

Memorando Nro. AN-PR-2021-0164-M

Quito, D.M., 13 de mayo de 2021

PARA: Sr. Dr. Javier Aníbal Rubio Duque
Secretario General

ASUNTO: DIFUNDIR EL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DE LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO

De mi consideración:

Según lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, envío el “**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DE LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO**”, remitido el 10 de mayo de 2021, y suscrito por la asambleísta Silvia Salgado Andrade, en calidad de Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo, a través del oficio No. 193-SSA-AN-2021 y su alcance mediante oficio No. 198-SSA-AN-2021 de 13 de mayo de 2021, a fin de que sea difundido a las/los asambleístas y a la ciudadanía por medio del portal Web y se remita al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Mg. César Ernesto Litardo Caicedo
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL

Anexos:

- ficio_del_proyecto_de_ley_organica_reformatoria_a_la_ley_organica_de_desarrollo_fronterizo.(2).pdf
- l_oficio_del_proyecto_de_ley_organica_reformatoria_a_la_ley_organica_de_desarrollo_fronterizo..pdf

Copia:

Sr. Dr. Paco Gustavo Ricaurte Ortiz
Prosecretario General

OC/JR



Firmado electrónicamente por:
**CESAR ERNESTO
LITARDO CAICEDO**

Quito, 13 de mayo de 2021
Oficio No. 198-SSA-AN-2021

Ingeniero
Cesar Litardo
Presidente de la Asamblea Nacional
En su despacho.-

De mi consideración:

Reciba un cordial saludo de quienes conformamos el Grupo Parlamentario Fronterizo y el mío propio.

En alcance al Oficio No. 0193-SSA-AN-2021 de 10 de mayo del presente año, en el que presente el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, toda vez que se incluye la firma del Asambleísta por la provincia del Carchi Rene Yandún.

Dejamos constancia del cumplimiento del mandato del Pleno de la Asamblea Nacional y agradecemos su colaboración como la primera autoridad de la Función Legislativa.

Segura de contar con su amable atención, expreso mi sentimiento de consideración y estima.

Atentamente



Firmado electrónicamente por:
**SILVIA BETZABETH
SALGADO ANDRADE**

Silvia Salgado Andrade
COORDINADORA
GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

Memorando Nro. AN-YPCR-2021-0044-M

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

PARA: Sra. Lic. Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta

ASUNTO: Apoyo formal al "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo"

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia del Carchi y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo", propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Grad. (sp) Castulo Rene Yandún Pozo
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
CASTULO RENE
YANDUN POZO

Quito, 10 de mayo de 2021
Oficio No. 193-SSA-AN-2021

Ingeniero
César Litardo Caicedo
Presidente de la Asamblea Nacional
En su despacho.-

Reciba un cordial saludo de quienes conformamos el Grupo Parlamentario Fronterizo y el mío propio.

Como es de su conocimiento, 28 de abril de 2020 el Pleno de Asamblea Nacional dispuso a través de la Resolución No. RL-2019-2021-069, en el que se encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo “(...) trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva (...)”

En ese sentido, el 18 de septiembre de 2020 el Grupo Parlamentario Fronterizo aprobó “El Proceso de Reforma Participativa de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, el mismo que se ejecutó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 e incluyó 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores, 6 mesas técnicas con la activa participación de los delegados de CONGOPE, AME, CONAGOPARE, GIZ y equipos técnicos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo, y entrevistas a actores clave, que dieron como resultado la propuesta de reforma de la Ley y el Informe Técnico que la sustenta

Con estos antecedentes, en cumplimiento de la Constitución de la República, la Ley y la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020 del Pleno de la Asamblea Nacional, presento el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, amparado en lo establecido en los artículos 9 numeral 6, 54 numeral 1, 12 numeral 22 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; para que disponga el trámite legislativo correspondiente.

Adicionalmente, solicitamos incluya en el orden del día la presentación del Informe en cumplimiento a la Resolución No. RL-2019-2021-069, ante el pleno al Asamblea Nacional.

Email: silvia.salgado@asambleanacional.gob.ec / ssalgadoandrade@gmail.com

Acompaño con las firmas de respaldo que suscriben los Asambleístas, para el proyecto de Ley.

Segura de contar con su amable atención, expreso mi sentimiento de consideración y estima.

Atentamente



Firmado electrónicamente por:
**SILVIA BETZABETH
SALGADO ANDRADE**

Silvia Salgado Andrade
COORDINADORA GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

Memorando Nro. AN-BMRA-2021-0021-M

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

PARA: Sra. Lic. Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta

ASUNTO: Firma de apoyo "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo"

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Loja, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo", propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Ing. Ruben Alejandro Bustamante Monteros
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
**RUBEN ALEJANDRO
BUSTAMANTE
MONTEROS**

Oficio Nro. AN-CCJF-2021-0009-O

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

Asunto: Apoyo "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo".

Sra. Licenciado
Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta
En su Despacho

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Imbabura, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo", propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

MsC. José Franklin Chalá Cruz
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:

**JOSE
FRANKLIN**

Oficio Nro. AN-SVAM-2021-0009-O

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

Asunto: Firma de respaldo

Sra. Licenciado
Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta
En su Despacho

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Imbabura, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en el artículo 132 numeral 1 de la Constitución de la República, en el artículo 52 numeral 1 y el artículo 54 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, presento mi **apoyo formal** al “*Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo*”, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Sr. Abdon Marcelo Simbaña Villarreal
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
**ABDON MARCELO
SIMBANA
VILLARREAL**

Memorando Nro. AN-YEAA-2021-0030-M

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

PARA: Sra. Lic. Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta

ASUNTO: Apoyo al Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de El Oro, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Econ. Andrea Alexandra Yaguana Echeverría
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
**ANDREA ALEXANDRA
YAGUANA ECHEVERRÍA**

Quito, 6 de mayo de 2021

OFICIO Nro.....

Asambleísta

Silvia Salgado Andrade

Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo

En su despacho.-

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia De Morona Santiago , y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

TITO PEDRO

PUANCHIR PAYASHNA

Firmado digitalmente por TITO
PEDRO PUANCHIR PAYASHNA
Fecha: 2021.05.06 21:50:08
-05'00'

Tito Pedro Puanchir

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO

Quito, 6 de mayo de 2021

OFICIO No. AS-ORO-19-2021

Asambleísta
Silvia Salgado Andrade
Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo
En su despacho.-

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de El Oro, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:

**ROSA GINA
ORELLANA**

As. Rosa Orellana Román

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE EL ORO

Quito, 6 de mayo de 2021

OFICIO Nro118- OAEP

Asambleísta
Silvia Salgado Andrade
Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo
En su despacho.-

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Zamora Chinchipe, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**ELIO GERMAN
PENA ONTANEDA**

Abg. Elio German Peña
ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE ZAMORA CHINCHIPE

Tabla de contenido del informe

1. OBJETO DEL INFORME.....	2
2. ANTECEDENTES	2
3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	5
3.1.- Constitución de la República.-.....	5
3.2.- Ley Orgánica de la Función Legislativa	7
4. PROCESO DE REFORMAS PARTICIPATIVAS.....	9
4.1 Informe de Evaluación Grupo Parlamentario Fronterizo	9
4.2 Proceso participativo.....	12
4.3 Metodología para el análisis normativo.....	21
4.4 Concertación entre las propuestas ciudadanas y participativas y la propuesta de Reforma.-	22
5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	24
5.1 Fundamentos constitucionales.-	24
5.2 Enfoques para la Reforma Integral Participativa de la Ley de Desarrollo Fronterizo.-.....	26
5.3 Instrumentos y mecanismos internacionales.....	30
5.4 Ejes para la reforma	34
5.5. Aportes de los Despachos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario	35
5.6 Aportes de asambleístas durante la Sesión “Aprobación Final del Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, 12 de abril de 2021.-	38
6. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE REFORMA.....	44
6.1 Comparativo entre el Índice Actual y la Estructura del Proyecto de Reforma.-	45
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	48
8. RESOLUCIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO	49
9. PROYECTO “LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO”	51

1. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto, poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe del proceso de reforma integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo conforme lo dispuesto en la Resolución RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 que establecía en su Art. 2: *“Encargar al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de la Ley y trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva”*

2. ANTECEDENTES

El 31 de enero de 2012 el Pleno de la Asamblea Nacional aprobó el Proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; y, con fecha 2 de febrero de 2012 envió al Presidente de la República para su revisión. El 25 de febrero, el Presidente de la República envió el veto total a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, argumentando que, los contenidos de esta Ley se encuentran en otras legislaciones.

El 2 de julio del 2017 varios Asambleístas de diferentes sectores políticos impulsaron la constitución del Frente Parlamentario Fronterizo del Ecuador con la finalidad de potenciar de forma integral la presencia del Estado en la franja fronteriza, considerando las particularidades territoriales y sociales, enfatizando la reducción de brechas sociales respecto al resto del territorio nacional.

Desde el 11 de septiembre de 2017 se dispone la creación del Grupo Parlamentario Fronterizo en base al reglamento para la organización y funcionamiento de los grupos y frentes parlamentarios de la Asamblea Nacional, conformado por 32 Asambleístas parte de las provincias de frontera que son: en la Frontera Norte: Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos; Frontera Amazónica: Orellana, Pastaza y Morona Santiago; en la Frontera Sur: El Oro, Loja y Zamora; y se incorporó desde abril de 2020 Galápagos en razón de las fronteras marítimas internacionales.

El Grupo Parlamentario Fronterizo tiene la misión de legislar y fiscalizar para proporcionar espacios de diálogo, construcción normativa, seguimiento, evaluación y difusión de las políticas públicas que determinan la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y la legislación conexas, expedida en el año 2018.

En la sesión No. 510-2018 llevada a cabo el 03 de mayo de 2018, el Pleno de la Asamblea Nacional, al transcurrir más de 1 año desde la objeción total del Presidente de la República (2012), aplicando lo establecido en el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ratificó en un solo debate el texto aprobado en segundo debate del proyecto de ley, con el voto favorable de más de las dos terceras partes de sus integrantes. El 17 de mayo de 2018 se publicó la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, mediante el Registro Oficial No. 243.

El 30 de julio de 2019 el Pleno de la Asamblea Nacional, en la Sesión No. 609, celebrada el 30 de julio de 2019 aprobó la "Resolución referente al cumplimiento de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo", con el voto favorable de 104 Asambleístas de 106 presentes. El 28 de abril de 2020 mediante resolución RL-2019-2021-069 establece en su Art. 2: *"Encargar al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de la Ley y trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva"*

En ese sentido, el Grupo Parlamentario Fronterizo desde el 8 de agosto hasta el 26 de noviembre de 2019, impulsó un proceso de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, que incluyó 27 sesiones, 23 comparecencias, 23 reuniones técnicas con el equipo de asesores; 8 reuniones con CONGOPE, AME y CONAGOPARE y una sesión con el Ministerio de Finanzas. La evaluación refleja los resultados del incumplimiento de algunos aspectos de la Ley, entre ellos: poco desarrollo de las fronteras, la deficiente respuesta por parte de algunos sectores del Estado, que no han permitido su cumplimiento; y la carencia de claridad en políticas preferenciales para las fronteras.

Con estos antecedentes, el Grupo Parlamentario Fronterizo, definió realizar un proceso participativo de reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la finalidad de operativizarla y que su carácter enunciativo sea demandante para fortalecer el desarrollo de las fronteras.

En este contexto, se solicita a la GIZ el apoyo técnico para acompañar el proceso de construcción participativa de reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; es así como la GIZ, a través del Programa que forma parte del Programa Europeo para la Frontera Norte (Frontera Norte – Territorio de Paz y Desarrollo) implementado en 4 provincias de la frontera norte ecuatoriana (Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos), define la realización de una consultoría con la finalidad de *"Apoyar al Grupo Parlamentario por el Desarrollo Fronterizo en el proceso de reforma de la Ley de Desarrollo Fronterizo con una consultoría especializada en sistematización de insumos y aportes de actores nacionales y locales"*, en virtud de lo cual se contrata a un equipo consultor, quien tiene la responsabilidad de acompañar al Grupo Parlamentario Fronterizo.

El proceso de reformas participativas, se funda en los artículos 61, 95 y 102 de la Constitución de la República que consagran el derecho a la participación en los asuntos de interés público, para lo cual las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

En tal dirección, el proceso participativo fundamenta su metodología y desarrollo en la determinación constitucional señalada en el artículo 134:

La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: numeral 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional y numeral 5: A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional (CRE, art. 134).

Además, contempla al pueblo como el mandante y primer fiscalizador del poder público, en el ejercicio del derecho de participación para impulsar y establecer los mecanismos de control social en los asuntos de interés público; así como en la creación de las normas.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Participación ciudadana, en su artículo primero establece:

Art. 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

De esa manera, el proceso de reforma participativa realizado entre noviembre de 2020 y febrero de 2021 se desarrolló a través de 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores (instituciones del estado, organismos internacionales, academia y organizaciones de la sociedad civil). Dada la naturaleza del proyecto de reforma, uno de los foros fue de carácter binacional Ecuador- Colombia; en el cual se intercambiaron perspectivas con miembros de la Comisión Constitucional II del Senado de la República de Colombia, quienes tratan las reformas a la Ley de Fronteras en dicho país.

Al proceso ciudadano se sumó una instancia de carácter técnico denominada Mesas técnicas. Se realizaron además, cinco sesiones con la participación de miembros de la Asociación de Municipios de Ecuador -AME, el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador -CONAGOPARE, el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador -CONGOPE y equipo técnico del Grupo Parlamentario Fronterizo.

3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Para el tratamiento del Proyecto Participativo de Reformas de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional y legal:

3.1.- Constitución de la República.-

El artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, en su numeral sexto, determina, entre las atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional “(...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio (...)”. (CRE, art. 120 numeral 6).

Por su parte, el artículo 132 señala que la Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones.

Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales.”

En la misma dirección, el artículo 133 define que las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución.
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional.

Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. (CRE, art. 133)

Asimismo, en virtud del artículo 134 constitucional, la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.
2. A la Presidenta o Presidente de la República.
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.
4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.
5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.
6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados.”

En la misma lógica, el artículo 136 señala determina que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.” (CRE, art. 136).

Para el tratamiento de la ley o Reforma de Ley, en el caso de tratamiento del presente informe, la Constitución, en su artículo 137 establece los debates y plazos que se deben cumplir.

“Art. 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos.

Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada.

Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial.

3.2.- Ley Orgánica de la Función Legislativa

La presentación de este informe se fundamenta en la Ley Orgánica de la Función Legislativa que, entre las funciones y atribuciones para el parlamento, determina que:

La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio; (...)” (LOFL, art. 9).

De conformidad con lo establecido en la Constitución, este texto legal determina que las leyes serán orgánicas y ordinarias.

“Art. 53.- Clases de leyes. - Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución de la República;
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales;
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y,
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. Las leyes ordinarias se aprobarán con la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.”

Respecto de la iniciativa legislativa, el artículo 54 de la ley en mención señala:

“Art. 54.- De la iniciativa. - La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros;
2. A la Presidenta o Presidente de la República;
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia;

4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública, en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones; y,

5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.

Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados, previa solicitud y autorización de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional.”

Para la presentación del proyecto define, en el artículo 55 que:

“Art. 55.- De la presentación del proyecto. - Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional distribuya el proyecto a todas las y los asambleístas, difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional, se difunda públicamente su extracto y remita el proyecto al Consejo de Administración Legislativa.”

De su parte, el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa se encarga de la calificación de los proyectos de ley así como sus requisitos:

“Art. 56.- Calificación de los proyectos de Ley. - El Consejo de Administración Legislativa calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional y verificará que cumpla, con los siguientes requisitos:

1. Que se refiera a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte;
2. Que contenga exposición de motivos y articulado; y,
3. Que cumpla los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa.

Si el proyecto no reúne los requisitos antes detallados no se calificará. Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento del mismo y la comisión especializada que lo tramitará.

El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa inmediatamente remitirá a la Presidenta o Presidente de la comisión especializada, junto con el proyecto de ley, la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo.

El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de treinta días, contestará motivadamente a los proponentes del proyecto de ley, la resolución que se ha tomado respecto del trámite de su propuesta. La Presidenta o Presidente del Consejo de Administración Legislativa, ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional, que distribuya a todas las y los asambleístas el

contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, dentro de las veinticuatro horas siguientes de adoptada, así como que se difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional.” (Ar. 56, LOFL).

Y el tratamiento del proyecto se encuentra determinado por el artículo 57 que señala:

“A partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, dispuesta por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o Presidente de la comisión especializada ordenará se ponga inmediatamente en conocimiento de todas las y los integrantes de la misma, de la ciudadanía y de las organizaciones registradas para el efecto, el inicio de dicho trámite y el proyecto de ley, a través del portal web oficial de la Asamblea Nacional.” (Art. 57, LOFL).

4. PROCESO DE REFORMAS PARTICIPATIVAS

4.1 Informe de Evaluación Grupo Parlamentario Fronterizo

El 7 de enero 2020 el Grupo Parlamentario Fronterizo presentó el “Informe de evaluación del cumplimiento de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, con el objetivo de “evaluar el cumplimiento de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y dar cuenta de los avances, conclusiones y recomendaciones para la implementación de la ley y su reforma, conforme lo establece la Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional aprobada en la Sesión No. 609 de 30 de julio de 2019”.

Para realizar la evaluación de la Ley y su reforma integral, el Grupo Parlamentario Fronterizo, con el fin de contar con aliados estratégicos así como actores territoriales que trabajan la realidad local, estableció contacto con el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador (CONAGOPARE), para lo cual suscribieron un convenio de cooperación el 12 de septiembre del 2019, con el objetivo de:

Establecer los mecanismos de coordinación, cooperación y acompañamiento para la implementación de buenas prácticas en la construcción de la legislación que tenga implicaciones con asuntos de las localidades, mediante el intercambio de información, apoyo mutuo, comunicación permanente, asesoría y actividades concretas con el fin de garantizar una mejor participación y acuerdos territoriales tendientes a alcanzar los objetivos de desarrollo y el Sumak Kawsay.

La metodología empleada para el proceso de diagnóstico, permitió analizar el cumplimiento de los propósitos de la Ley en relación a la atención preferencial en las políticas, programas, proyectos e inversiones de las diferentes entidades estatales con respecto a las competencias para promover una cultura de paz y buena vecindad e

impulsar el desarrollo socio económico en los cantones y parroquias rurales ubicados total o parcialmente dentro de los 40 kilómetros desde la línea de frontera.

Por otra parte, la evaluación analizó la implementación e impacto de la ponderación del 150% a favor de la población rural de la zona de frontera. Las fases establecidas para la evaluación fueron: 1. Identificación de los ámbitos de la ley; 2. Plan de Trabajo y cronograma de comparecencias; 3. Elaboración de cuestionarios base; 4. Comparecencias y entrega de información; y, 5. Sistematización y elaboración del informe (Informe de evaluación, GPF).

