

Señor  
Guillermo Lasso Mendoza  
**Presidente Constitucional de la República del Ecuador**  
Presente. –

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), institución responsable de la construcción de capacidades para la gestión pública de los Gobiernos Intermedios Provinciales, que promueve la descentralización, la autonomía, el cierre de brechas territoriales y el desarrollo sostenible.

Señor Presidente, los Gobiernos Provinciales queremos expresarle nuestra preocupación por la aprobación en la Sesión número 723 del Pleno de la Asamblea Nacional del “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE Y DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN”, específicamente por las siguientes consideraciones:

1.-La modificación del Art. 26 del Código Orgánico del Ambiente (en adelante COAM), en los siguientes términos:

*“Art. 4.- Sustitúyase el numeral 6 del artículo 26, por el siguiente:*

*“6. Generar normas, procedimientos e incentivos a los actores y participes que colaboren con el aprovechamiento sustentable de aquellos desechos sólidos no peligrosos, en especial los originados a partir del uso doméstico, que permitan prevenir, evitar, reparar, controlar y sancionar la contaminación y daños ambientales, una vez que el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya acreditado ante el Sistema Único de Manejo Ambiental.”*

Es pertinente aclarar que la competencia ambiental, por disposición de nuestra Carta Fundamental, es EXCLUSIVA de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, así lo señala su artículo 263, numeral 4:

*“Art. 263.- Competencia exclusiva de los gobiernos provinciales.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la Ley: (...)*

*4.- La gestión ambiental provincial (...).”*

**PC-2021-0088-OF**  
Quito, 09 de septiembre de 2021

La inclusión de los Gobiernos Municipales como autoridades responsables obligatorias, a más de complejizar la implementación de la competencia, resulta inconveniente en tanto la mayoría de las acciones de control deben realizarse considerando los efectos en los territorios que superan la circunscripción cantonal. Al plantear que dos autoridades en el territorio ejerzan las mismas atribuciones, duplica los esfuerzos, y a la vez hace ineficiente la acción de alguno de dichos gobiernos.

El mismo Consejo Nacional de Competencias mediante Resolución Nro. CNC-SE-2018-0816-OF, de 15 de noviembre 2018, estableció la forma en que se llevará a efecto la parte sancionatoria del artículo 26 en cual se reafirma la competencia exclusiva ambiental que pertenece a los GAD Provinciales

2.- Bajo el mismo criterio que la competencia ambiental es EXCLUSIVA de los GAD Provinciales, este mismo Proyecto de Ley, en su artículo 35, añade una Disposición Transitoria Tercera que manifiesta:

*“A partir del año 2025 todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y distritos metropolitanos deberán acreditarse ante el sistema único de manejo ambiental del Ministerio del Ambiente”.*

Esta disposición normativa, interfiere directamente en la competencia exclusiva ambiental, que corresponde a los GAD Provinciales, debido a que si los Municipios y Distritos Metropolitanos se acrediten ante el Sistema Único de Manejo Ambiental (SUMA) del Ministerio del Ambiente, tendrían las potestades derivadas de ésta acreditación, como son, las sanciones, regularización, control, seguimiento, cobros de tasas por otorgamiento de permisos ambientales, entre otras, que poseen la competencia los Gobiernos Provinciales, siendo esto inconstitucional.

Además, resulta inconveniente la Disposición Transitoria mencionada anteriormente puesto que duplicaría la carga tributaria que pueda cobrarse a las actividades económicas, como son, las tasas, contribuciones de mejora, o multas; que no permitirían una intervención directa en los territorios urbanos y rurales, y dispersaría la acción pública de protección al medio ambiente.

Reconocemos que, en el proceso de descentralización previo a la vigencia de la actual Constitución, se otorgó a algunos Municipios grandes facultades concretas, como el control del aire a los Municipios de Quito y Guayaquil, por lo que la atención de casos puntuales, como el expresado, es posible en la actual normativa mediante resolución del Consejo Nacional de Competencias.





El artículo 136 del COOTAD es muy claro al señalar la pertinencia de la gestión ambiental:

*“Art. 136.- Ejercicio de las competencias de gestión ambiental.- De acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, el ejercicio de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaleza a través de la gestión concurrente y subsidiaria de las competencias de este sector, con sujeción a las políticas, regulaciones técnicas y control de la autoridad ambiental nacional, de conformidad con lo dispuesto en la ley.*

*Corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados provinciales gobernar, dirigir, ordenar, disponer, u organizar la gestión ambiental, la defensoría del ambiente y la naturaleza, en el ámbito de su territorio; estas acciones se realizarán en el marco del sistema nacional descentralizado de gestión ambiental y en concordancia con las políticas emitidas por la autoridad ambiental nacional. Para el otorgamiento de licencias ambientales deberán acreditarse obligatoriamente como autoridad ambiental de aplicación responsable en su circunscripción.*

*Para otorgar licencias ambientales, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán calificarse como autoridades ambientales de aplicación responsable en su cantón. En los cantones en los que el gobierno autónomo descentralizado municipal no se haya calificado, esta facultad le corresponderá al gobierno provincial.*

*Los gobiernos autónomos descentralizados municipales establecerán, en forma progresiva, sistemas de gestión integral de desechos, a fin de eliminar los vertidos contaminantes en ríos, lagos, lagunas, quebradas, esteros o mar, aguas residuales provenientes de redes de alcantarillado, público o privado, así como eliminar el vertido en redes de alcantarillado.*

