacional y su respectivo plan;

Que, mediante Decreto Ejecutivo No. 495, publicado en el Registro Oficial No. 304 del 20 de octubre del 2010, se creó el “Comité Interinstitucional de Cambio Climático”, como un espacio encargado de coordinar y ejecutar la política nacional de cambio climático, el mismo que se conforma por los Ministerios Coordinadores de Patrimonio, Sectores Estratégicos; Producción, Empleo y Competitividad; Desarrollo Social; la Secretaría Nacional de Desarrollo y Planificación; Secretaría Nacional del Agua; Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos; Ministerio de Relaciones Exteriores y por el Ministerio del Ambiente que preside dicho Comité;

En ejercicio de la atribución conferida por la Constitución de la República, expide el siguiente:

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1. Del ámbito.- La presente Ley, será aplicable a todos los órganos públicos que posean competencias relativas a las medidas de mitigación y adaptación al Cambio Climático, de manera descentralizada dentro del territorio nacional.

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

Artículo 2. Del objeto.- El objeto de la presente Ley es regular las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático

Artículo 3. De la coordinación.- Es obligación coordinar la ejecución de las acciones respecto de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, entre el gobierno central, los gobiernos autónomos descentralizados y de régimen especial.

CAPÍTULO II

**De la Rectoría, Estrategia y Medidas de Mitigación y Adaptación al Cambio
Climático**

Artículo 4.- Rectoría.- La rectoría de las políticas públicas de adaptación y mitigación al cambio climático, la ejercerá la autoridad ambiental nacional.

Artículo 5.- Estrategia.- La autoridad ambiental nacional en forma periódica evaluará el cumplimiento de las medidas establecidas en la Estrategia Nacional de Cambio Climático.

Artículo 6.- De las medidas de mitigación y adaptación.- La autoridad ambiental nacional ejecutará las medidas de mitigación y de adaptación al cambio climático, con la activa participación de la ciudadanía mediante planes programas y proyectos.

Artículo 7. Temática prioritarias.- La autoridad ambiental para el desarrollo de los proyectos, planes y programas, priorizará las siguientes temáticas:

- a. Promover patrones de producción y consumo que disminuyan las emisiones de gases de efecto invernadero, en el sector público y privado;
- b. Promover prácticas de eficiencia energética en coordinación con la autoridad nacional de energías renovables; e,
- c. Impulsar programas para evitar la deforestación y degradación del recurso forestal, en áreas de índole privado.

CAPÍTULO III

De la Participación, Fortalecimiento, Desarrollo y Transferencia de Tecnologías

Artículo 8. Medidas intersectoriales.- Se consideran medidas intersectoriales aquellas medidas que pueden ser aplicadas por todos los sectores y se orientan a generar apoyo y facilitar la adopción e implementación de las medidas de adaptación y mitigación establecidas por la autoridad ambiental nacional, en el marco de la presente Ley.

Artículo 9. Fortalecimiento institucional.- El Estado impulsará el fortalecimiento de las

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE LA BIODIVERSIDAD Y RECURSOS
NATURALES**

capacidades nacionales vinculadas a la temática del cambio climático, sus causas y consecuencias, a fin de contar con elementos suficientes para lograr un efectivo monitoreo, desarrollo de investigaciones e implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Artículo 10. Desarrollo y transferencia de tecnologías.- La autoridad ambiental nacional, en coordinación con la autoridad nacional de telecomunicaciones, impulsará el mejoramiento de las capacidades y mecanismos que faciliten el desarrollo y la transferencia de tecnologías amigables con el ambiente, mediante el desarrollo de bases de datos de información sobre parámetros técnicos, económicos y ambientales de tecnologías ecológicamente racionales, su disponibilidad y posibilidades de transferencia.

Artículo 11. Glosario.- Se dispone para la aplicación de esta Ley, se tome en consideración el siguiente glosario:

Medidas de adaptación: son aquellas que sirven para atenuar los impactos del cambio climático o adaptarse al mismo y se dividen en reactivas y preventivas. Las medidas reactivas son aquellas que tienen lugar como reacción a los cambios en el clima y, por lo tanto, su implementación se realizará en función de que se produzcan las variaciones climáticas. Las medidas preventivas son aquellas que deben tomarse desde la actualidad, con la finalidad de estar preparados para los cambios climáticos en el futuro

Medidas de mitigación: son aquellas que contribuyen a reducir la acumulación atmosférica de gases de efecto invernadero, mediante la reducción de la magnitud de emisiones de estos gases o mediante el aumento de la fijación de carbono en depósitos terrestres, con la finalidad de retardar el impacto del proceso de calentamiento global.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

ÚNICA.- En el plazo de 180 días el Presidente de la República, emitirá el Reglamento a la presente Ley.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano a los... días del mes... de 2013.