El proceso de evaluación contó con 27 sesiones, 23 comparecencias, 23 reuniones técnicas con el equipo de asesores; 8 reuniones con CONGOPE, AME y CONAGOPARE y una sesión con el Ministerio de Finanzas, a continuación, principales conclusiones generales:

1. *Las estadísticas económicas muestran que las zonas de frontera son menos competitivas, su desempeño económico es bajo, la tasa de desempleo en la frontera sur y frontera norte es mayor que la tasa nacional, la pobreza por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas es más grave en la frontera norte y amazónica respecto al índice nacional; los índices por muertes violentas o por accidente se agravan en la frontera norte y amazónica en relación con el índice nacional.*
2. *Las entidades comparecientes no presentaron políticas, planes, programas ni proyectos, así como un Plan de Inversión pública que establezca un trato preferencial para la zona de frontera, evidenciando que la región para la institucionalidad es un territorio más, sin reconocer, en consecuencia, el carácter preferencial y un orden jurídico temporal que dispone la Ley.*
3. *La aplicación del modelo de equidad desarrollado en el COOTAD durante 9 años, no ha disminuido la brecha fiscal, conforme lo demuestra el estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre descentralización fiscal y disparidades regionales; además, se constató que el modelo no es anti cíclico, lo que implica que no hay un mecanismo para aliviar las crisis económicas o los momentos de iliquidez.*
4. *La ponderación legal del ciento cincuenta por ciento (150%) a favor de la población fronteriza rural establecida en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, no incide en el aumento de ingresos para los GADs de la zona, puesto que, el Ministerio de Finanzas desde el año 2011 aplica la Disposición Transitoria Décima del COOTAD relativa a la ponderación del 150% para las zonas rurales de frontera y no incrementa dicha ponderación puesto que sostiene que la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo no dispone de manera expresa un aumento adicional. Además, la eventual reformulación del cálculo de dicha ponderación no generaría aumento del presupuesto, sino que, ocasiona que los recursos existentes se redistribuyen, provocando que unos GADs se ven más afectados para beneficiar a otros.*
5. *La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo no desarrolla los lineamientos que permitan promover un modelo económico para la zona de frontera que responda a sus vulnerabilidades humanas y territoriales, ni a las capacidades productivas y ventajas*

diferenciales y comparativas de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, que garanticen un tratamiento preferencial que reconozca su dinámica desde la perspectiva de enclaves transfronterizos.

6. *El tratamiento de la situación de los pueblos ancestrales en las zonas de frontera es marginal, pues no se establecen lineamientos que permitan tomar en cuenta su perspectiva para el desarrollo de la zona, así como el respeto al ejercicio de su autoridad en sus territorios y tierras comunitarias de posesión ancestral desde una perspectiva transfronteriza; así como mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social; la conservación de la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles.*

7. *La política pública del Estado ecuatoriano en relación al desarrollo de las fronteras ha sido poco planificada, con evidentes limitaciones para propiciar la articulación sectorial y la coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados.*

8. *La falta de Reglamento General de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, evidenció la poca eficacia de la Ley para su ejecución directa, el deficiente rol del ente rector de la planificación del Estado y las limitaciones para constituir el Comité Nacional y los Comités Territoriales Intersectoriales de Fronteras, lo que sumado a la falta de participación ciudadana dio lugar a que no se cumpla con los mandatos dispuestos en la Ley.*

9. *No existe articulación de la Ley de Fronteras con otras legislaciones que contienen regulaciones concurrentes, tales como el COOTAD., la Ley de Fomento Productivo, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la Ley Orgánica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, entre otras.*

10. *Las instituciones comparecientes en términos generales, no tienen conocimiento de cuáles son las provincias de frontera Las provincias, cantones y parroquias rurales que están parcial o totalmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera; se encuentran determinados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) y han sido recogidas en el reporte del Consejo Nacional de Competencias, estableciendo que la conforman 10 GAD provinciales, 64 GAD municipales y 200 GAD parroquiales rurales.*

11. *De acuerdo a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, en los 40 Km de frontera no se requiere autorizaciones para implementar programas, planes y proyectos, excepto cuando son obras de infraestructura dentro de los 20 kilómetros de frontera, donde se requiere autorización del Ministerio de Defensa conforme lo disponen los artículo 39 y 41 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado y el artículo 49 de su Reglamento; sin embargo, el Reglamento General de la Ley de Fronteras, en el segundo inciso del artículo 6 prevé que todo plan, programa o proyecto debe contar obligatoriamente con el informe favorable del Ministerio de Defensa, constituyendo una disposición contraria al principio de reserva legal.*

12. *No existe conectividad suficiente en la zona de frontera. Las telecomunicaciones en la zona de frontera evidencian un parcial aumento del servicio de internet y un aumento de radio bases; sin embargo, no se cuenta con información*

detallada respecto a las políticas e inversión preferencial para la telefonía fija y móvil, señal de televisión y radio.

13. *No se priorizan los recursos de cooperación para todo el cordón fronterizo. Los recursos de cooperación para la zona de frontera provienen principalmente de ONGs extranjeras, bilaterales y multilaterales. La cooperación está destinada especialmente a organizaciones no gubernamentales extranjeras registradas con un 44%, el Gobierno Central con el 23%, organizaciones no gubernamentales locales el 15%, los Gobiernos Autónomos Descentralizados el 12% y las organizaciones de la sociedad civil con el 12%; sin que se evidencie un tratamiento preferencial para el cordón fronterizo. Las provincias que reciben mayor cooperación en su orden son Esmeraldas, Galápagos e Imbabura.*

Estas conclusiones dejaron en claro que la Ley de Desarrollo Fronterizo tal como ha estado planteada no ha generado resultados favorables en las zonas de frontera y que es necesario desarrollar un proceso participativo de reformas Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, a fin de que la ley permita el desarrollo de un régimen preferencial fronterizo no solo de manera declaratoria sino demande a las instituciones estatales a su operación en los territorios fronterizos.

4.2 Proceso participativo

Para el Proceso Participativo de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo se establecieron tres momentos, basados en la lógica de las funciones y atribuciones de la Asamblea Nacional.

1. Foros ciudadanos y mesas técnicas, con su respectiva sistematización, individualizada por cada reunión para contar con una memoria documentada del proceso (foros, mesas, análisis de normativa nacional e internacional y competencias; y entrevistas con actores claves)
2. Informe de justificación e insumos normativos que sustentan las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, en base a la metodología de análisis normativo utilizado durante todo el proceso.
3. Propuesta consensuada de la propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

La sistematización de la información de los foros -instancia de donde se toman las iniciativas, sugerencias y necesidades de la población- se vinculó con el análisis de la normativa nacional y su necesario diálogo con el marco internacional y las responsabilidades asumidas por Ecuador en diferentes instrumentos. Ese análisis permitió construir insumos de carácter normativo que se trabajaron en forma de articulado con el fin de proponer reformas a los textos de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

Las propuestas se desarrollaron tomando en cuenta los enfoques de derechos humanos, plurinacionalidad, interculturalidad, género y géneros, movilidad humana, edad, diversidad, comunitario, interseccionalidad, transfronterizo, intergeneracional,

así como el enfoque de desarrollo integral a partir de las diferentes cosmovisiones y realidad en los diversos contextos de la población de fronteras.

4.2.1 Principios para la organización, debate y sistematización de los foros ciudadanos y las mesas temáticas.-

El diseño y organización de las temáticas que fueron tratadas en los foros ciudadanos se definieron en conjunto con los miembros del Grupo Parlamentario y sus asesores.

Fundados en el principio de comunicación, publicidad y transparencia de la información, los foros fueron de carácter público. Para ello y en consideración de las herramientas actuales que se utilizan para la difusión y de acuerdo a las restricciones de salud, se utilizó la plataforma zoom así como la transmisión en vivo a través de Facebook live.

Principios

Los principios que guiaron los foros se basan en el artículo 151 de la Ley Orgánica de la Función legislativa que dispone:

Art. 151.- Comunicación, publicidad y transparencia de la información.- Las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional serán públicas y se permitirá el seguimiento de las sesiones de las comisiones especializadas a la ciudadanía. Excepcionalmente y por motivos de seguridad nacional, las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional serán reservadas. Esta reserva será previamente calificada por el Pleno de la Asamblea Nacional.

Para garantizar la transparencia, toda la información y documentación estará a disposición de la ciudadanía a través del portal Web oficial de la Asamblea Nacional, precautelando la difusión en castellano y kichwa y el acceso de personas con deficiencias auditivas o visuales. Para cumplir sus responsabilidades de comunicación y transparencia, la Función Legislativa podrá hacer uso de las franjas gratuitas que le corresponden al Estado en los medios de comunicación.

Participación y participantes

Las convocatorias para la participación en los foros ciudadanos fueron públicas y se contó con el apoyo de las instituciones gremiales que fueron parte del proceso como AME, CONGOPE Y CONAGOPARE para su difusión. Así también las y los asambleístas promovieron la participación ciudadana, amplia y plural. Lo mismo sucedió con la Cooperación Técnica Alemana que, en su trabajo de cooperación técnica durante este proceso, pudo colaborar y difundir las convocatorias para lograr el mayor número de participantes interesados en la temática.

De acuerdo a lo señalado, la participación ciudadana se fundó en los artículos 95, 96 y 97 constitucionales sobre participación ciudadana y en el 157 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa que señala que:

La Asamblea Nacional promoverá la participación efectiva de la ciudadanía en las diferentes etapas de la formación de las leyes, a través de mecanismos tales como la recepción de sugerencias y observaciones, foros de consulta, mesas itinerantes a diversos lugares del territorio nacional, entre otros. Los aportes recibidos por parte de los diferentes sectores, organizaciones o personas se procesarán a través de las comisiones especializadas correspondientes.

En concordancia con el segundo párrafo del artículo en mención, el Grupo Parlamentario Fronterizo estableció “mecanismos que promuevan el acercamiento e interrelación de la sociedad civil con las y los Asambleístas y las comisiones especializadas” (Art. 157 LOFL).

La participación ciudadana que procuró este Proceso Participativo de Reformas aseguró la presencia democrática de la ciudadanía en la elaboración y modificación de las leyes, conforme con las previsiones constitucionales. Por esa razón, tomó en cuenta en todo momento las tres aristas que en fondo y forma constituyen la participación ciudadana. Nos referimos a la participación ciudadana que da la posibilidad a las ciudadanas y ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición están en libertad de acudir a las sesiones. Por otro lado, la participación del Ejecutivo en la confección y diseño de las leyes. En este caso a través de diversas instituciones que fueron convocadas y que participaron efectivamente del proceso. Finalmente, la arista parlamentaria en la que se destaca la participación activa de las y los asambleístas miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo.

Cada uno desde sus experiencias locales y territoriales y en representación de las diversidades, características y potencialidades de las regiones fronterizas compartió sus criterios, sugerencias y aportes que constituyeron elementos importantes en el Proceso Participativo de Reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Por otra parte, es importante señalar que las sesiones contaron con la activa participación de los asesores legislativos, quienes brindaron soporte técnico en las discusiones. Esta participación dialogada se funda en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa que determina que “A las sesiones de las comisiones especializadas podrán asistir, con fines de consulta o informativos, el asesor o el funcionario que el asambleísta considere necesario”.

Generación y diálogo para alcanzar consensos

El marco de respeto, empatía y diálogo desarrollado durante las sesiones de trabajo, tanto en los foros ciudadanos como en las mesas técnicas, permitió construir consensos con el fin de alcanzar la redacción de propuestas normativas que brinden respuestas a las deficiencias señaladas por el informe previo y a las solicitudes ciudadanas.

El intercambio de criterios enriqueció el proceso y de acuerdo a las especialidades y conocimiento de los participantes se generaron espacios de reflexión interdisciplinaria

sobre los enfoques que guiaron todo el proceso participativo de Reforma de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

4.2.2 Los foros ciudadanos.-

Los foros fueron los espacios que convocaron a diferentes actores (sociedad civil, expertos/as en la materia, academia, instituciones gubernamentales, organismos internacionales y delegados del Grupo Parlamentario Fronterizo) según los temas definidos para el análisis, con el objetivo de reflexionar y discutir los nudos críticos que permitan mejorar a través de reformas la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. Los foros desarrollados fueron 8, a continuación, se presenta una tabla resumen, con el nombre del Foro, su objetivo y la fecha en la que se realizaron:

Nombre del Foro Temático*	Objetivo	Fecha	Número de participantes **
Foro 1: Desarrollo de Fronteras desde un enfoque Integral	Obtener aportes y reflexiones para la reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.	13/11/20	132
Foro 2: Atención social y preferencial para la zona de frontera.	Realizar un análisis general sobre las medidas preferenciales para las zonas de frontera necesarias para el proceso de reforma de la ley orgánica de desarrollo fronterizo	18/11/20	160
Foro 3: Economía Fronteriza y medidas preferenciales	Realizar un análisis general sobre las medidas económicas preferenciales para las zonas de frontera necesarias para el proceso de reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo	20/11/20	54

Foro 4: Grupos sociales en el cordón fronterizo ecuatoriano	Realizar un análisis general sobre la situación de los pueblos y nacionalidades en la frontera; considerando su cosmovisión y desde un enfoque transfronterizo	27/11/20	77
Foro 5: Cultura de paz, derechos humanos y buena vecindad	Realizar un análisis general sobre la situación de las fronteras, cultura de paz y derechos humanos.	04/12/20	108
Foro 6: Planificación fronteriza, institucionalidad y mecanismos de articulación- Entes rectoras de la política pública en zonas.	Realizar un análisis general sobre la planificación fronteriza, los mecanismos para la implementación de la política pública y la participación social” desde un enfoque intercultural.	11/12/20	102
Foro 7: Foro Binacional Ecuador- Colombia	Realizar un análisis comparado de la Ley de Fronteras de Colombia y la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo de Ecuador; con la finalidad de ubicar ejes transversales y complementarios en la construcción de las reformas legislativas de ambos países	11/01/21	60
Foro 8: Políticas de seguridad y derechos humanos	Realizar un análisis general sobre la situación de las fronteras con respecto a las políticas de Seguridad y Derechos humanos	18/01/21	110

**Todos los foros cuentan con sus fichas de sistematización, en el que se transcribieron textualmente las ponencias, así como la participación de los diferentes actores y se extraen las ideas principales para el proceso de sistematización y aportes. Se presentan en el Anexo 1.*

*** El número de participantes signado en el presente documento responde al número de personas que se conectaron a la plataforma zoom de la Asamblea Nacional, sin embargo la transmisión de cada sesión se realizaba por facebboklive, lo que aumentaría significativamente el número de participantes*

A continuación, se presenta un cuadro de las instancias que participaron en los Foros Ciudadanos:

Instituciones Estatales	Organismos de cooperación	Academia	Organizaciones de la sociedad civil
Ministerio de Educación	ACNUR	FLACSO	Alas de Colibrí
Ministerio de Gobierno	GIZ	IAEN	Sistema de Investigación de la Problemática Agraria en el Ecuador
Secretaría Técnica Planifica Ecuador	UNESCO	UTPL	AME
Defensoría del Pueblo		Universidad Nacional de Loja	Confederación de Nacionalidades de Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)
CONGOPE		Investigadores del Movimiento Indígena y Campesino.	Federación de Pueblos Indígenas de la Sierra norte
CONAGOPARE		Expertos en desarrollo y cooperación	Líderes y lideresas afroecuatorianas
AME		Expertos género y en derechos humanos	Defensores/as de Derechos humanos
Alcaldía de Célica			
Vicealcaldesa del Cantón Huaquillas			
Alcalde de San Lorenzo del Pailón			
Asambleístas			

La participación de los diferentes actores (sociedad civil, instituciones estatales, academia, organismos de la sociedad civil, organismos internacionales y organismos de la cooperación internacional) en los foros ciudadanos permitieron confirmar lo expresado en las conclusiones del informe de evaluación de la Ley, y además se conocieron aportes para las posibles soluciones a través de las reformas en la ley.

Cada foro, contó un proceso de sistematización, misma que se realizó en un documento de Word con tres partes:

1. Información general del foro
2. Transcripción textual de lo expuesto por cada uno de los participantes (moderadores, panelistas, público en general)
3. Ideas principales, se estableció un resumen de los principales aportes que permitan tener elementos para las reformas a la Ley de Desarrollo fronterizo.

Las ideas principales de los foros se consolidaron una matriz con 4 variables: 1) texto vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; 2) Aportes de los foros ciudadanos; 3) Propuesta normativa 4) Base legal que consta de análisis comparado y normativa vigente en Ecuador. A continuación, el detalle de cada una:

Variable 1. La matriz detalló los artículos en vigencia en el orden cronológico que contiene la ley actual.

Variable 2. Propuesta normativa.- es el trabajo de recopilación, interpretación y sistematización de la información recogida en los diferentes foros, haciendo un nexo entre las demandas de la ciudadanía, las responsabilidades institucionales y velando por introducir propuestas en el marco constitucional del Ecuador y sus compromisos internacionales.

Variable 3. Base legal que incluye el diálogo entre las propuestas que se realizan y su sostén constitucional y otras normas de segundo orden. De esa forma, se establece un vínculo entre la propuesta de reforma y su correlato y concordancia con las normas vigentes. Así también se anotan leyes del derecho comparado de las que se pudo acoger buenas prácticas para ser introducidas en la propuesta de reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Variable 4. Se recogieron las ideas principales manifestadas por los diferentes actores que participaron en los diversos foros. Se tomaron las ideas y del núcleo de ellas y se propusieron los textos con carácter y forma de propuesta normativa.

El trabajo con estas variables permitió visualizar cómo el proceso participativo de los diferentes actores en los foros ciudadanos enriqueció las reformas a la Ley, ya que se sustentan en lo expresado por la ciudadanía, y, por otro lado, fortaleció la construcción participativa técnica desde las experiencias y conocimientos institucionales y técnicos legislativos. El proceso de construcción participativa permitió que las reformas respondan a las exigencias ciudadanas y al diagnóstico realizado por el Grupo Parlamentario Fronterizo.