*En el caso de proyectos de carácter estratégico la emisión de la licencia ambiental será responsabilidad de la autoridad nacional ambiental. Cuando un municipio ejecute por administración directa obras que requieran de licencia ambiental, no podrá ejercer como entidad ambiental de control sobre esa obra; el gobierno autónomo descentralizado provincial correspondiente será, entonces, la entidad ambiental de control y además realizará auditorías sobre las licencias otorgadas a las obras por contrato por los gobiernos municipales.*

*Las obras o proyectos que deberán obtener licencia ambiental son aquellas que causan graves impactos al ambiente, que entrañan riesgo ambiental y/o que atentan contra la salud y el bienestar de los seres humanos de conformidad con la ley”.*



En concordancia el literal l del artículo 55 delimita claramente la competencia de los GADs Municipales, señalando:

*“Art. 55.- Competencias exclusivas del gobierno autónomo descentralizado municipal.- Los gobiernos autónomos descentralizados municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley;*

*(...) l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;(...)”*

Por lo que se verifica, señor Presidente, que al ya estar delimitadas las competencias de los GADs municipales y provinciales; este “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE Y DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN”, transgrede el principio constitucional de seguridad jurídica, pilar fundamental del Estado de Derechos y Justicia Social, que garantiza el respeto irrestricto a las normas, según el Art. 82 de la Constitución:

*“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (...)”.*

Que en palabras de la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 045-15-SEP-CC, dictada en el caso Nro. 155-11-EP, de fecha 25 de febrero de 2015, respecto a la seguridad jurídica manifiesta lo siguiente:

*“La seguridad jurídica implica la confiabilidad en el orden jurídico y la sujeción de todos los poderes del Estado a la Constitución y a la ley, como salvaguarda para evitar que las personas, pueblos y colectivos sean víctimas del cometimiento de arbitrariedades. Esta salvaguarda explica la estrecha relación con el derecho a la tutela judicial, pues cuando se respete lo establecido en la Constitución y la ley, se podrá garantizar el acceso a una justicia efectiva imparcial y expedita.*

*En razón de los criterios expuestos, es posible evidenciar que a través del derecho a la seguridad jurídica se busca lograr un mínimo aceptable de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos. Ello pues, a través de la garantía del derecho, el Estado asegura a las personas que toda actuación se realizará acorde a la Constitución; y que, para la regulación de las diversas situaciones jurídicas, existirá una normativa previamente establecida y disponible para el conocimiento público, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes para el efecto. Esta garantía constitucional, entonces, es un pilar fundamental del Estado de derecho; y por extensión, del Estado constitucional de derechos y justicia. En consecuencia, corresponde a los jueces brindar, en todo momento, la certeza al ciudadano respecto de las actuaciones que, en derecho, se efectúan en cada momento procesal.*





Consortio de Gobiernos  
Autónomos Provinciales  
del Ecuador

**PC-2021-0088-OF**

Quito, 09 de septiembre de 2021

Caracterizado así el derecho, un elemento relevante de su contenido es, sin duda, el que las autoridades jurisdiccionales respeten la Constitución. Por "Constitución", se entiende tanto las disposiciones formalmente incorporadas al documento constitucional, como aquellos que materialmente pertenecen a él, por expresa disposición de la misma, o por derivarse de un proceso de interpretación auténtica del mismo. Por ende, el derecho a la seguridad jurídica también se satisface también por medio del respeto al contenido de los tratados internacionales de derechos humanos y a la jurisprudencia constitucional (...)". Énfasis agregado.

De lo anotado antes se entiende claramente que la seguridad jurídica es el sometimiento de los poderes públicos a la Constitución, Tratados Internacionales en Derechos Humanos y a la Jurisprudencia Constitucional, para así evitar arbitrariedades; en cuanto a la formación del derecho, se debe respetar inexorablemente los principios de validez tanto formal como material de las normas, de no hacerlo, esto ocasionaría justamente la violación de la Norma Máxima.

3.- Por último, es necesario aclarar el carácter progresivo de las competencias que poseen los Gobiernos Autónomos Descentralizados, conforme lo establece el Dictamen No. 9-21-OP/21 dentro del Caso No. 3-21-OP, de la Corte Constitucional del Ecuador, en el que se señala: "(...) que la ley correspondiente "establecerá un sistema nacional de competencias de carácter obligatorio y progresivo" y que dicho sistema debe "regular el procedimiento y el plazo máximo de transferencia de las competencias exclusivas, que de forma obligatoria y progresiva deberán asumir los gobiernos autónomos descentralizados." (...)". Fundamento que da fuerza a la no regresión de estas facultades ambientales que poseen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, ya que la promulgación de este proyecto afectaría a la autonomía y descentralización de competencias.

## PETICIÓN

Al amparo de los argumentos esgrimidos es necesario que, **a través de su potestad sancionadora de normas, se objete el artículo 4 y la Disposición Transitoria Tercera del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE Y DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN"**, por cuanto estas violaciones a la Constitución afectan el accionar de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:  
**PABLO ANIBAL  
JURADO MORENO**

Abg. Pablo Jurado Moreno  
**Presidente CONGOPE**

Cc: Señor Homero Castanier, Viceministro de Gobierno  
Ing. Gustavo Manrique, Ministro de Ambiente, Agua y Transición Ecológica  
Mgs. Juan Sebastian Arias, Secretario Ejecutivo del CNC

Wilson E8-166 y Av. 6 de Diciembre  
(593) 02-3801-750  
[congope@congope.gob.ec](mailto:congope@congope.gob.ec)

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA / Teléfono(s):3827000  
Documento No.: PR-RD-2021-07716-E DR  
Fecha: 2021-09-10 10:56:11 GMT -05  
Recibido por: Paola Valeria Ramos Nandar  
Para verificar el estado de su documento ingrese a:  
<https://www.gestiondocumental.gob.ec>  
con el usuario:1001295011

Adj: 1 hoja .