4.2.3 Las Mesas técnicas.-

Las mesas técnicas fueron espacios de discusión con actores definidos con el equipo coordinador del Grupo Parlamentario Fronterizo (asesores, técnicos de GADs, cooperación internacional, academia, sociedad civil a través de diversas instancias), representantes de AME, CONGOPE y CONAGOPARE, con el objetivo de reflexionar y discutir los elementos y textos que deban ser tomados en cuenta en las reformas de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. A continuación, las mesas técnicas desarrolladas, sus temas y las fechas:

Nombre de la Mesa Técnica*	Objetivo	Fecha
Mesa Técnica 1: Definición de estructura para la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir con actores claves la estructura para la propuesta de las reformas a la Ley Orgánica de desarrollo Fronterizo. 2. Revisar la propuesta del objeto, ámbito, fines y objetivos la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo 3. Presentar y discutir los principios de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. 	16/12/20
Mesa Técnica 1 (continuación): Consenso estructura para la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y Organización Foro interparlamentario Ecuador-Colombia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar la estructura para la reforma a la Ley Orgánica de desarrollo Fronterizo. 2. Aprobar del objeto, ámbito, fines y objetivos de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. 3. Aprobar los principios y definiciones de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. 4. Preparar Foro interparlamentario Ecuador-Colombia 5. Preparar foro: Obligación de garantizar los derechos humanos desde la política de seguridad. 	06/01/21

<p>Mesa Técnica 2: Analizar las propuestas de reforma a los capítulos 2 y 3 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exponer las propuestas de reforma a los capítulos 2 y 3 de la Ley. 2. Analizar con los actores claves los textos propuestos a las reformas e ley. 3. Establecer la metodología de retroalimentación. 	<p>15/01/21</p>
<p>Mesa Técnica 3: Analizar las propuestas de reforma a los capítulo 4</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exponer las propuestas a la reforma de los capítulo 5 2. Analizar aquellos textos que requieran de un análisis mayor 3. Establecer metodología para la retroalimentación 	<p>22/01/21</p>
<p>Mesa Técnica 4: Analizar las propuestas de reforma a los capítulo 5</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exponer las propuestas a la reforma de los capítulo 5 2. Analizar aquellos textos que requieran de un análisis mayor <p>Establecer metodología para la retroalimentación</p>	<p>29/01/21</p>

Cada mesa técnica contó con dos herramientas que se dispusieron para el análisis. Se puso a disposición y por medio de un google drive (de uso consensado entre las y los participantes de las mesas técnicas) dos documentos para cada ocasión:

- 1) el índice de trabajo sobre el eje de intervención en la reforma; y,
- 2) la matriz de trabajo que incluye: a) texto vigente, b) propuesta/demanda ciudadana; c) propuesta normativa; d) correlato legal (nacional o internacional) y e) una casilla para incluir observaciones y sugerencias de texto.

En ese momento se añadió la variable 5:

Variable 5. Es la que permite debatir los textos propuestos a nivel técnico. Esta columna permitió perfeccionar y enriquecer las propuestas normativas que se fundamentan en la participación ciudadana y que pueden ser clarificadas para su introducción en la propuesta de reforma normativa.

Todo este proceso de escucha y trabajo colectivo, permitió que el Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, cuente con un sustento de participación

ciudadana y sustento normativo, respondiendo a necesidades concretas de la población que puedan ser canalizadas desde las competencias institucionales, para garantizar el régimen preferencial en las zonas de frontera.

4.3 Metodología para el análisis normativo

El estudio de la normativa nacional e internacional con una metodología de “Análisis legal y Derecho comparado” permitió conocer soluciones que ofrecen diversos ordenamientos jurídicos respecto a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. Analizar la normativa nacional permitió que el proceso de reforma esté acorde a la Constitución, las leyes nacionales y las obligaciones asumidas por el Ecuador en diversos instrumentos internacionales.

- a) **Análisis legal y Derecho comparado.** - Se utilizó como herramienta del Derecho comparado para analizar las distintas soluciones que ofrecen diversos ordenamientos jurídicos respecto de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y su incorporación en el texto.

La normativa nacional permitió que el proceso de reforma se enmarque en la Constitución y las obligaciones asumidas por el Estado ecuatoriano en diferentes instrumentos internacionales.

- b) **Técnica Legislativa.** - es la herramienta que facilitó y optimizó el trabajo técnico para la propuesta de Reforma, pues ésta permite que “las leyes estén correctamente redactadas y, a la vez, que guarden unidad y coherencia con todo el ordenamiento jurídico” (Santillán, 2013).
- c) **Supremacía constitucional o legitimidad.**- De acuerdo al artículo 84 de la Constitución de la República, que determina que “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 los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades [...]” (CRE, Art. 84). Esta Reforma participativa se afincó en este principio con el fin de que los preceptos establecidos en la Constitución se apliquen y reflejen en las leyes de menor jerarquía.
- d) **Transversalización de enfoques en el proyecto de Reforma.** - Para lograr los objetivos se puso énfasis para el desarrollo de las reformas a la Ley en los enfoques de: 1. Régimen preferencial fronterizo; 2. Perspectiva transfronteriza; 3. Pueblos y nacionalidades en frontera; 4. Fronteras vivas y territorios de paz.

A estas líneas de enfoque general propuestas en la metodología de trabajo se añadieron aquellos determinados por la Constitución y se definió la incorporación y desarrollo de los enfoques intergeneracional, de géneros (LBTQI+), de discapacidades, pueblos y nacionalidades.

- e) **Priorización de modelos conceptuales para comprender la frontera.**- Se precisan algunas líneas conceptuales para abordar las reformas a la ley, como:

buena vecindad, integración, familias transnacionales, comunidades, pueblos y nacionalidades, zonas de integración y desarrollo socioeconómico. Otros fundamentos teóricos y del derecho fueron un soporte principal para profundizar acciones afirmativas y el fortalecimiento de derechos.

4.4 Concertación entre las propuestas ciudadanas y participativas y la propuesta de Reforma.-

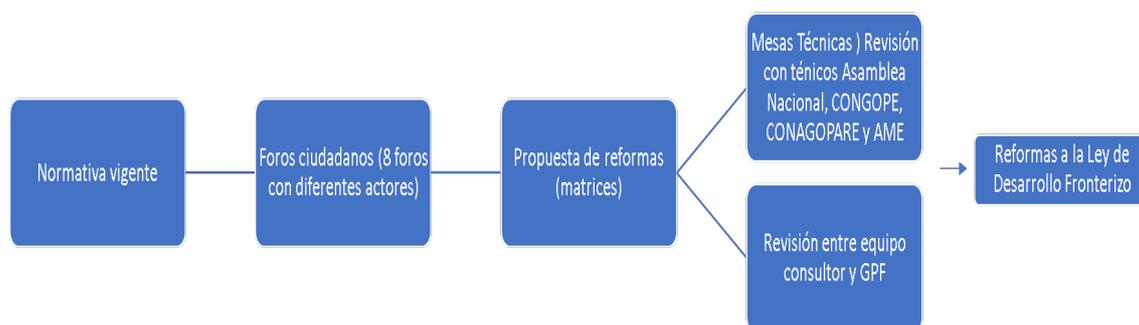
En consideración a que la función representativa es la esencia de la institución parlamentaria y es la que representa el verdadero sentido democrático de la ciudadanía, el Grupo Parlamentario fronterizo tomó en cuenta que, durante este Proceso Participativo de Reforma a la Ley tenía la obligación de acercar los intereses de las personas y las comunidades a la institución, y ser el conductor de sus demandas a través del Proyecto de Reforma, que se sustenta como símbolo del pluralismo y la participación fundada en el principio de libertad.

De esa forma, la participación de los diferentes actores en los foros dieron un marco general para plantear las reformas. Sus propuestas, inquietudes, sugerencias, aportes y solicitudes fueron puestas en diálogo con las normas llevándolas a matrices de trabajo. Este amplio análisis permitió recoger los aportes y las principales ideas ciudadanas, para convertirlas en propuestas normativas.

De esa manera, desde las voces ciudadanas se apunta a cumplir con los objetivos planteados por el Grupo Parlamentario Fronterizo para contar con una norma que sea aplicable y exigible desde los derechos y desde los mecanismos y actuaciones institucionales.

Esta forma de construir una propuesta normativa se enmarca, como se anotó, en un amplio proceso de participación ciudadana que apunta a cumplir con los objetivos que persigue el Grupo Parlamentario Fronterizo y con la misión parlamentaria de representar los intereses del pueblo.

En tal virtud, el esquema que sigue diagrama el flujo de la construcción del proceso participativo empleado para la propuesta de reformas a la Ley de Desarrollo Fronterizo:



El análisis conjunto de los aportes ciudadanos se puso en diálogo y debate con la normativa nacional e internacional, ubicándolo en una matriz con variables específicas que permitieron realizar una lectura general del proceso para cumplir con el objetivo de contar con una norma que sea aplicable y exigible desde los derechos y desde los mecanismos y actuaciones institucionales. El planteamiento de las reformas se expuso, analizó y reflexionó en las mesas técnicas.

Esta propuesta de reforma participativa, basada en los elementos descritos, según persigue el Grupo Parlamentario Fronterizo debe: modificar, perfeccionar y aclarar las formas para una implementación más adecuada de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo que tiene como objetivo alcanzar el desarrollo equitativo, la igualdad, la equidad, el acceso a derechos, y la protección de los derechos humanos de todas las personas en la franja fronteriza, priorizando a los grupos de atención prioritaria. Así también, y por las características que aportó el diagnóstico inicial, es una reforma que plantea ahondar en los temas de desarrollo integral que contempla los desarrollos económico, productivo, comercial, cultural.

De esa forma, la *Propuesta de Reforma Participativa* desarrolla en forma de articulado los elementos que se profundizaron en la Ley, así como la nueva estructura que se propuso como parte de la Reforma y los ejes acordados para este fin.

Para ampliar la reflexión sobre algunos temas específicos, el Grupo Parlamentario, a partir del 19 de febrero realizó entrevistas a profundidad con actores claves en trayectoria y experiencia. El objetivo de las entrevistas fue profundizar sobre algunos elementos que responden a las necesidades y propuestas ciudadanas que se pretende incorporar en la norma y que requieren mayor profundidad. Con esa intención y para lograr una mejor comprensión dentro del marco legal y las políticas públicas nacionales se vio necesario establecer consultas pertinentes y específicas, así como solicitar revisión de la propuesta en borrador para obtener las mayores precisiones posibles.

Gracias a la predisposición de las y los expertos contactados, se contó con criterios más amplios sobre los temas de consulta específicos. Con ello, se profundizó y se mejoró la redacción de las propuestas normativas.

Las entrevistas se realizaron según el esquema que sigue:

Institución	Tema de consulta	Entrevistada/o	Fecha de recepción de observaciones
Defensoría del Pueblo	Sistema de Alertas Tempranas	Steve Vergara	Miércoles 17 de febrero

Fundación Alas de Colibrí	Trata y tráfico de Personas	Daniel Rueda	Jueves 18 de febrero
FLACSO	Seguridad Humana	Adriana Montenegro	Jueves 25 febrero

Todas las reuniones de trabajo descritas se realizaron de manera virtual, tomando en cuenta las normas de seguridad sanitaria que rigen el país.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

El espíritu conceptual de la Reforma Participativa de la Ley de Desarrollo Fronterizo se funda en la necesidad de dar respuestas de carácter normativo a las dificultades de la implementación de la ley vigente. En ese sentido, el presente proceso reformativo se funda en el Informe de Evaluación realizado en 2020 y se sostiene en el carácter participativo, apoyado por los fundamentos jurídicos pertinentes.

Por lo expuesto, el razonamiento jurídico para enfrentar el proceso de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo se enmarca en la Constitución de la República, en criterios desarrollados en normas secundarias y en las obligaciones internacionales que Ecuador asumió al ratificar algunos instrumentos internacionales que tienen relación temática con este proyecto.

5.1 Fundamentos constitucionales.-

El artículo 4 de la Constitución de la República determina que:

El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.

El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión (CRE, art. 4).

De acuerdo a la consideración territorial de la presente reforma, y en concordancia con lo señalado en el artículo 3 de la Constitución, el proceso de reforma se asienta en los deberes primordiales del Estado, que entre otros, considera:

Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, planificar el desarrollo

nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir;

Así, también estas reformas se fundamentan en los principios de igualdad y no discriminación y en la garantía de la progresividad y no regresividad en los derechos. Elementos que deben ser desarrollados y garantizados en las normas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la Constitución. Principios que deben estar garantizados a través de las normas, la jurisprudencia y la política pública.

Así mismo, para considerar el tratamiento de las fronteras desde el enfoque basado en derechos, en seguridad humana y el enfoque integral de desarrollo fronterizo, se considera fundamental destacar que la Constitución, dentro de los objetivos del régimen de desarrollo previstos en el Art. 276 establece el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la redistribución de la riqueza. Elementos que resultan fundamentales de ser respondidos desde esta Reforma participativa, que como se pudo revisar en el segundo apartado 'antecedentes', hizo solicitudes expresas sobre la necesidad de mejorar la calidad de vida y aportar en la disminución de las brechas de pobreza y desigualdad.

De la misma forma, el artículo 249 de la Constitución ordena la atención preferencial a los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros para el afianzamiento de una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico. Elementos que también han sido pilares de la reflexión que sustenta el presente informe.

En tal dirección, el artículo en mención (art. 249) tiene como propósito superar la desatención y abandono que han sido objeto, históricamente, las poblaciones fronterizas, y que esta atención preferencial implica una serie de medidas especiales, las cuales deben estar expresamente reguladas y definidos los responsables en todos los niveles de gobierno.

Esa desatención ha sido por demás justificada y se encuentra en el informe sobre implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, realizado por el Grupo Parlamentario Fronterizo y expuesto en los antecedentes del presente informe.

Por otro lado, en respuesta a la Resolución de la Asamblea Nacional RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 cuyo artículo 2 encarga *al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de implementación de la Ley de Desarrollo Fronterizo y solicita trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida [...] se dio inicio al proceso participativo de la Reforma Integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.*

El enfoque participativo, con miras a la construcción colectiva de la Reforma Integral a la Ley, se basó en tres elementos. Los enfoques para una mejor implementación de la ley; los ejes para abordar la reforma y la conciliación normativa entre las solicitudes ciudadanas, las sugerencias institucionales y la propuesta del articulado.

5.2 Enfoques para la Reforma Integral Participativa de la Ley de Desarrollo Fronterizo.-

Los enfoques que determinaron el proceso de reformas participativas a la ley fueron fruto de los debates realizados al interior del Grupo Parlamentario y se definieron en función del Informe de implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo vigente. Estos son:

Régimen preferencial fronterizo.- significa profundizar en todo momento la concepción de las fronteras y sus necesidades específicas, fruto de las desigualdades estructurales que aporta el diagnóstico realizado por el GPF. Lo que aporta en la necesidad de profundizar las medidas preferenciales y diferenciadas en lo económico (tributario, comercial y productivo) así como en lo social.

Perspectiva transfronteriza.- se refiere a la necesidad de incorporar criterios sobre las poblaciones que habitan los dos lados de la frontera territorial; analizar las relaciones binacionales, así como los componentes culturales, económicos y sociales que se viven en las fronteras.

Pueblos y nacionalidades en frontera.- La Constitución Política de la República reconoce al estado ecuatoriano como intercultural, plurinacional y multiétnico, en consecuencia la existencia de pueblos y nacionalidades parte del pueblo ecuatoriano; de igual forma reconoce y garantiza el ejercicio de su identidad cultural y su autodeterminación.

En la propuesta de Reforma se hace énfasis especial en la protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y nacionalidades que habitan la franja fronteriza, precautelando el acceso, goce y ejercicio de sus derechos; así como promoviendo el trato preferencial.

En este sentido, la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo incluye las recomendaciones realizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Informe 15 de septiembre de 2017).

Fronteras como territorios de paz.- la reforma integral se enfoca en promover y afianzar una cultura de paz, tal como lo establece la Constitución de Ecuador. Por lo tanto, hace hincapié en mecanismos para aportar en el entendimiento del desarrollo integral y equitativo para las personas y los territorios, así como la protección de los derechos como bases fundamentales de construcción de igualdad, lo que repercute en la construcción de paz y relaciones que aporten en la equidad y cierre de brechas de desigualdad.

Por otro lado, para que las reformas participativas resulten plurales y respetuosas de la Constitución se ampliaron algunos enfoques son parte de la Ley Vigente y que se exponen a continuación:

Enfoque de Derechos Humanos.- El enfoque de derechos tiene como eje de la intervención a la persona como titular de derechos y por lo tanto como agente activo de su propio desarrollo. Hace un análisis multidimensional y, aunque se centre en un problema concreto —en este caso la frontera—trabaja con otros aspectos de la persona y su situación.

El enfoque busca colocar a la persona en el centro de toda la intervención, de manera que sean el resto de las instituciones, entidades y actores relevantes al efecto quienes respondan a sus obligaciones nacionales e internacionales en base a toda la integralidad que supone la historia de vida y circunstancias de la persona, o en su caso, su pertenencia a determinado grupo de atención prioritaria.

Los principios de derechos humanos se basan en:

Universalidad e inalienabilidad.

Indivisibilidad.

Interdependencia e interrelación.

Igualdad y no discriminación.

Participación e inclusión.

Rendición de cuentas mutua.

Este enfoque tiene la capacidad para transformar las relaciones de poder entre los actores del desarrollo y considerar a los beneficiarios o socios como ciudadanos con plenos derechos: titulares de derechos. En este sentido, las personas son titulares desde sus diversidades, lo cual incluye el género, grupos étnicos, diversidades afectivo-sexuales, diversidad etaria, orientación religiosa, población urbana-rural, personas migrantes, en situación de desplazamiento y/o refugio, personas en situación de discapacidad y otras en situación de vulnerabilidad y/o exclusión. Situaciones que requieren y ameritan especificidad en la Reforma en tratamiento.

Enfoque Intergeneracional.- Este enfoque implica considerar el ciclo de vida en todas las fases de obligaciones en materia de derechos humanos, en el caso, especialmente en materia de atención y protección integral a las personas que habitan el territorio fronterizo. Desarrolla la comprensión existente entre la infancia, niñez y adolescencia, juventud y adultez, a partir del análisis de la edad y los cambios físicos y los niveles de concepción y desarrollo cognoscitivo acerca de la realidad, que diferencian una generación de la otra, pero que también la integran en un contexto de comunidad. Con este enfoque se puede identificar y comprender el nivel de vulnerabilidad que tiene cada una de estas poblaciones, con el objetivo de plantear reformas normativas que coadyuven a la protección de sus derechos.

Enfoque de género y géneros.- La perspectiva de género es un enfoque analítico, científico y político que nos permite entender los fenómenos sociales desde la teoría de género.

Esta perspectiva visibiliza los efectos de la construcción social de los géneros y las relaciones inequitativas de poder, que han colocado históricamente a las mujeres en una situación de subordinación frente a los hombres. El análisis de género incluye la revisión de las relaciones sociales intergenéricas (entre personas de géneros diferentes) e intragenéricas (entre personas del mismo género).

La perspectiva de género tiene como fin contribuir a la deconstrucción de los roles y estereotipos de género y a resignificar la historia, la sociedad y la cultura desde la mirada de hombres y mujeres. Esto implica reconocer que la diversidad de mujeres y hombres no está solamente condicionada por el sexo, sino por otras características y condiciones sociales, culturales, económicas, etcétera.

En tal dirección se respeta la autodeterminación sexo-genérica y por lo tanto la reforma conduce al respeto y garantía de las personas GLBTIQ+.

Enfoque interseccional.- Plantea que para velar por el ejercicio de los derechos de las personas en todo el territorio, y en el caso particular, en la franja fronteriza, el texto legal debe reconocer que diversas categorías como el género, el origen étnico, el origen nacional, las discapacidades, la condición socioeconómica u otras situaciones que confluyen y operan inseparable y simultáneamente.

Los estudios demuestran que las causas y los impactos de la migración, del refugio y del desplazamiento interno son más evidentes en el ámbito local y se reflejan en el mercado laboral, el tamaño y composición demográfica de la población local y la necesidad de prestación de servicios públicos (PNUD, CONGOPE, AME, 2019). Elementos que repercuten de maneras específicas y afectan de manera diferenciada en los territorios fronterizos.

El análisis realizado por el Grupo Parlamentario Fronterizo, incluye por tanto, un enfoque interseccional.

Enfoque de movilidad humana.- Los enfoques anteriores conducen la reforma hacia el enfoque de la movilidad humana, concibiendo a los procesos migratorios desde la complejidad multidimensional y asumiendo que, si bien la migración es un derecho de todos los seres humanos, los procesos migratorios pueden implicar riesgos, violación de derechos humanos, restricción en el acceso a sus derechos u otros factores asociados a la naturaleza del proyecto migratorio, a las condicionantes de la regularidad en los documentos y otros que pueden afectar a hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes; personas adultas mayores, discapacitadas, entre otras, de diferentes formas.

Dado el contexto fronterizo y las dinámicas transfronterizas también es preciso notar que los flujos son constantes y dinámicos. No siempre se trata de movimientos migratorios sino que la propia condición transnacional hace que las poblaciones se afinquen en un lado de la frontera pero que sus relaciones laborales, comerciales, afectivas, familiares, culturales entre otras, estén a los dos lados de la frontera nacional. Otro factor que incide en este sentido es la regularización migratoria o tramitación de otras condiciones como el refugio requieren especial atención por parte de todos los operadores institucionales.

Todos los esfuerzos que se realicen en la reforma deben conducir a fortalecer los mecanismos institucionales para la prevención de violación de los derechos humanos y el justo alcance, garantía y goce de los derechos de las personas en movilidad humana, sin importar cuál sea su estatus migratorio.

Enfoque Discapacidades.- Este enfoque considera la discapacidad como una circunstancia social que excede las características psico-biológicas de un individuo. Se asume a las personas con discapacidad como sujetos de derechos, que aún deben enfrentar barreras de distinta índole para que su participación en la sociedad suceda en igualdad de condiciones. Cuestiona prácticas asistencialistas o discriminatorias y se otorga legitimidad a las diferencias de cada individuo. En tal dirección, la reforma participativa toma en cuenta este enfoque así como las recomendaciones que el Comité de Naciones Unidas hizo al Ecuador sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (21 de octubre de 2019).

Progresividad y no regresividad.- Se refiere a que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El principio de progresividad contiene una doble dimensión: “la primera relacionada con el avance gradual de la satisfacción plena y universal de los derechos tutelados con la utilización de herramientas técnicas que generen las mejores condiciones para su ejercicio y goce; y, la segunda que se cristaliza a través del principio de no regresividad -prohibición de regresividad-, que no permite la disminución de los derechos, es decir, impide que tenga lugar una reducción en lo que respecta a la protección ya obtenida o reconocida” (Corte Constitucional, 2017).

En tal sentido, se toma en cuenta la Supremacía constitucional o legitimidad señalada supra y que se refiere a la obligación “*de adecuar formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y a los tratados internacionales, y los que sea necesario para garantizar la dignidad humana del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades.*” (CPE, 2008, art. 84).

A este principio se ajusta toda la Reforma Participativa con el fin de no dejar ningún elemento que hubiera estado regulado con anterioridad, fuera del nuevo texto de la propuesta.

5.3 Instrumentos y mecanismos internacionales

En este apartado se anotan las recomendaciones otorgadas por los Comités de Seguimiento a los Tratados del Sistema Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que hacen referencia a temas específicos que pueden ser incorporados en la propuesta de Reforma, entre ellos: discriminación racial, personas con discapacidad, movilidad humana, pueblos y nacionalidades y violencia contra las mujeres.

Entre estas recomendaciones se contemplan las otorgadas por:

<ul style="list-style-type: none"> - Comité de Derechos Económicos y Sociales - Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial - Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 		
<p>Comité DESC- Derechos Económicos y Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 observaciones 	<p>En respuesta a las observaciones finales del Comité DESC-Ecuador (14.11.19):</p> <p>Observación 17.-</p> <p>17. Tomando en cuenta que la protección de los derechos humanos y la eliminación de la discriminación racial son parte esencial de un desarrollo económico sostenible y recordando el papel que desempeñan tanto el Estado parte como el sector privado en ese sentido, el Comité urge al Estado parte a que:</p> <p>a) Garantice el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos sobre las tierras, territorios y recursos naturales [...];</p> <p>b) Asegure la implementación efectiva de medidas de protección y salvaguarda frente a los impactos negativos ambientales, así como de los modos tradicionales de vida de los pueblos indígenas y afroecuatorianos;</p> <p>c) Adopte las medidas necesarias para asegurar que el uso del agua en la industria de la minería no perjudique el acceso al agua de los pueblos indígenas y afroecuatorianos que habitan en esos territorios;</p> <p>d) Garantice que los pueblos indígenas y afroecuatorianos afectados por las actividades de</p>	<p>Esta observación se incluyó en principios, enfoques y su desarrollo se encuentra en el capítulo Capítulo V</p> <p>De la Cultura de Paz, los Derechos Humanos y la Atención Prioritaria en fronteras.</p> <p>En función de los artículo 3, 4 y 21 vigentes, la propuesta contempla un artículo para</p> <p>Regulación de proyectos de desarrollo socioeconómico para la protección del ambiente, la biodiversidad y los conocimientos (Art. 70)</p> <p>Protección patrimonial intangible y prácticas ancestrales (art. 73 de la propuesta) y el artículo 83</p>

	<p>explotación de los recursos naturales en sus territorios obtengan compensaciones por daños o pérdidas sufridas y tengan una participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades.</p>	<p>de la propuesta propone: Acciones preferenciales para pueblos y nacionalidades respecto de los proyectos de explotación de recursos naturales, productivos, industriales y otros</p>
	<p>Derecho a la Consulta previa y al consentimiento libre e informado (a ser desarrollado).</p>	<p>Será incorporado como condición para aprobación y modificación de la presente propuesta de ley</p>
	<p>Observación 19.- Frontera norte</p> <p>19. El Comité está preocupado por los altos niveles de pobreza y violencia en la frontera norte, que afectan de manera desproporcionada a las comunidades afrodescendientes, la población rural, los pueblos indígenas [...] (art. 1, párr. 1, y art. 2, párr. 1).</p>	<p>Incluido en la propuesta del capítulo II (textos propuestos) Artículo 19. Régimen de seguridad en la franja fronteriza.</p> <p>Artículo 20. Seguridad humana, seguridad fronteriza y protección de derechos.</p> <p>Contienen su correlato en el capítulo V De la Cultura de Paz, los Derechos Humanos y la Atención Prioritaria en fronteras.</p>
	<p>Observación 20.- El Comité recomienda al Estado parte reforzar la presencia de las instituciones estatales en las provincias de la frontera norte, en especial en cuanto a los servicios públicos necesarios para garantizar el bienestar de las personas, su seguridad y el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, con atención particular ara los sectores más desfavorecidos.</p>	<p>Incluido en la propuesta del capítulo II y se amplía en el capítulo III, IV y V</p>

	<p>Oberservación 53.-Explotación minera y medio ambiente</p> <p>53. El Comité toma nota de la Ley de Minería y expresa su gran preocupación por el impacto de la minería a gran escala y otras actividades extractivas sobre el medio ambiente. El Comité también está preocupado por la falta de información sobre medidas para garantizar el derecho al agua, en particular por las actividades de fumigaciones y actividades extractivas en la frontera norte (arts. 11 y 12).</p>	<p>Esta observación se profundizó en el desarrollo de elementos como la sostenibilidad, sustentabilidad y seguridad humana que se encuentran en el en el capítulo y el capítulo V.</p>
<p>Comité en Contra de la Discriminación Racial</p> <p>- 2 observaciones y 2 señalamientos a ser tomados en cuenta</p>	<p>En respuesta a las observaciones finales Observaciones finales del Comité en contra de la discriminación racial sobre los informes periódicos 23º y 24º combinados del Ecuador (15.09.17)</p> <p>Observación 16: Impacto de los proyectos de explotación de recursos naturales</p> <p>16. El Comité toma nota con preocupación de las informaciones relativas al impacto negativo que tiene el desarrollo de proyectos de explotación de recursos naturales, incluidas la minería y la tala ilegales, en los territorios de pueblos indígenas y afroecuatorianos, que ocasionan daños irreparables en el medio ambiente y afectan a sus formas tradicionales de subsistencia y de explotación de la tierra y recursos, tales como la caza, la pesca, la agricultura y la minería ancestral. Preocupa también al Comité la tensión existente entre actores externos y los pueblos indígenas y afroecuatorianos que habitan esos territorios. El Comité está particularmente preocupado por la situación que enfrentan los afroecuatorianos en la provincia de Esmeraldas, y los pueblos indígenas amazónicos que habitan las fronteras occidental y suroriental del Parque Nacional Yasuní.</p> <p>Observación 17. Impacto de los proyectos de explotación de recursos naturales</p> <p>17. Tomando en cuenta que la protección de los derechos humanos y la eliminación de la discriminación racial son parte esencial de un</p>	<p>Para la protección de recursos naturales, la protección de la p</p> <p>oblación frente a los impactos negativos de la explotación y la conservación de áreas protegidas se desarrollan artículos específicos.</p> <p>Artículo 72. Protección del medio ambiente. -</p> <p>Artículo 73. Protección patrimonial intangible y prácticas ancestrales. -</p> <p>Artículo 82. Acciones preferenciales para pueblos y nacionalidades respecto de los proyectos de explotación de recursos naturales, productivos, industriales y otros</p>

	<p>desarrollo económico sostenible y recordando el papel que desempeñan tanto el Estado parte como el sector privado en ese sentido, el Comité urge al Estado parte a que:</p> <p>a) Garantice el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos sobre las tierras, territorios y recursos naturales [...]</p>	
<p>Comité Contra La Discriminación a La Mujer -Cedaw</p> <p>1 recomendación</p>	<p>Recomendaciones del Comité sobre Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (11.03.2015)</p> <p>Recomendación 23.- El Comité recomienda que el Estado parte:</p> <p>a) Redoble sus esfuerzos por aplicar el Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas y la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana [...]</p> <p>b) Adopte un mecanismo de remisión e identificación para las víctimas de la trata y mejore la asignación de fondos para centros de acogida, la prestación de servicios de asesoramiento y rehabilitación y la asistencia psicosocial a las víctimas;</p> <p>c) Establezca programas que apunten a abrir posibilidades de integración en la sociedad de las víctimas de la trata y considere la posibilidad de concederles permisos de residencia temporal para prevenir que sean de nuevo víctimas;</p> <p>d) Aumente la capacidad de las autoridades judiciales y la policía para realizar investigaciones sobre la trata teniendo en cuenta las cuestiones de género y sancionar a sus autores de conformidad con el Código Integral Penal y estreche la cooperación bilateral con los Estados de origen de las víctimas de la trata a fin de identificar y sancionar a los autores; y</p> <p>e) Adopte medidas para proteger de la explotación a las mujeres que se dedican a la prostitución [...]</p>	<p>En respuesta a esta recomendación, la reforma contempla, en el capítulo V:</p> <p>Artículo 87. Acciones para combatir la trata y el tráfico.-</p> <p>Artículo 88. Acciones de atención para víctimas de trata y tráfico. -</p>

<p>Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</p> <p>1 recomendación</p>	<p>Recomendación 36. b del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (21.10.19)</p> <p>El Comité recomienda al Estado parte que:</p> <p>36 b) Establezca mecanismos de monitoreo y evaluación en las fronteras que permitan la identificación, atención y protección de personas con discapacidad en situación de movilidad, a través de información y adaptación de procedimientos en formatos accesibles y adaptaciones individuales como la facilitación de accesos físicos y con personal capacitado;</p>	<p>Incorpora un artículo específico</p> <p>Artículo 96. Personas con discapacidad en movilidad humana. -</p>
--	--	--

Las recomendaciones anotadas en el cuadro anterior encuentran su correlato normativo en la Propuesta de Reforma integral y se encuentran ancladas en los ejes sobre los que se diseñó la nueva estructura de la ley.

5.4 Ejes para la reforma

En función de los resultados arrojados por la evaluación de la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo realizada por el Grupo Parlamentario Fronterizo, se diseñaron los enfoques definidos para realizar la reforma, así como los ejes que sustentan la propuesta.

Los ejes se definieron con el fin de obtener una estructura sólida para la propuesta de reforma participativa que incluyó una revisión minuciosa de la normativa actual y sobre ella, se definieron ejes para una estructura que guíe la recolección de información y aportes de los foros ciudadanos y las mesas técnicas.

La intención que tiene la nueva estructura es organizar los contenidos de la ley vigente y ampliar algunos artículos con el fin de lograr una mejor implementación.

En ese sentido, los ejes que se acordaron para las reformas a la Ley, son:

- 1. Primer eje: Generalidades** (incluye del artículo 1 al artículo 4: Objeto, Ámbito, Fines y Objetivos). Por lo tanto, contempla el primer capítulo de Ley vigente, que tiene el mismo nombre.
- 2. Segundo eje: Institucionalidad** (incluye artículos del 5 al 11). Por lo tanto, contempla el segundo capítulo de la Ley vigente: De la atención preferencial a los cantones fronterizos y sus parroquias.

3. **Tercer eje: Planificación y territorio:** (incluye artículos del 13 al 20). Por lo tanto, en este eje se tratan algunos elementos del capítulo segundo y todo el capítulo tercero vigente: De la planificación del Desarrollo Fronterizo.

4. **Cuarto Eje: Economía y desarrollo fronterizo y transfronterizo** (incluye y reorganiza la estructura para los artículos 12; 19 y 20). Es decir, contempla: prioridad presupuestaria (12); mancomunamiento y hermanamiento fronterizo (19 y 20). Además incorpora del 29 al 37 (Capítulo IV actual, Del Desarrollo Socioeconómico. Allí está la sección II, Del Desarrollo Agropecuario, Forestal, Acuícola y Pesquero artesanal).

Del 38 al 43 (que corresponde a la sección III, Del Desarrollo Comercial e industrial; 44; 45 al 49 (De la Promoción del Turismo y la Protección y aprovechamiento de la Biodiversidad).

5. **Quinto eje: Derechos humanos:** Reorganiza la estructura para poner especial énfasis en: atención prioritaria a.1 niños, niñas y adolescentes, a.2 mujeres, a.3 movilidad humana plurinacional e intercultural (pueblos y nacionalidades). Por lo tanto, este y el sexto eje, articulan de forma más comprensible el capítulo III de la ley vigente: De la construcción y vigencia de una cultura de paz y buena vecindad de los cantones fronterizos (artículos 21- 25, 26, 27).

6. **Sexto eje: Cultura de Paz** (cooperación, territorios de paz, educación para la paz y cultura de paz y buena vecindad). Incluye artículos 25, 26; 27 y 28). Y se desarrollan en el capítulo V de la Reforma.

En relación con los ejes se puede revisar la estructura actual y la estructura nueva del Proyecto de Reforma en la siguiente síntesis.

5.5. Aportes de los Despachos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario

Si bien todo el proceso desarrollado en los Foros Ciudadanos y las Mesas Técnicas contó con los aportes y participación de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo y sus equipos técnicos; en la parte final del proceso se presentaron observaciones para el razonamiento relacionado con las reformas y para incorporar textos concretos.

Fecha	Asambleísta	Observación
06/04/2021	Elio Peña	La coordinación con los gobiernos autónomos para la promoción, formación técnica de las mujeres en el fortalecimiento de las capacidades, se debería sumar las organizaciones de los pueblos y nacionalidades como entes rectores de igualdad e interculturalidad

		<p>Artículo 63. Perspectiva de género y condiciones de equidad para las mujeres en los programas de formación y capacitación</p> <p>Con el fin de alcanzar mayores niveles de igualdad, todos los procesos de formación técnica, profesional, laboral o artesanal promoverán el acceso de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y harán la suficiente promoción al interior de las comunidades, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados para lograr que las mujeres jóvenes y adultas sean beneficiarias de este fortalecimiento de capacidades</p>
		<p>El reconocer el trabajo de las mujeres es fundamental debido a la igualdad de género que debe haber en el ambiente laboral, por eso es pertinente colocar únicamente al grupo mujer ya que abarcaría a las mujeres en todas sus instancias sociales en las que se encuentren”</p> <p>“Artículo 65. Desarrollo de fuentes de trabajo con enfoque de género</p> <p>Las políticas nacionales, sectoriales y locales de desarrollo de empleo considerarán una prioridad el trabajo para las mujeres jefas de hogar, mujeres sobrevivientes de violencia de género, sobrevivientes de trata o tráfico de personas. Se hará seguimiento para verificar que al menos el 50% de las plazas de trabajo que se generen estén ocupadas por mujeres”</p>
		<p>Propuesta “El estado promoverá procesos de capacitación y fortalecimiento de capacidades y destrezas de las y los ciudadanos que residan y los que trabajen en la franja de frontera. Potenciando así sus conocimientos para que puedan participar en los concursos públicos en condiciones de equidad similares a las del resto del país</p>

		<p>“Artículo 68. Fortalecimiento de capacidades para contratación local</p> <p>El Estado promoverá procesos de capacitación y fortalecimiento de capacidades y destrezas administrativas para las y los funcionarios que trabajen en la franja fronteriza. Potenciando así sus conocimientos para que puedan participar en los concursos públicos en condiciones de equidad similares a las del resto del país”</p>
08/04/2021	Washington Paredes	<p>En relación al Informe para la reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo que se encuentra tratando el Grupo Parlamentario que usted preside, una vez revisado dicho informe, solicito que en el artículo 2 que hace referencia al ámbito de aplicación, se incluya expresamente a la provincia de Galápagos, en virtud de que esta dentro de la frontera marítima internacional. Por lo cual, el texto propuesto quedaría de la siguiente forma:</p> <p>“Artículo 2.- Ámbito.- Esta Ley define y regula el régimen jurídico preferencial en beneficio de las personas, los pueblos y nacionalidades que habitan en las provincias, cantones y parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros contados desde la línea de frontera, así como en la frontera marítima internacional, que incluye a la provincia de Galápagos. Dicho régimen preferencial será implementado por parte de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas”.</p>

5.6 Aportes de asambleístas durante la Sesión “Aprobación Final del Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, 12 de abril de 2021.-

Intervenciones:

Patricia Henríquez, Asambleísta por la Provincia de El Oro

La asambleísta Henríquez reconoció el trabajo realizado desde 2017 y señaló que “lo más importante fue escuchar las necesidades del territorio fronterizo, pues es el más abandonado, el más olvidado (...)”.

Sobre el Proyecto de Reforma, agradeció el trabajo de la Coordinación del Grupo Parlamentario Fronterizo y señaló “que es supremamente importante que el proyecto sea conocido por las nuevas autoridades”. En tal dirección, presentó un recuento sobre el trayecto de la evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y su implementación”.

Avala la incorporación de “un régimen jurídico preferencial” que fue reflejado en la Reforma y que no existía en la ley vigente. Enfatizó en la necesidad de asignar recursos.

A través de esta Reforma “vamos a incorporar una planificación organizada y con participación ciudadana para conservar los derechos humanos de las personas que viven en la Frontera”. En ese sentido, manifestó:

- Las leyes correspondientes a frontera buscan crear lineamientos para promover un modelo económico que responda a las vulnerabilidades humanas y territoriales.
- Reconocer las capacidades productivas y diferenciales de las provincias fronterizas.
- Participación activa de los gobiernos locales con el gobierno central para fortalecer la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Freddy Alarcón, Asambleísta por la Provincia de Sucumbios

- Es necesario que la reforma reconozca el trato preferencial que deben tener las provincias fronterizas y sobre todo para mejorar la calidad de vida.
- Es necesario implementar el régimen fronterizo que atienda y reconozca sus necesidades específicas y es importante en el artículo 2 la reforma amplíe el ámbito de alcance a un régimen jurídico preferencial en este tema (hacia las provincias fronterizas).
- La propuesta de la reforma escucha las observaciones entre lo que vive la frontera colombo ecuatoriana: los índices de pobreza. Yo creo que es

fundamental aquí precisar que el artículo 20 prioriza la atención humana y de derechos en estas provincias con 6 numerales que articulan y previenen estas prácticas sociales inclusivas.

“Hay que destacar también que el foro 4 visibilizó la realidad que enfrentan los pueblos fronterizos y la necesidad de respetar los saberes ancestrales incluyendo cosmovisiones de los pueblos y nacionalidades, lo cual ha logrado plasmarse en estas reformas”.

Otro problema es la sostenibilidad, la sustentabilidad y la seguridad humana además de combatir el contrabando”.

Fecha	Asambleísta	Observación
12/04/2021	Freddy Alarcón	“Artículo 43 numeral 12 viene de la ley anterior pero no ha habido ningún avance en cuanto a los créditos preferenciales, esta reforma tiene que lograr un cambio para que haya un verdadero desarrollo sostenido y sustentable”.

Esta reforma en su artículo 5 añade las definiciones necesarias para atender las necesidades de quienes habitan en los sectores de frontera consideramos vital y fundamental priorizar la salud, educación y transporte y viabilidad en las fronteras.

Washington Paredes, Asambleísta por la Provincia de Galápagos:

Después de presentar un recuento histórico sobre la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, recuerda por qué el proyecto fue vetado.

“(…) Considero que la Reforma de la Ley es absolutamente pertinente e inmediata (...).

El Grupo Parlamentario Fronterizo incluyó a Galápagos en este grupo de trabajo a la Provincia de Galápagos en razón de las Fronteras Marítimas internacionales. En miras a la reforma de la Ley, en la Resolución RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 y gracias al apoyo de varios asambleístas como: Freddy Alarcón, Rubén Bustamante, General René Yandún y Silvia Salgado, se reconoció que Galápagos debía ser parte de este cuerpo legal.

Y esa reforma solicitada para ser introducida en el artículo 2 “ámbito de la ley” ha sido incluida.

Manifestó que “El COVID- 19 ha demostrado que los ingresos directos o indirectamente el 80% son del turismo por esa razón tenemos que incluir otras alternativas productivas acorde al ambiente para poder importar y exportar con nuestros vecinos con acuerdos binacionales e internacionales”

Rubén Bustamante, Asambleísta por la Provincia de Loja

Con el Grupo Parlamentario Fronterizo iniciamos el análisis de la ley luego de que hicimos un análisis de la situación de lo que sucedía con la ley vigente. A través del diálogo que se ha hecho con las diferentes participaciones con la AME y con todos los actores, CONGOPE, la academia, etc., nos ha permitido finalmente tener este insumo y yo creo que lo que se hace que se logre en definitiva.

Así se han identificado las necesidades que tenemos en cada zona de frontera en las diversas zonas de frontera, esta ley lo que propone es mejorar el aparataje el desarrollo productivo para cada una de estas zonas.

Yo diría que esta ley debería ayudar a que tengamos incidencia en la toma de decisiones, y que la toma de decisiones en cada una de las zonas fronterizas debe ser escuchada por el gobierno central y esa incidencia es que tenemos que hacer que sea escuchada en la Asamblea Nacional y luego en el Gobierno Nacional, que en el presupuesto nacional del Estado ya brinden recursos para ir atacando los diferentes problemas y necesidades que tenemos en cada uno de estos sectores.

Otro tema que se está tomando en cuenta en la ley es sin lugar a dudas la educación, capacitación continua en diferentes áreas para que nuestra gente siga avanzando en el conocimiento de las diferentes áreas y destrezas y habilidades para que sigan desarrollando cada uno de estos sectores.

Oswaldo Roman, Comité Ejecutivo Asociación de Municipalidades (AME).

Señaló la importancia de que “el proceso de Reformas a la Ley de Desarrollo Fronterizo no debe detener la implementación de la ley vigente”. Entre sus aportes destacó la necesidad de realizar algunas precisiones en el texto reformado.

En el artículo 5 habla de la atención preferencial ahí busquen que no sólo sea la atención preferencial para la franja de los 40 kilómetros sino seamos las provincias fronterizas las que nos beneficiamos de la ley. En el caso del Sur hablamos de la provincia de Loja de El Oro y Zamora Chinchipe.

Se refirió también al artículo 6 vigente sobre el incremento de la ponderación a favor de la población fronteriza, mismo que en el Proyecto de Reforma consta en el artículo 12.

“El régimen económico preferencial y diferenciado de la franja fronterizas protegerá el incremento de la población a favor de la población fronteriza proveniente del presupuesto general del estado a favor de los GADs en este punto se aplicará el criterio de distribución constitucional de acuerdo a lo que se establece con este texto el Ministerio de Finanzas nos va a dejar en el aire otra vez que ha dicho finanzas que lo que dice el artículo 6 el incremento de 150% 1,5 veces (...)”

“Yo propongo lo siguiente que este artículo recoja lo que dice la transitoria que dice que se incremente el 50% y hay una ley anterior del año 2018 que se incrementa el 150%. Ustedes tienen bien claro que sin recursos no se puede hacer nada nuestras fronteras y en el mundo solo han servido para que haya contrabando son fronteras secas no existe producción el tema con el riego es escaso es mínimo la gente sobrevive con 2 o 3 meses de riego entonces que les toca vender combustible, bolsas de arroz y hacer contrabando no tienen posibilidad de sostener la familia yo propongo que la reforma recoja lo que dice el COOTAD y el artículo 6 de la ley original entonces el factor a considerar en la reforma ya no es 1,5 es 2,25 el artículo debe estar completo sino los ministros no le paran bola”

Con el fin de acoger la sugerencia del señor Román, se incorporará una Disposición interpretativa que garantice el enfoque preferencial para las fronteras en aplicación del principio de progresividad y favorabilidad en materia de derechos humanos. La misma constará en la parte pertinente del cuerpo de la Reforma.

- El artículo 16 del Comité Intersectorial Nacional de Fronteras y el 17 deben ser más específicos y empujar más al Consejo de Planificación.
- El artículo 29 Desarrollo Económico preferencial del estado es bastante lírico, si en el eje de planificación y territorial no se puntualiza sobre qué variables no hay concepción de desarrollo sin educación.

El Oro quiere la Universidad para Huaquillas, Loja hemos insistido con una población de 102.000 habitantes en 6 cantones en mi cantón tengo la infraestructura y Zamora también está pidiendo una universidad tenemos que dar énfasis que es la primera variable de desarrollo es la educación, la segunda es producción no hay desarrollo sin agregar valor; la tercera es el riego la cuarta la conectividad terrestre la marítimas por eso es clave, en esta región con que contamos con el aeropuerto Santa Rosa que fue hecho con aportes regionales el tema de conectividad debe quedar explícito.

El artículo 41 de preferencia para la construcción de las zonas específicas de desarrollo los cantones que están ubicados en el límite de la frontera de esta región debe convertirse en zonas especiales de desarrollo y le hablo por Loja, El Oro, Zapotillo.

René Yandun, Asambleísta por la Provincia de Carchi

Manifestó: “Estoy de acuerdo con los que me anteceden, estoy de acuerdo con el trato preferencial. (...) yo creo que el trabajo que se ha realizado es muy bueno y debo agradecer al equipo que ha trabajado en esta reforma de ley y todos los aportes que han hecho. Yo me adhiero a que haya un presupuesto fijo como han hecho los compañeros de la Amazonía. Algo tiene que existir en el presupuesto”.

En el Código de la Producción en el artículo 24 numeral 3 habla de presupuesto para las zonas deprimidas y ahí nos está indicando estas inversiones:

“**Art. 24.-** Clasificación de los incentivos.- Los incentivos fiscales que se establecen en este Coódigo son de tres clases:

3. Para zonas deprimidas: Además de que estas inversiones podrán beneficiarse de los incentivos generales y sectoriales antes descritos, en estas zonas se priorizará la nueva inversión otorgándole un beneficio fiscal mediante la deducción adicional del 100% del costo de contratación de nuevos trabajadores, por cinco años”.

Añadió que “Si no tenemos presupuesto económico no podremos lograr nuestros objetivos. Ese es mi pedido que nosotros materialicemos y que digamos en qué consiste el trato preferencial”.

Henry Moreno, Asambleísta por la Provincia de Pastaza

Comenzó señalando “Estoy de acuerdo con mis antecesores. Deberíamos tomar la información de la Ley de la Amazonia ya que está más detallado y determinado el porcentaje mínimo del 70% que es para contratación pública local, mano de obra local y también para los nombramientos que debe tener afirmaciones positivas para los amazónicos se podría hacer un símil de redacción pero hay que mejorar la redacción pero igual las empresas, igual los gobiernos autónomos y las instituciones incumplen con ese trato preferente y si creo que habría que poner más específica la norma tomando como ejemplo la Ley Amazónica y desarrollarla mucho mejor”.

Se refirió a la asignación económica por frontera. “yo creo que hay que ser muy específicos y colocar que esto es a parte de las especificaciones del COOTAD porque nosotros hemos insistido al Ministro de Finanzas que cumpla y él nos dice que esto ya está asimilado en las obligaciones del COOTAD y eso hay que dejar bien claro y especificar y algo más acerca del bono por estar en una zona fronteriza está en el artículo 47 de la Ley pero yo creo que debemos mejorar hemos pedido al Ministro del Trabajo pero nos dice que la norma todavía está con fecha de febrero 2021 y nos dice que recién

están tramitando sería bueno colocar plazo también para que se puedan ir cumpliendo estas prerrogativas en esta nueva reforma”.

Solórzano Amada (por escrito vía chat zoom), Comité de Derechos Humanos de Sucumbíos.

La parte referente a los recursos debe especificarse, sobre todo sobre la transferencia de éstos a los organismos operativos, que entiendo son los GADS. En general la ciudadanía desconoce los recursos que se transfieren por concepto de las leyes.

Por otro lado, es importante que se explique, si en los antecedentes, se ha profundizado lo suficiente sobre el impacto de la migración y por ende de todos los problemas inherentes en una zona de conflicto del vecino país, en las comunidades y ciudades de frontera y en consecuencia, sobre las formas de enfrentar estos fuertes impactos.

Por otro, debe aportar el gobierno vecino para potenciar los servicios de salud de las provincias vecinas, utilizados por los habitantes de sus comunidades de manera frecuente, por la ausencia o carencia de estos servicios en sus comunidades, una problemática a la que se refirió el Asambleísta Alarcón.

Manuel Mendoza (ciudadano-por escrito vía chat zoom).

Pese a contar con los recursos presupuestarios que por ley le corresponden a los GADs, además de los ingresos propios, antes de los recortes de sus presupuestos fruto de la pandemia, se les hizo imposible asumir la ejecución de la suficiente obra pública en la zona deprimida de frontera.

Difícilmente o en menor proporción se lo va a hacer ahora por cuanto sus ingresos para inversiones se han visto reducidos considerablemente, en consecuencia considero que al incluir a todos los niveles de gobierno en el trato u orden jurídico preferencial, y no diferenciar al gobierno central en la transferencia de recursos de todo tipo a la zona de frontera de manera exclusiva y expresa, me temo se corre el riesgo que una vez más termine en letra muerta o inaplicable estas reformas de ley, por las interpretaciones extensivas que seguro van a realizar los gobiernos nacionales de turno.

Javier Cadena, Asambleísta por la Provincia del Carchi

Manifestó que “Pueden haber las mejores intenciones de que los Comités Sectoriales puedan burocratizar la Ley pero créanme que la gente está cansada. Ojalá la próxima Asamblea lo haga y al Presidente electo se le ha hecho conocer que necesitamos una reforma para que se garanticen los Derechos de las fronteras (...) quiero apoyar, hablando del Código de la Producción sobre los beneficios que se tienen que hacer en

la Ley de Desarrollo Económico también habla en el Código de Planificación también habla lo que no ha existido es una voluntad política y las fronteras no podemos estar al ánimo del gobierno sino debe ser una situación taxativa de establecer los recursos económicos anteriormente aquí con las fuerzas vivas habíamos planteado lo que quiere Galápagos”.

Hizo énfasis en señalar que “No es lo mismo vivir en el centro del país que en la frontera y digo esto porque la provincia del Carchi tiene puerto seco: Rumichaca es el cuarto puerto que da recursos al Ecuador y a los carchenses (...)”.

Por otra parte mencionó que “Hace dos años se dio la muerte a 2 periodistas y se dijo que se iba a militarizar la zona; pero hay que insistir que la solución es la educación, la salud, fuentes de trabajo, desarrollo y servicios básicos y no se ha dado, más bien habido un recorte de presupuesto”.

Finalmente señaló que “Hay unidades policiales en Ibarra y aquí en Carchi no hay nada donde hay más secuestros por la frontera con Colombia mientras no se considere esto en la ley poco o nada podemos hacer”.

6. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE REFORMA

Con sujeción al artículo 132 de la Constitución, en concordancia con el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, corresponde a la Asamblea Nacional aprobar “como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones”. Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales. (Art. 132, CRE).

Por su parte, el artículo 133 de la Constitución, en concordancia con el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala que “Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución.
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

Esta ley se trata de una Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

El método para la Reforma participativa se sustentó en los ejes descritos con el fin de mejorar la implementación de la ley vigente, sobre todo de aquellos elementos que si bien son parte de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo vigente, no fueron posibles de ser ejecutados a cabalidad y en respuesta a las necesidades de las fronteras, ya sea por la institucionalidad, por la falta de desarrollo de políticas públicas o por falta de presupuesto.

Por esa razón, los ejes de la reforma enfocan en 6 ámbitos las respuestas que –desde el marco normativo– se pueden ofrecer a las solicitudes ciudadanas y a las precisiones institucionales. Todo en diálogo con el marco constitucional vigente, las leyes y los instrumentos internacionales y regionales que tienen relación con el objeto y ámbito de la Ley. Entre ellos las normas de la Comunidad Andina de Naciones -CAN, las Convenciones internacionales y las recomendaciones de los Comités de Naciones Unidas.

El régimen jurídico preferencial al que se pretende perfeccionar se basa en construir el desarrollo integral de la franja fronteriza, que implica: desarrollo económico, comercial, industrial, desarrollo social y cultural con perspectiva pluricultural e intercultural.

Para ello, el Proyecto de Reforma contempla: 5 capítulos, 16 secciones, 94 artículos, siete disposiciones transitorias y una disposición final.

6.1 Comparativo entre el Índice Actual y la Estructura del Proyecto de Reforma.-

ÍNDICE LEY VIGENTE	ÍNDICE PROPUESTO
CAPÍTULO I GENERALIDADES	CAPÍTULO I GENERALIDADES

<p>Art. 1. - Objeto. Art. 2. - Ámbito. Art. 3.- Fines.- Art. 4. - Objetivos.</p>	<p>Sección única Objeto Ámbito Fines Principios Enfoques Definiciones</p>
<p>CAPÍTULO II DE LA ATENCIÓN PREFERENCIAL A LOS CANTONES FRONTERIZOS Y SUS PARROQUIAS</p>	<p>CAPÍTULO II CAPÍTULO II: DEL RÉGIMEN JURÍDICO PREFERENCIAL</p>
<p>Sección I De la atención preferencial y recursos Sección II De la planificación del desarrollo fronterizo</p>	<p>Sección primera De la Atención Preferencial en los ámbitos económico, industrial y comercial; social y de la seguridad humana Sección segunda De la Planificación del Desarrollo Fronterizo Sección tercera De la Articulación con el presupuesto y el Plan Nacional de Desarrollo</p>
<p>Se incluye</p>	<p>CAPÍTULO III: MECANISMOS E INSTITUCIONALIDAD</p>
	<p>Sección primera Mecanismos de articulación y participación ciudadana Sección segunda Institucionalidad y obligaciones estatales Sección tercera De las políticas relativas a la protección de los derechos humanos. Cultura de paz, buena vecindad y resolución de conflictos</p>
<p>CAPÍTULO III DE LA CULTURA DE PAZ Sección I De la construcción y vigencia de una cultura de paz y buena vecindad de los cantones fronterizos Sección II</p>	<p>Se desarrolla en el CAPÍTULO V DE LA CULTURA DE PAZ, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN PRIORITARIA EN FRONTERAS</p>

<p>De la participación para la cultura de paz y buena vecindad</p>	
<p>CAPÍTULO IV DEL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO</p>	<p>Consta y se desarrolla en los capítulos II, III y IV CAPÍTULO IV DE LO ECONÓMICO, INDUSTRIAL Y COMERCIAL Sección Primera De los Estímulos arancelarios y crédito preferencial Sección Segunda Del desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero artesanal Sección Tercera Del Desarrollo Comercial e Industrial Sección Cuarta De la Promoción del Turismo y la Protección y Aprovechamiento de la Biodiversidad</p>
<p>Viene del Capítulo III vigente CAPÍTULO III DE LA CULTURA DE PAZ Sección I</p>	<p>CAPÍTULO V DE LA CULTURA DE PAZ, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN PRIORITARIA EN FRONTERAS Sección Primera Cultura de paz y buena vecindad Sección segunda Acciones afirmativas para los grupos de atención prioritaria en la franja fronteriza Sección tercera Acciones de seguridad con enfoque de derechos en la franja fronteriza Sección cuarta Participación ciudadana Sección quinta Otras acciones encaminadas a la construcción de la cultura de paz, la buena vecindad y la protección de los derechos.</p>

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ***Obligación encomendada por el Pleno de la Asamblea Nacional al Grupo Parlamentario Fronterizo.-***

De acuerdo con el Informe de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, el Pleno de la Asamblea Nacional, a través de Resolución RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de la Ley así como trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

En esa virtud, el Proceso Participativo de Reformas encomendado por el Pleno de la Asamblea Nacional al Grupo Parlamentario Fronterizo ha sido cumplido a cabalidad tomando en cuenta los principios de la participación ciudadana, así como las obligaciones del parlamento. En ese sentido se destaca la función de las y los asambleístas del Grupo Parlamentario, quienes, elegidos por el pueblo que habita las fronteras, tuvo como misión manifestar su voluntad, elaborando una reforma que les represente y refleje sus necesidades para ser atendidas por el Estado a través de la Reforma Integral de la Ley de Desarrollo Fronterizo.

- ***Realización de un Proceso Participativo para el Proyecto de Reforma.-***

El proceso participativo garantizó la amplia y diversa participación ciudadana a través de las voces de más de 800 ciudadanas y ciudadanos; instituciones estatales, organismos de cooperación, académicos, expertos en la materia de derechos humanos y frontera; ciudadanía en general.

El proceso de reformas se desarrolló a través de foros ciudadanos en sesiones virtuales por la plataforma zoom, así como la difusión y participación por la plataforma de facebook live.

En el carácter técnico de esta construcción normativa se destacan las Mesas Técnicas con la participación del Grupo Parlamentario Fronterizo, AME, CONGOPE, CONAGOPARE para validar y aprobar las reformas planteadas. Este proceso refleja los aportes de expertos en la materia, entidades competentes y ciudadanía que en ejercicio de sus derechos tomó la palabra para hacer llegar sus inquietudes, motivaciones y solicitudes.

- ***Consensos, diálogo y debates.-***

El informe que se presenta como Proyecto de Reformas Integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo ha incorporado el desarrollo de los ejes consensuados con los miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo. Estos son: Generalidades,

Institucionalidad, Planificación y territorio, Economía y desarrollo fronterizo y transfronterizo, Derechos humanos y Cultura de Paz.

Los consensos se alcanzaron en el marco del diálogo amplio y participativo, respetando las experiencias, capacidades, fortalezas y potencialidades de cada participantes y logrando acuerdos de carácter pluri y transdisciplinar.

En las Mesas, los debates propiciados fueron de carácter técnico, lo que dotó al proceso de espacios para hacer las valoraciones de las características y particularidades de la Frontera Norte, la Frontera Sur, la Frontera Amazónica y la Frontera del Pacífico.

En esa dirección se apuntó a construir propuestas que contemplen las diversas visiones y particularidades para tratar de responder las preocupaciones desde la normativa nacional sin descuidar los aspectos individualizados.

- ***Debate parlamentario.-***

Para la presentación del presente informe, se ha promovido la participación de los asambleístas miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo en los Foros Ciudadanos y a través de sus equipos en las reuniones de las Mesas Técnicas, además, se han desarrollado dos sesiones de debate parlamentario del Grupo Parlamentario Fronterizo. En ellas se profundizaron algunos elementos y se plantearon correcciones en miras de presentar un informe final que es el reflejo de los momentos señalados en este documento: Propuestas ciudadanas, concordancia normativa y preparación de textos para la Reforma que hoy se pone a consideración de los miembros del Pleno de la Asamblea Nacional.

- ***Proyecto de Reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo.-***

El proyecto de reforma con el fin de construir y efectivizar un régimen preferencial fronterizo, consideró los enfoques y perspectivas: Transfronteriza; Pueblos y nacionalidades en frontera; y perspectiva intercultural; Fronteras vivas y territorios de paz así como la inclusión de la mirada intergeneracional, de géneros (LBTQI+), de discapacidades, e interseccional.

Por los elementos señalados en el presente informe, el Grupo Parlamentario Fronterizo recomienda la aprobación del presente informe con la finalidad de que se inicie el tratamiento legislativo.

8. RESOLUCIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

Por disposición la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo se convoca a la Sesión de Trabajo para la aprobación del Informe final del Proyecto de Ley Orgánica Reformativa de la Ley Orgánica de

Desarrollo Fronterizo, el día lunes 12 de abril de 2021 a las 15h00 a través de la plataforma zoom, en aplicación análoga de lo previsto en el Artículo 8 numeral 2 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, y Artículos 25, 28 y 129 de Ley Orgánica de la Función Legislativa, y en virtud del pronunciamiento del Consejo de Administración Legislativa que, en razón de la Declaratoria Nacional de Emergencia Sanitaria por la pandemia del Covid-19, dispuso suspender las convocatorias físicas y autorizó la realización de convocatorias virtuales, tomando en consideración las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de las Comisiones Permanentes y Ocasionales.

CONSIDERANDO

Que, el 30 de julio de 2019 el Pleno de Asamblea Nacional dispuso que el Grupo Parlamentario Fronterizo elabore un informe que dé cuenta de los avances y limitaciones en la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo;

Que, el informe de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo fue aprobado por el pleno de la Asamblea Nacional el 28 de abril de 2020, a través de la Resolución No. RL-2019-2021-069, resolución que adicionalmente encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo “(...) trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva (...)”

Que, el 18 de septiembre de 2020 el Grupo Parlamentario Fronteriza aprobó “El Proceso de Reforma Participativa de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, el mismo que se ejecutó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 e incluyó 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores, 6 mesas técnicas con la activa participación de los delegados de CONGOPE, AME, CONAGOPARE, GIZ y equipos técnicos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo, y entrevistas a actores clave, que dieron como resultado la propuesta de reforma de la Ley y el Informe Técnico que la sustenta

Que, del 30 de marzo al 6 de abril de 2021, se realizó el proceso de consulta, recepción e inclusión de aportes legislativos al Informe Borrador del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por parte de los miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo;

Que, el Grupo Parlamentario Fronterizo, en cumplimiento de la Constitución de la República, la Ley y la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020 del Pleno de la Asamblea Nacional,

RESUELVE

Artículo 1.- Aprobar por unanimidad el presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

Artículo 2.- Disponer el envío del presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo al Ingeniero César Litardo, Presidente de la Asamblea Nacional, para que disponga el trámite legislativo correspondiente;

Artículo 3.- Solicitar al Presidente de la Asamblea Nacional, Ingeniero César Litardo incluya en el orden del día la presentación del Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020, por intermedio de la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo.

Artículo 4.- Impulsar un proceso de transición del trabajo del Grupo Parlamentario Fronterizo 2019 - 2021 a los nuevos legisladores y legisladoras electas en las provincias fronterizas para el período 2021 - 2025 durante el mes de abril y mayo de 2021.

Dado a los 12 días del mes de abril de 2021, a través de la plataforma zoom.

9. PROYECTO “LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO”

A continuación, en cumplimiento de la obligación establecida por el Pleno de la Asamblea Nacional al Grupo Parlamentario Fronterizo mediante Resolución RL-2019-2021-069, se pone a consideración:

PROYECTO “LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Ecuador, igual que en todo el mundo las fronteras se convierten en los espacios configurados por los Estados nacionales para separar o dividirlos unos de otros. En América Latina y El Caribe, las fronteras se constituyen con la conformación de los Estados Nacionales; esto ocurre en el caso ecuatoriano en 1830, cuando el Departamento del Sur decide separarse de la Gran Colombia y constituirse como República. Esta conformación de Estado Nacional en el siglo XIX trae consigo la

separación de comunidades que se mantuvieron unidas por muchos años (Tomassini, 1998).

Esta separación provoca que estos pueblos se conviertan en periféricos, constituyéndose en marginales en el nuevo Estado, puesto que en la geografía se localizaran al margen de los Estados nacionales, considerando que las leyes establecen líneas de frontera que imponen barreras jurídico- militares (Tomassini, 1998) con la idea de soberanía nacional, restringiendo la libre circulación de bienes y personas, fracturando los modos de vida de los pueblos y de manera más fuerte sus economías.

Con la globalización a partir de la década de los ochenta, algunas fronteras han pasado de ser periféricas, a convertirse en el centro, siendo espacios estratégicos donde confluyen el tránsito de personas, la producción y circulación de bienes y de servicios.

Por otro lado, algunas fronteras pasan de ser lugares que integran pueblos, por lo que el principio de soberanía nacional basada en las políticas públicas de cada país, se convierte en un factor que no necesariamente responde a las necesidades de esta dinámica de integración en la frontera (Nueva Sociedad, 2008).

Esta comprensión del papel de las fronteras y particularmente de las ciudades fronterizas aún resulta poco considerada aunque cada vez se dedican más estudios a la comprensión de las fronteras no como líneas divisorias, sino como espacios relacionales de intercambio donde las culturas de los pueblos se enriquecen, donde se generan intercambios económicos, donde se promueven formas y relaciones pacíficas sin importar la condición nacional de los habitantes y se generan relaciones familiares binacionales y de intercambio entre pueblos y nacionalidades que habitan los dos lados de la frontera.

Desde 2008, con la Constitución de Montecristi, Ecuador ha puesto entre sus cambios constitucionales miradas renovadas del constitucionalismo en el escenario. Entre ellas un enfoque preponderante en las relaciones internacionales, promoviendo la integración latinoamericana no únicamente desde la óptica económica y comercial; sino apuntando a procesos de integración integral que contemplen el desarrollo de los pueblos, el intercambio cultural y respetando los principios de plurinacionalidad e interculturalidad. Todo con miras a la construcción de una cultura de paz afianzada en los pilares de la solidaridad, el hermanamiento transfronterizo y la resolución pacífica de conflictos.

La ruptura de los modelos de integración basados solo en las estrategias de intercambio comerciales y de preferencias arancelarias ha transitado a nuevos modelos más humanos y plurales. Así, la propia Constitución de Montecristi, determina nuevas formas y condiciones de comprender la frontera y la nacionalidad; promueve nuevas formas de relacionamiento con respeto de las identidades propias, las formas y modelos de administración de los pueblos ancestrales.

Estos fundamentos se amparan en la construcción de un verdadero Estado plurinacional donde se encuentran las nacionalidades y pueblos en comunión con el resto de ecuatorianos y personas de otro origen nacional que habitan el país. Así nos movemos sobre este nuevo enfoque transfronterizo y de relacionamiento constante e intercambio dinámico que no se puede comprender solo desde la estructura del Estado uninacional o Estado-Nación, comprendido así hasta antes de la vigencia de la nueva Constitución.

Se debe reconocer que en Ecuador se han realizado algunos esfuerzos en el ámbito de la normativa nacional, pero se puede afirmar que estos intentos han sido desarrollados preponderantemente considerando un lado de la frontera; lo que limita la posibilidad de observar las interacciones constantes, dinámicas y naturales entre las ciudades y regiones que colindan entre sí. En otros términos, la normativa vigente no incorpora estrategias de desarrollo transfronterizo comprendiendo las regiones como verdaderos enclaves donde se encuentra una multiplicidad de factores: territorios, personas, culturas, movimientos económicos, intercambios familiares y culturales.

Por lo tanto, y de acuerdo con el enfoque de la Constitución de la República 2008, así como con las investigaciones que se desarrollan en esta materia es fundamental considerar al Ecuador como una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales; así como un Estado Plurinacional e intercultural que promueve la cultura de paz, el hermanamiento transfronterizo y los procesos de integración regional. Desde esa óptica es esencial considerar todas las fronteras que tiene nuestro territorio, cada una desde su diversidad, desde sus potencialidades individuales y territoriales, así este Proyecto de Reforma se enfoca a la atención de la Frontera Norte, la Frontera Sur, la Frontera Amazónica y la Frontera del Pacífico.

En atención a que el territorio que corresponde al Estado que habitamos hoy es el legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales, a quienes debemos garantizar el acceso a sus derechos, recursos, formas de administración e intercambio; pero aún más, el Estado se autocalifica desde el año 2008 como plurinacional, lo que tiene otra connotación y efectos jurídicos y materiales.

De acuerdo a nuestro marco constitucional también debemos ser respetuosos de los derechos de la libre movilidad y tránsito de las personas, precautelando el acceso, goce y ejercicio de sus derechos y promoviendo las relaciones binacionales pacíficas y complementarias.

En ese sentido, el abordaje de la presente Reforma Integral Participativa del Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo concibe a la frontera como un territorio singular en donde las identidades se transforman y están enriquecidas como resultado de resistencias y encuentros; intercambios constantes, migraciones, enlaces y rupturas que dan lugar a nuevas identidades, y coexistencias simbólicas y objetivas,

llenas de diversos potenciales y capacidades ya sea por su geografía, su patrimonio tangible o intangible, las características de su población o sus recursos, entre otros.

Por las razones expuestas, la Reforma pretende brindar mayor atención y cuidado a las dinámicas de los espacios fronterizos, no como divisiones territoriales, sino como situaciones relacionales: familiares, económicas y de tránsito constante que requieren especial atención y regímenes preferenciales para su tratamiento en el campos económico, industrial y comercial; el campo social y el de la seguridad humana. Lo que se traduce en una propuesta que avanza del Estado Nación a la mirada del Estado Plurinacional, intercultural con un enfoque necesariamente transfronterizo que aporta en la construcción y alcance de los derechos individuales y colectivos de todas las personas, así como en la construcción de la dignidad humana..

En tal virtud, este informe considera la frontera como una zona de vocación híbrida, “es un territorio que tiene vida por entrecruzamientos culturales diversos y heterogéneos. La identidad nacional no es lo opuesto a la internacional, sino el método para interiorizar una condición internacional” (Carlos Monsiváis, 1992, p. 72)

Por los motivos expuestos hasta aquí, el texto legal que, el Grupo Parlamentario Fronterizo presenta como “Proyecto de Reforma Integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, asume un enfoque construido a partir de esa visión híbrida que requiere el encuentro entre la justicia y las fronteras, asumiendo que éstas no ocupan solamente el confín del territorio sino que se han trasladado al corazón del espacio político y de la preocupación por buscar alternativas para su desarrollo integral. Desde la tarea legislativa, a través de normativas que apunten a la construcción de los derechos humanos individuales y colectivos, a mejorar los niveles de vida, la equidad interterritorial, construir y afianzar una cultura de paz y generar mayores niveles de desarrollo económico, comercial, de integración cultural y definitivamente sustentar un modelo integral de desarrollo para la franja fronteriza.

Es esa visión humanizada de la frontera como territorios relacionales la que nos llevó a construir los enfoques para el abordaje de la norma, cuyos principios se fundan en los preceptos constitucionales de derechos humanos y las perspectivas intergeneracional, de género y géneros, territorial, intersectorial, transfronterizo, de movilidad humana, de interculturalidad y plurinacionalidad, de discapacidades e interseccional.

CONSIDERANDOS

Que, de conformidad con el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador es deber primordial del Estado, entre otros, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir;

Que, el artículo 4 determina que el territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes;

Que, el artículo 11, numeral 2 determina que todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades y que nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y que en tal sentido, la ley sancionará toda forma de discriminación.

Que, el artículo 11, numeral 8 de la Constitución ordena que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas, para lo que el Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio;

Que, el artículo 11, numeral 9 expresa que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución;

Que, dentro de los objetivos del régimen de desarrollo previstos en el Art. 276 de la Constitución, se establece el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la redistribución de la riqueza;

Que, el Art. 249 de la Constitución ordena la atención preferencial a los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros para el afianzamiento de una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico;

Que, la disposición constitucional del Art. 249 tiene como propósito superar la desatención y abandono de que han sido objeto, históricamente, las poblaciones fronterizas, y que ésta atención preferencial implica una serie de medidas de acción afirmativa, las cuales deben estar expresamente reguladas y definidos los responsables en todos los niveles de gobierno;

Que, el Pleno de la Asamblea Nacional a través del artículo 2 de la RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de seguimiento a la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva

Que, en virtud de la resolución de la Asamblea Nacional, el Grupo Parlamentario Fronterizo desarrolló un proceso de reforma participativa para la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, fundado en los artículos 61, 95 y 102 de la Constitución de la República que consagran el derecho a la participación en los asuntos de interés público, para lo cual las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano;

Que, el proceso participativo se realizó en el lapso otorgado por la Asamblea Nacional y de acuerdo al artículo 1 de la Ley Orgánica de Participación ciudadana, que señala que se debe propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones.

PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO

CAPÍTULO I GENERALIDADES

SECCIÓN ÚNICA

Artículo 1.- Refórmase el artículo 1 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 1. Objeto.-

La ley tiene por objeto instituir un orden jurídico preferencial, para afianzar una cultura de paz y promover el desarrollo socioeconómico a través de la creación e implementación de políticas integrales que precautelen la soberanía, la biodiversidad natural, la interculturalidad, el ejercicio de los derechos individuales, colectivos y las acciones afirmativas a favor de la población de esta región; así como la buena vecindad con los pueblos de las naciones contiguas, impulsando acciones de cooperación y coordinación en la esfera pública, privada y comunitaria”.

Artículo 2.- Refórmase el artículo 2 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 2. Ámbito.-

Esta Ley define y regula el régimen jurídico preferencial en beneficio de las personas, los pueblos y nacionalidades que habitan en las provincias, cantones y parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros contados desde la línea de frontera; así como en la frontera marítima internacional, que incluye a la provincia de Galápagos. Dicho régimen preferencial será implementado por parte de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas.

Artículo 3. Sustitúyase el artículo 3 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 3. Fines.-

Son fines de esta ley:

1. El desarrollo integral de la población que habita la franja fronteriza;
2. Creación e implementación de acciones preferenciales para el desarrollo de las urbes fronterizas y los territorios rurales, a fin de garantizar el acceso a bienes y servicios, las prestaciones sociales y el acceso a un mercado competitivo.
3. El respeto a los derechos individuales y colectivos, y su tutela con la intervención de las instituciones parte del Sistema de Protección de Derechos, especialmente para los grupos de atención prioritaria; así como los derechos de la naturaleza a través de las instancias competentes.
4. El respeto y tutela de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan en la franja fronteriza, así como de aquellas que tienen presencia binacional y transfronteriza, bajo el reconocimiento de la plurinacionalidad, la pluriculturalidad y las relaciones interculturales de nuestras naciones.
5. La participación de los habitantes de la franja fronteriza en la definición, elaboración, implementación, control y evaluación de las políticas públicas fronterizas, binacionales y transfronterizas bajo la responsabilidad del Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras instituciones públicas.
6. La vigencia de una cultura de paz en las provincias, cantones y parroquias de frontera y en su relación con las poblaciones de los países vecinos;

7. El desarrollo y la optimización de servicios para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales, tales como telecomunicaciones, transporte, energía eléctrica, agua potable, saneamiento, educación y salud, entre otros;
8. La productividad, competitividad y complementariedad de las diferentes cadenas y sectores productivos de la región fronteriza, mediante el otorgamiento de incentivos y regulaciones preferenciales y específicas;
9. La investigación científica, transferencia tecnológica y la regulación del acceso, reproducción y aprovechamiento social y ambientalmente responsable del patrimonio natural y cultural en los territorios fronterizos.
10. El respeto y promoción de las políticas de seguridad y defensa dispuestas por las autoridades competentes, en garantía del ejercicio de los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan en la zona fronteriza, así como también de sus bienes y propiedades individuales y colectivas”.

Artículo 4. Sustitúyase el artículo 4 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 4. Objetivos.-

1. Desarrollar una institucionalidad y mecanismos que efectivicen el orden jurídico preferencial para las fronteras, promoviendo el desarrollo integral.
2. Promover el desarrollo socioeconómico de la población de los cantones de frontera, a través de:
 1. La inversión pública fronteriza para la extensión y optimización de infraestructura y servicios para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales.
 2. La vigencia y ejecución de acuerdos bilaterales, regionales e internacionales, incluyendo el hermanamiento entre gobiernos autónomos descentralizados.
3. Promover el goce de los derechos humanos y las acciones preferenciales:
 1. En materia de salud, educación y trabajo, seguridad social, identidad, en el marco de la interculturalidad y la plurinacionalidad.
 2. En garantía de los derechos de las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades localizados en la zona fronteriza, asegurando su atención preferencial;

5. Afianzar una cultura de paz y de fronteras vivas que faciliten la relación entre las poblaciones fronterizas y con las comunidades de países vecinos; los pueblos y nacionalidades, a través del fortalecimiento de los vínculos de cooperación y buena vecindad con los demás cantones fronterizos de la franja y con las zonas de fronteras y transfronteras; y a través de la armonización de los marcos normativos para lograr regímenes integrados de protección de derechos.

6. Promover la seguridad humana de los habitantes, incluyendo la seguridad ciudadana, la convivencia ciudadana integral y multidimensional que contemple el principio de hermanamiento y la integración fronteriza.

7. Proteger el patrimonio natural y cultural, tangible e intangible en la franja fronteriza, a través de la conservación, protección y manejo sustentable de biodiversidad terrestre y marina; y la promoción de un ambiente sano y sustentable”.

Artículo 5. Después del artículo 4, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el siguiente texto:

“Artículo 5A. Principios.-

1. Cultura de paz y buena vecindad

La cultura de paz y buena vecindad es el conjunto de valores, actitudes, comportamientos, estilos de vida, normas e instituciones, en los que prevalece el respeto a la vida, la persona y su dignidad, sustentados en el respeto a los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas, a la xenofobia, el racismo y la discriminación; la promoción de relaciones no violentas entre los Estados, individuos, comunidades y grupos sociales, así como entre el Estado, la ciudadanía y la naturaleza.

Alcanzar una cultura de paz requiere la atención prioritaria a los sujetos que son parte de los grupos de atención prioritaria reconocidos por la Constitución. Obliga a que el régimen preferencial ponga énfasis en ellos y abone en la eliminación de todas las formas de discriminación, exclusión y violencia.

2. Desarrollo integral

Es el que promueve el desarrollo económico, comercial, industrial tomando en cuenta el cumplimiento de los derechos humanos y el alcance de las satisfacciones mínimas, con la preservación del medio ambiente, la biodiversidad, los equilibrios naturales y el respeto a la interculturalidad y plurinacionalidad.

3. Desarrollo equitativo

Es el que busca equiparar las condiciones de desarrollo con el fin de lograr que las condiciones y calidad de vida de las personas, comunas, pueblos y nacionalidades que habitan la franja de frontera accedan a similares niveles de vida que el resto del país.

4. Desarrollo fronterizo

Consiste en el desarrollo integral y sostenible de los territorios de la región fronteriza, así como la incorporación dinámica de los espacios de frontera en los procesos de desarrollo, cooperación bilateral e integración económica y social.

5. Equidad interterritorial

Es el desarrollo equilibrado, equitativo y solidario en todo el territorio nacional que tiene como fin garantizar la realización del Buen Vivir con niveles de calidad de vida similares en todos los sectores, igualdad de oportunidades y acceso a los servicios públicos. En el caso de la franja fronteriza propende a construir equidad con el fin de erradicar progresivamente las brechas sociales existentes y subir los niveles y calidad de vida para sus habitantes.

6. Inclusión

Es el reconocimiento de que todas las personas tienen habilidades y potencialidades propias, distintas a las de los demás, por lo que requieren respuestas diversas o diferentes. La inclusión es un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas, las comunas, los pueblos y nacionalidades y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad es una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad, a través de la activa participación en la vida familiar, en la educación, en el trabajo y en todos los procesos sociales, culturales y económicos de las comunidades fronterizas y transfronterizas.

7. Fortalecimiento de capacidades

Es el reconocimiento de las diferentes habilidades personales y comunitarias que tienen las personas y los grupos sociales dependiendo de sus actividades y la zona geográfica donde se encuentran. Su fortalecimiento se dirige a potenciar sus destrezas, conocimientos y habilidades para mejorar sus condiciones organizativas, educativas, laborales y de participación con miras al mejor ejercicio y defensa de sus derechos individuales y colectivos.

El fortalecimiento de capacidades en la franja fronteriza pondrá énfasis diferenciado para los pueblos y nacionalidades según sus usos, costumbres y lenguas desde las perspectivas intercultural y plurinacional.

8. Participación ciudadana

Se entiende por participación ciudadana el derecho individual y colectivo de las personas a participar en el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las

comunidades, pueblos y nacionalidades con representación en todas las instancias de planificación del desarrollo y de toma de decisiones.

9. Plurinacionalidad e interculturalidad

Son dos transversales necesarias y de cumplimiento obligatorio para el desarrollo de las políticas públicas a ser desarrolladas en frontera. Contemplando en todo momento el goce, ejercicio y acceso a derechos de las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades y considerando el enfoque intercultural.

10. Sostenibilidad -Sustentabilidad del desarrollo

Es un enfoque sustancial para preservar el desarrollo equitativo, social y el Buen Vivir de las poblaciones de frontera que incluye la protección del medio ambiente y los equilibrios dinámicos entre la explotación racional de los recursos y el acceso suficiente y sano a recursos naturales por parte de la población en fronteras”.

Artículo 6.- Después del artículo 5A incorporado, inclúyase otro artículo con el siguiente texto:

“Artículo 5B. Enfoques.-

Para garantizar la aplicación de la Ley y el enfoque preferencial para lograr el desarrollo integral, esta ley observará los principios señalados bajo el paraguas de de derechos humanos, intergeneracional, de géneros, territorial, intersectorial, transfronterizo, de movilidad humana, de interculturalidad y plurinacionalidad e interseccional”.

Artículo 7.- Después del artículo 5B incorporado, inclúyase otro artículo con el siguiente texto:

Artículo 5 C.- Definiciones. -

1. Comunidades binacionales

Son las que habitan y ejercen sus actividades de los dos lados de la frontera. Pueden pertenecer además a los pueblos y nacionalidades, cuya identidad y derecho al libre tránsito se debe reconocer y respetar. El Estado donde estén asentados debe garantizar su identificación y documentos que le permitan acceder a los derechos, bienes y servicios que existen en la frontera.

2. Fronteras como territorios de paz

En la frontera, igual que en todo el territorio nacional se promueve el respeto a la vida, los derechos humanos, la autonomía, la autodeterminación y se promueve la dignidad humana rechazando todas las formas de violencia y discriminación y promoviendo relaciones no violentas y mecanismos pacíficos para la solución de conflictos.

3. Integración fronteriza y transfronteriza

La integración fronteriza o transfronteriza a nivel macro, se refiere a la integración transnacional propiamente dicha, que implica todo proceso de unión económica, política, social y cultural. A nivel micro, se refiere al conjunto de procesos de unión económica, política, social y cultural que alcanza territorios limitados y contiguos a una determinada frontera; es decir, a las zonas y regiones fronterizas propiamente dichas y su impacto en las zonas aledañas.

Sirve como instrumento para la promoción del desarrollo, la superación de asimetrías estructurales y de los problemas de cohesión social.

4. Polo de desarrollo

Es el espacio territorialmente zonificado con vocación y potencialidad para el desarrollo productivo capaz de atraer inversiones y generar reinversiones nacionales y extranjeras.

Son espacios que permiten generar estabilidad normativa, desarrollar servicios, facilidades en infraestructura y fortalecer un adecuado clima de negocios.

5. Pueblos y nacionalidades en frontera

Al ser poblaciones reconocidas como parte de nuestras raíces milenarias, presentes en el territorio del Ecuador como una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales; se considera ecuatorianas a las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidos por el Ecuador con presencia en las zonas de frontera; quienes son titulares de derechos individuales y colectivos; entre otros, mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales; derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales; la participación en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos; el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, entre otros.

6. Territorio transfronterizo, enclave transfronterizo

Se entiende como enclave transfronterizo aquel que tiene continuidad geográfica, aunque atraviesa los límites territoriales internacionales. Está conformado por las personas y los pueblos que habitan el lugar y que ejecutan sus actividades sociales y económicas en ambos lados de la frontera y a quienes el Estado debe brindar protección y acceso a derechos en las mismas condiciones sin importar su nacionalidad.

7. Trato preferencial

Se refiere a las normas diferenciadas y preferenciales que se aplicarán para el régimen de fronteras, contemplando asignación especial de recursos, diseño de políticas públicas diferenciadas basadas en las necesidades geográficas y humanas propias de la región fronteriza. Para ello se tomará en cuenta las potencialidades de las regiones de la Frontera Norte, la Frontera Sur, las Fronteras Amazónicas y de la Costa del pacífico.

8. Zona de Integración Fronteriza

Es la establecida con el fin de generar condiciones óptimas para el desarrollo fronterizo sostenible y para la integración fronteriza entre los Países Miembros de la Comunidad Andina, bajo las dimensiones del desarrollo social; el desarrollo económico; desarrollo cultural e intercultural, la sostenibilidad ambiental, la institucionalidad y la integración.

9. Atención preferencial

Son todas las acciones y políticas públicas que se desarrollarán en el territorio de la franja fronteriza, basadas en los enfoques de derechos humanos señalados en esta ley. Se refiere a todas las políticas, planes y programas que se implementan sumadas a las políticas públicas nacionales, y cuya implementación en la frontera debe contener medidas específicas preferenciales a través de mecanismos presupuestarios, económicos, financieros, arancelarios para brindar mayor cobertura de servicios y promover el desarrollo equitativo de la zona fronteriza, tomando en cuenta aquellos derechos específicos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que están reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales reconocidos por el Ecuador.

CAPÍTULO SEGUNDO, SUSTITÚYASE POR EL TÍTULO SIGUIENTE:

Sección primera

De la Atención Preferencial en los ámbitos económico, industrial y comercial; social y de seguridad humana

Artículo 8.- Sustitúyese el Capítulo Segundo de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con la denominación “CAPÍTULO II: DEL RÉGIMEN JURÍDICO PREFERENCIAL”; y refórmase el artículo 5 vigente por el texto que sigue:

“Artículo 8. Atención preferencial. -

La atención preferencial y diferenciada requiere que las instituciones públicas nacionales, provinciales y cantonales diseñen políticas públicas específicas y asignen presupuestos diferenciados para el desarrollo integral de la frontera, haciendo los esfuerzos necesarios para alcanzar la equidad territorial.

La atención diferenciada implica la planificación del desarrollo territorial y humano desde las necesidades de los territorios de frontera y obliga a las instituciones del Estado

a desarrollar políticas públicas específicas que respondan a esas necesidades, apuntando a:

1. El desarrollo económico, industrial y comercial
2. El desarrollo social integral
3. El desarrollo de la seguridad humana y garantía de los derechos humanos de los habitantes en la franja fronteriza”.

Artículo 9. Después del artículo 8 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el siguiente texto:

“Artículo 9. Políticas diferenciadas específicas para fronteras.-

Los territorios comprendidos bajo el régimen previsto en esta Ley, a través de programas y proyectos recibirán asignaciones preferenciales por parte del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, a través de políticas, programas y proyectos, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados”.

Artículo 10. Después del artículo 9 incorporado, inclúyase otro artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el siguiente texto:

“Artículo 10. Cooperación internacional en fronteras.-

En la definición de políticas de cooperación internacional para el desarrollo fronterizo y con perspectiva transfronteriza, se dará una atención preferencial a la implementación de proyectos orientados a la integración y desarrollo integral de la población de fronteras.

Se establecerá un diseño participativo con autoridades locales, representantes ciudadanos y representantes de pueblos y nacionalidades, tomando en cuenta las necesidades específicas de la población para diseñar los proyectos de cooperación internacional, su implementación, seguimiento y evaluación”.

Artículo 11.- Después del artículo 10 incorporado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el siguiente texto:

“Artículo 11. Acciones afirmativas.-

Las acciones afirmativas son aquellas destinadas a reducir las brechas en el acceso a derechos y servicios por parte de los grupos de atención prioritaria y otras poblaciones que requieran medidas complementarias a las definidas en todo el país, en el caso de la

franja fronteriza, estas acciones afirmativas responderán a las vulnerabilidades propias de esta región.

Para el diseño y aplicación de las acciones afirmativas, los gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales de frontera, en coordinación con el ministerio encargado de la inclusión económica y social y los Consejos de Derechos, desarrollarán proyectos para el cierre progresivo de brechas socioeconómicas entre los territorios fronterizos y el resto del país, para lo que deberá considerarlas como parte de la atención preferencial a las zonas de frontera e incluirla en su programación y presupuesto”

Artículo 12.- Sustitúyase el artículo 6 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto siguiente:

“Artículo 12. Régimen económico preferencial y diferenciado para la franja fronteriza.-

El régimen económico preferencial y diferenciado en la franja fronteriza protegerá el incremento de la ponderación a favor de la población fronteriza proveniente del presupuesto general del Estado, en favor de los gobiernos autónomos descentralizados.

En este monto se aplican los criterios de distribución constitucionales, de acuerdo con lo establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD, que define que se otorgará una ponderación preferencial a la población de dichos territorios.

La entidad nacional encargada de establecer la ponderación de las transferencias podrá revisar esta ponderación, pero en ningún caso podrá reducir el porcentaje establecido en el COOTAD refrendado en esta ley”.

Artículo 13. Sustitúyase el artículo 7 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto siguiente:

“Artículo 13. Protección y promoción de la economía y el desarrollo industrial y comercial.-

Para proteger y promover el desarrollo industrial en los territorios de la franja fronteriza se promoverán asignaciones diferenciadas, así como incentivos tributarios aplicables a estas regiones, según las disposiciones tributarias vigentes en el país y según las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo

El Estado promoverá condiciones económicas y sociales que fomenten la generación de facilidades crediticias para los emprendimientos individuales, familiares, las cooperativas, las asociaciones y la comunidad que produce bienes y servicios dentro de la franja y los comercializa dentro de ella, en el territorio nacional y en el territorio binacional.

Se facilitará el acceso a asistencia técnica y se promoverán acuerdos binacionales que promuevan la comercialización y el intercambio de bienes y servicios en los territorios binacionales”.

Artículo 14. Después del artículo 13 reformado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 14. Enfoque intercultural y plurinacional para promoción de emprendimientos.-

Las políticas, planes, proyectos y recursos públicos para el apoyo a los emprendimientos, el fortalecimiento de capacidades o el mejoramiento de trámites y regulación de las pequeñas y medianas empresas contarán con un enfoque intercultural, el respeto a los usos y costumbres de los pueblos y nacionalidades y harán énfasis especial en el respeto y protección de los pueblos no contactados”.

Artículo 15. Después del artículo 14 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 15. Protección y promoción del comercio justo.-

Con el fin de promover el comercio justo, la banca pública y los programas de apoyo financiero a la economía popular y solidaria; y comunitaria deberán desarrollar políticas preferenciales y diferenciadas para apoyar los emprendimientos en la franja fronteriza”.

Artículo 16. Después del artículo 15 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 16. Promoción e impulso a iniciativas económicas, comerciales e industriales de gran escala.-

Los proyectos económicos públicos, empresariales y los que se desarrollen bajo el régimen de asociaciones público - privadas recibirán incentivos específicos por parte del gobierno central, cuando la producción e intercambio de bienes y servicios se encuentren asentados en la franja de frontera”.

Artículo 17. Susitúyase el artículo 10 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 17. Presupuesto diferenciado para el desarrollo transfronterizo.-

El presupuesto preferencial debe regir desde la planificación para el otorgamiento de recursos en función de las necesidades y características de las zonas fronterizas. Esto incluye proyectos de inversión y proyectos estratégicos”.

Artículo 18. Después del artículo 17 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 18. Régimen social preferencial y diferenciado para la franja fronteriza.-

El régimen social preferencial, en el marco de las políticas nacionales establecerá políticas específicas para los territorios de frontera que se deben incorporar en la planificación y financiamiento de todas las políticas nacionales de desarrollo para:

1. Brindar atención y prestación de servicios sociales en salud, educación, trabajo, seguridad social, movilidad humana, registro e identificación de las personas.
2. Promover la Infraestructura vial, fluvial, portuaria
3. Garantizar la provisión de servicios básicos públicos como energía (electricidad, gas), comunicaciones (internet, telefonía), agua segura, transporte, frecuencias de radio y televisión
4. Impulsar otras acciones que hicieran falta para lograr la equidad y el desarrollo integral de las poblaciones asentadas en la franja fronteriza
5. Recibir asignaciones diferenciadas para que sean provistas en los territorios de frontera según las necesidades de la población y las características geográficas de los municipios.
6. Reducir de pobreza extrema, el desempleo y el hambre en las poblaciones fronterizas
7. Facilitar el acceso a vivienda digna, acorde con el ambiente y la cultura de los pueblos específicos
8. Promover la inclusión social de todos los pobladores, sin distinciones vinculadas a la condición étnica, la situación de movilidad humana, género, edad o cualquier otra diferencia individual o colectiva”.

Artículo 19. Después del artículo 18 reformado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 19. Régimen de seguridad en la franja fronteriza.-

En el marco de las leyes vigentes de seguridad del Estado, esta ley promueve las acciones estatales en defensa de la soberanía y la integridad territorial, el mantenimiento del

orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana, a fin de proteger el libre ejercicio de los derechos, libertades y garantizar la seguridad y los bienes de sus ciudadanos dentro del territorio fronterizo”.

Artículo 20. Después del artículo 19 incorporado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 20. Seguridad humana, seguridad fronteriza y protección de derechos.-

Con el fin de precautelar el goce y ejercicio de sus derechos la ley prevé:

1. Articular las políticas de educación, salud y empleo para prevenir situaciones de violencia y discriminación
2. Implementar políticas públicas para la reducción de la incidencia del delito, y la sanción de este, en especial el que se produce en zonas de frontera como área de repliegue o movilidad transnacional de la delincuencia organizada
3. El control, administración y seguridad fronterizos ante la existencia de grupos armados al margen de la ley o de la delincuencia organizada transnacional u otras organizaciones criminales.
4. La coordinación de las entidades competentes para la respuesta ante el delito, la ilegalidad y la violencia.
5. El mejoramiento de las condiciones de convivencia ciudadana, prevención, resiliencia y garantía de derechos.
6. Desarrollar un Sistema de Alertas Tempranas para prevenir situaciones de riesgo vinculadas con la seguridad ciudadana, la gestión de riesgos y los derechos humanos, como aspectos que puedan afectar a la población en frontera”.

Sección segunda

De la Planificación del Desarrollo Fronterizo

Artículo 21. Sustitúyase el segundo y tercer párrafo del artículo 9 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el siguiente texto:

“Artículo 21. Del Plan Nacional de Desarrollo.-

Es obligación del gobierno nacional, en la definición del Plan Nacional de Desarrollo., formular y aprobar políticas, planes, programas y proyectos, preferenciales y diferenciados a favor de los territorios fronterizos.

Corresponde a las entidades desconcentradas y a los gobiernos autónomos descentralizados, que intervienen o deban intervenir en los territorios fronterizos, incorporar e implementar en sus planes sectoriales y/o territoriales específicos, las acciones concretas para favorecer el Buen Vivir de las zonas fronterizas, de acuerdo a sus necesidades específicas y los planteamientos que se propongan desde los territorios en coordinación con las instancias de participación ciudadana que cada gobierno autónomo descentralizado defina; así como con las organizaciones representativas de los pueblos y nacionalidades en la zona de frontera”.

Artículo 22. Después del artículo 21 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 22. De la formulación de las políticas públicas en frontera.-

De conformidad con la estrategia territorial nacional, las entidades del gobierno nacional y los gobiernos autónomos descentralizados fronterizos, junto con nuevas formas de amplia participación ciudadana organizada o no y representantes de pueblos y nacionalidades, propondrán coordinadamente políticas integrales para las zonas de frontera en la formulación de sus planes.

Los planes serán cuatrienales e incluirán obligatoriamente políticas, programas, proyectos y acciones, para el afianzamiento de una cultura de paz, buena vecindad y el desarrollo socioeconómico fronterizo, que se concretarán en planes de inversión territorializados”.

Artículo 23. Después del artículo 22 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 23. De la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas en frontera.-

El ejercicio de planificación será participativo y en diálogo con las instancias públicas, privadas, comunitarias, organismos de organización civil, con representación en las fronteras, quienes coordinarán la formulación, diseño, implementación de las políticas públicas con los gobiernos autónomos descentralizados y las autoridades nacionales desconcentradas.

Las políticas, planes y acciones de desarrollo fronterizo contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo se formularán con la participación de la ciudadanía, especialmente de las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos en cada una de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la ley.

Se pondrá énfasis en que la participación ciudadana represente los diversos sectores, según las características de las zonas fronterizas; para que las necesidades sociales se

encuentren reflejadas en el proceso participativo a través de instancias formales como consuetudinarias”.

Artículo 24. Refórmase el artículo 10 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, incluyendo un artículo después del artículo 23 incorporado, con el texto que sigue:

“Artículo 24. De la articulación con la cooperación internacional para la formulación de las políticas públicas en frontera.-

Con el fin de fortalecer los procesos participativos de la comunidad, se podrá implementar proyectos para la formulación de políticas públicas desde el territorio con la cooperación internacional bajo los requerimientos de las instancias locales y nacionales que coordinen los procesos de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas”.

Artículo 25. Después del artículo 24 reformado, incorpórese un artículo que reforma el segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo vigente, con el texto que sigue:

“Artículo 25. Planes de inversión territorializados.-

Los planes de inversión territorializados son herramientas que contienen objetivos, indicadores, metas y estrategias para alcanzar el desarrollo económico, social y de seguridad en las zonas de frontera.

Los planes de inversión territorializados responderán estratégicamente a las necesidades y los recursos propios de las fronteras Norte, Sur, Amazónica y del Pacífico, considerando la diversidad de poblaciones, la presencia de pueblos y nacionalidades y precautelando la necesaria inversión para su ejecución”.

Sección tercera

Articulación con el presupuesto y Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 26. Después del artículo 25 incorporado, inclúyase un artículo que reforma los artículos 10 y 12 vigentes de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 26. Medidas preferenciales para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo.-

Para la aprobación del Plan Anual de Inversiones del Presupuesto General del Estado, el organismo rector de la planificación a nivel nacional dará un tratamiento preferencial y diferenciado a los programas y proyectos de inversión que promuevan el desarrollo

integral de las provincias, cantones y parroquias que se encuentran dentro de la franja fronteriza, el mismo que se concretará en un porcentaje de incremento en la metodología de calificación a favor de programas y proyectos que se desarrollen específicamente en ésta zona.

Para esto se deben impulsar procesos de seguimiento y evaluación de los proyectos aprobados, asegurando la integración y ejecución de las políticas, planes y acciones del gobierno nacional, destinadas a asegurar la atención preferencial y diferenciada a las provincias, cantones y parroquias fronterizas.

Las entidades rectoras de la planificación nacional del desarrollo y de las finanzas públicas, podrán solicitar la asistencia y participación de otras entidades públicas, de conformidad con sus necesidades.

Dichas entidades estarán obligadas a solventar los costos de tales requerimientos y de gestionar los recursos necesarios para su implementación”.

Artículo 27. Sustitúyase el texto del artículo 11 vigente por el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 27. Contenidos obligatorios para integrar en el Plan Nacional de Desarrollo.-

En el Plan Nacional de Desarrollo y los planes sectoriales, se establecerán políticas específicas para el Buen Vivir de la población fronteriza, que incluirán estrategias definidas para las provincias, cantones y parroquias de la franja de frontera, que contengan como mínimo los siguientes aspectos:

1. Desarrollo social y económico que asegure la igualdad de las poblaciones fronterizas, con enfoques de interculturalidad y plurinacionalidad, generacional, movilidad humana, de género y diversidades sexuales.
2. Desarrollo de servicios que impliquen la ampliación, extensión y optimización de servicios que faciliten las actividades económicas, sociales y culturales. Esto incluye:
 - a. Desarrollo de la infraestructura de transporte, vialidad, comunicaciones y telecomunicaciones, centros de comercio, puertos aéreos, terrestres, aduanas y seguridad ciudadana, sistemas de riego y demás servicios para el desarrollo productivo fronterizo;
 - b. Desarrollo de infraestructura y provisión de servicios: acceso al agua segura y potable, energía eléctrica, telecomunicaciones, transporte, gas, saneamiento, internet, frecuencias de radio y televisión, entre otros.

- c. Desarrollo de infraestructura para servicios de educación en todos los niveles, así como de infraestructura y acceso universal y gratuito a servicios de salud.
3. Desarrollo del talento humano en las zonas fronterizas, que haga hincapié en la formación y el bachillerato técnico. Con ello se promoverá el desarrollo:
 - a. científico, técnico y profesional;
 - b. la protección ambiental destinada a precautelar y aprovechar de forma sostenible la biodiversidad natural y el ecosistema;
 - c. el cuidado ambiental y del patrimonio natural cuando estén vinculados con zonas de reserva y parques nacionales;
 - d. el respeto y la protección de los territorios no contactados, protegiendo la biodiversidad propia de cada subsistema;
 - e. la constitución y fortalecimiento de los polos de desarrollo en fronteras
4. Respeto y protección de los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario que viven y transitan por territorios declarados como zona intangible o de amortiguamiento y el reconocimiento de los territorios de los pueblos y nacionalidades; desde sus necesidades específicas.
5. Estímulos económicos preferenciales y diferenciados, en el marco de las normas vigentes, así como propuestas de nueva normativa con enfoque de fronteras, que propendan al desarrollo de la manufactura y las actividades de transformación de los recursos naturales de la zona y con respeto a los derechos de la naturaleza.

Esto incluye el desarrollo y planificación de regímenes especiales crediticios, arancelarios y tributarios para el desarrollo de la industria, actividades agropecuarias, pesca artesanal, comercio y turismo, en el marco legal vigente.

6. Desarrollo de políticas diferenciadas para el acceso y la democratización de los activos productivos, legalización de la tenencia de la tierra y acceso a la vivienda;
7. Desarrollo de medidas que garanticen la seguridad fronteriza tendiente a la protección de los derechos y los bienes de las personas y los pueblos, en el marco de la creación de una cultura de paz y buena vecindad;
8. Protección especial frente a riesgos antrópicos originados en su condición fronteriza, tales como conflictos bélicos, presencia de grupos irregulares de países fronterizos, desarrollo de actividades ilícitas, migración forzosa, explotación de recursos naturales no renovables.

Se pondrá especial atención en situaciones de crisis humanitarias, movimientos forzados de población y de salud que afecten a las zonas de frontera.

9. Protección del patrimonio cultural tangible e intangible, así como el patrimonio natural; y, los demás que propendan a la consecución de los fines y objetivos de esta Ley.

INCLÚYASE UN CAPÍTULO EN LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO, CON EL TÍTULO SIGUIENTE:

CAPÍTULO III

MECANISMOS E INSTITUCIONALIDAD

Sección primera

Mecanismos de articulación y participación ciudadana

Artículo 28. Después del artículo 27 reformado, incorpórese un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 28. Mecanismos de articulación.-

Esta ley establece los mecanismos de articulación entre las instancias nacionales, provinciales, cantonales y parroquiales con el plan nacional y las obligaciones para planificación diferenciada y preferencial para las zonas de frontera en los ámbitos económico, comercial, industrial, social y cultural.

Las políticas que se desarrollen a nivel nacional deben ajustarse a las necesidades de los territorios de la franja fronteriza para garantizar el régimen preferencial de esta ley, así como la implementación de acciones afirmativas cuando éstas sean pertinentes”.

Artículo 29. Refórmase el artículo 12 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 29. Obligaciones estatales para cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo enfocado a la Frontera.-

Es responsabilidad de la entidad rectora de la planificación asegurar que los ministerios sectoriales y demás organismos nacionales del sector público incluyan recursos específicos y diferenciados destinados al cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que se deriven de la aplicación de esta Ley.

La Asamblea Nacional fiscalizará anualmente la aplicación del precepto constitucional de atención preferente en el presupuesto general del Estado, donde se incluyan y garanticen recursos específicos para la ejecución de las políticas de atención preferencial para los territorios dentro de la franja fronteriza

Los gobiernos autónomos descentralizados regionales y provinciales, en cuyos territorios existan cantones y parroquias fronterizas planificarán en sus presupuestos los recursos necesarios para la atención preferencial de las personas y los pueblos que habitan la franja fronteriza”.

Artículo 30. Refórmase el artículo 13 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 30. Seguimiento y evaluación.-

Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales de la zona fronteriza, conjuntamente con el organismo rector de la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial a nivel nacional, supervisarán la priorización de los proyectos de las zonas de frontera en los planes de inversión nacionales.

Evaluarán anualmente el cumplimiento de las políticas, planes programas y proyectos de desarrollo integral de las zonas de frontera.

Con esa evaluación se podrá proponer los ajustes que requieran los planes de inversión, los planes sectoriales y/o los proyectos estratégicos que se desarrollen en las jurisdicciones de la franja fronteriza.

La ciudadanía, en ejercicio de sus derechos, participará en el diseño, planteamiento, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos.

El control social que emprenda la ciudadanía sea por libre iniciativa o como parte de sus acciones organizativas, dará seguimiento y evaluación a los asuntos de interés común”.

Artículo 31. Después del artículo 30 reformado, inclúyase un artículo que reforma los artículos 14 y 15 vigentes de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 31. Participación ciudadana y asociatividad.-

Con el fin de fortalecer la participación ciudadana y los procesos asociativos, las provincias, cantones y parroquias que se encuentran en la franja fronteriza coordinarán acciones para la aplicación de las normas de la presente Ley, a través de sus entidades gremiales, asambleas u otras formas de organización y en sus ámbitos de competencia.

Podrán crear estructuras regionales con la participación de sus respectivos niveles de gobierno y coordinar sus acciones con el organismo rector de la planificación del desarrollo”.

Sección segunda

Institucionalidad y obligaciones estatales

Artículo 32. Refórmase el artículo 16 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 32. Comité Intersectorial Nacional de Desarrollo de Fronteras.-

La entidad encargada de la planificación nacional velará por el estricto cumplimiento de la aplicación de las normas de preferencia y estímulo contemplados en la presente ley a nivel de los diferentes sectores estatales involucrados, y conformará el Comité Intersectorial Nacional de Desarrollo de Fronteras.

El Comité estará integrado por las autoridades de los ministerios respectivos o sus delegados, un representante por cada nivel de los Gobiernos Descentralizados fronterizos y cuatro representantes de la ciudadanía de las zonas fronterizas (Frontera Norte, Sur, Frontera Amazónica y Frontera del Pacífico), electos a través de concurso de oposición y méritos, realizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Además para su conformación estarán representantes de los pueblos y nacionalidades.

El Comité Intersectorial del Desarrollo Fronterizo tendrá la función de articular y evaluar los programas, estrategias y proyectos fronterizos a ser aprobados y ejecutados por cada ministerio sectorial y será la máxima instancia multisectorial encargada de formular, conducir y evaluar la política de Estado en materia de desarrollo de fronteras.

El Comité Intersectorial Nacional de Desarrollo de Fronteras estará presidido por el representante del órgano de Planificación Nacional y su funcionamiento estará regulado de acuerdo con su reglamento”.

Artículo 33. Manténgase el texto del artículo 17 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 34. Refórmase el artículo 18 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 34. Fortalecimiento Institucional.-

Las instituciones correspondientes a las distintas funciones del Estado tienen la obligación de establecer mecanismos de preferencia para el desarrollo social, económico, industrial, comercial y la generación de una cultura de paz en las zonas fronterizas.

Cada institución pública debe diseñar sus estrategias para incrementar su presencia en el territorio para asegurar la efectiva garantía de los derechos que deben proteger, especialmente los derechos a la salud, educación, justicia y seguridad, abonando en la construcción de una cultura de paz.

El Comité Nacional Intersectorial, evaluará y sugerirá cambios a las instituciones respectivas”.

Artículo 35. Refórmase el artículo 19 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue

“Artículo 35. Mancomunamiento fronterizo.-

Con el fin de fortalecer el desarrollo integral de la franja fronteriza, los gobiernos autónomos descentralizados podrán conformar mancomunidades para mejorar sus posibilidades de desarrollo socioeconómico y de preservar una cultura de paz.

Las acciones que emprendan tendrán un trato preferente por parte de las autoridades e instituciones del gobierno central involucradas”.

Artículo 36. Manténgase el texto del artículo 20 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 37. Después del artículo numerado 36 en la reforma, incorpórese un artículo en Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 37. Fondos binacionales o multilaterales de Desarrollo Fronterizo.-

A iniciativa de los gobiernos autónomos descentralizados o del gobierno central, el Estado ecuatoriano podrá celebrar acuerdos con estados limítrofes para construir o implementar fondos comunes de desarrollo fronterizo, con el fin de desarrollar proyectos e iniciativas estratégicas transfronterizas que beneficien a las comunidades asentadas en la línea de frontera.

Estos fondos binacionales deben contemplar los mismos enfoques y obligaciones del Plan Nacional de Desarrollo y su ejecución debe ser vinculante para los gobiernos nacionales y para los gobiernos locales.

El planteamiento de la creación de los fondos binacionales debe incluir un mecanismo de diseño, planificación, implementación, seguimiento y evaluación de los actores locales, junto con los pueblos y nacionalidades a quienes se dará enfoque diferencial en la ejecución de estos fondos”.

Artículo 38. Después del artículo 37 incorporado, refórmase el artículo 23, numeral 9, con el texto que sigue:

“Artículo 38. Coordinación intersectorial y entre niveles de gobierno.-

Es responsabilidad del Estado, en todas sus funciones y niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, articular la gestión de las instituciones y las políticas para la construcción y vigencia de la cultura de paz y buena vecindad y la garantía de la

seguridad de los habitantes de la zona bajo los mismos lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y dando prioridad a:

1. Goce y ejercicio de los derechos humanos
2. Respeto a la diversidad y la plurinacionalidad
3. Desarrollo social integral
4. Desarrollo socioeconómico”

Artículo 39. Refórmase el artículo 16 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 39. Coordinación intersectorial entre las entidades desconcentradas.-

Es obligación de las entidades desconcentradas presentes en las zonas fronterizas la verificación del cumplimiento de las medidas preferenciales, que incluyen:

1. Verificación de la asignación presupuestaria preferencial
2. Seguimiento al diseño de los planes y políticas destinados a fronteras
3. Vigilancia de la participación ciudadana en el diseño, planificación y formulación de las políticas para las fronteras
4. Acompañamiento en el diseño de la ejecución, seguimiento y evaluación para los fondos binacionales”

Artículo 40. Después del artículo 39 reformado, incorpórese un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 40. Coordinación binacional para favorecer los intereses de la población transfronteriza y del enclave transfronterizo.-

Para el establecimiento de políticas comunes binacionales en temas sensibles como seguridad, tráfico ilícito de combustibles, establecimiento de campamentos irregulares y otros asuntos de interés común se desarrollarán mecanismos de diálogo de alto nivel entre los gobiernos de países vecinos”.

Sección tercera

De las políticas relativas a la protección de los derechos humanos. Cultura de paz, buena vecindad y resolución de conflictos

Artículo 41. Sustitúyase el artículo 23 de la Ley Orgánica de desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 41. Coordinación en las políticas relativas a la protección de los derechos humanos. Cultura de paz, buena vecindad y resolución de conflictos

1. Es responsabilidad del Estado, en todas sus funciones y niveles de gobierno, en el marco de sus competencias, articular la gestión de las instituciones y las políticas para la construcción y vigencia de la cultura de paz y buena vecindad y la garantía de la seguridad de los habitantes de la zona de frontera bajo los siguientes lineamientos:
 - a. Educación para la paz, la buena vecindad, los derechos humanos; la democracia, la promoción de la cohesión social, el respeto y resguardo de la interculturalidad y la plurinacionalidad entre las poblaciones fronterizas y binacionales.
 - b. Eliminación de todas las formas de violencia, discriminación y xenofobia, fomentando programas de buenas relaciones y cooperación transfronteriza;
 - c. Incentivo y promoción de capacidades de resiliencia y para la superación de condiciones de vulnerabilidad, con base en la cooperación y la solidaridad.
 - d. Promoción de la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos, impulsando la solución pacífica de controversias y rechazando toda forma de violencia;
 - e. La solución pacífica de conflictos se realizará a través de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, en instancias que se puedan institucionalizar como parte de las juntas parroquiales, cantonales y provinciales de derechos.
 - f. Control en zonas de frontera de actividades ilícitas principalmente el sicariato, narcotráfico, la extorsión, el secuestro, la piratería marina, la tala ilegal de madera, la minería ilegal y la pesca ilegal
 - g. Control y persecución de toda forma de explotación y servidumbre originada en el tráfico y trata de personas, principalmente la explotación sexual, la esclavitud, el trabajo infantil y el trabajo forzado;
 - h. Verificación e incorporación de mecanismos de control para contratos laborales en condiciones dignas y remuneradas, con acceso a seguridad social y protección en salud.
 - i. Impulso de procesos de regularización migratoria y otorgamiento de documentos nacionales para la inserción de la población migrante, refugiada y desplazada;

2. Se promoverán mecanismos especiales de regularización según las necesidades y las responsabilidades del derecho internacional humanitario.
3. Desarrollo de mecanismos preferentes de atención y vigilancia por parte de la función judicial para garantizar el acceso a la justicia y la seguridad jurídica en las zonas fronterizas:
 - a. Incluyendo como derecho de las personas acudir a jueces de paz o instancias de mediación, tomando en cuenta la conciliación entre la justicia ordinaria y la justicia indígena con respeto a los derechos humanos de todas las personas.
4. Búsqueda de soluciones dialogadas y equitativas en los conflictos presentes en las zonas fronterizas, principalmente por causa de las actividades de extracción de recursos naturales como la minería y la explotación de bosques naturales”.

INCLÚYASE UN CAPÍTULO EN LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO, CON EL TÍTULO SIGUIENTE:

CAPÍTULO IV

DE LO ECONÓMICO, INDUSTRIAL Y COMERCIAL

Sección Primera: De los Estímulos arancelarios y crédito preferencial

Artículo 42. Refórmase el artículo 29 de la Ley Orgánica de Desarrollo Integral por el texto siguiente:

“Artículo 42. Desarrollo socioeconómico.-

Para asegurar el desarrollo socioeconómico de los cantones fronterizos, como una prioridad de la presente ley, el Estado otorgará atención preferencial orientada a lograr cambios sociales profundos tendientes a la erradicación de la pobreza y a la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo y sustentable, que asegure la distribución adecuada de los beneficios y genere trabajo digno a sus poblaciones.

Las políticas públicas que implemente el Estado deben propiciar un desarrollo armónico, endógeno, equitativo y sustentable, que aporte a reducir la emigración forzada y el desarraigo cultural y económico de dichas poblaciones a cuyo efecto se respetarán sus usos, tradiciones y costumbres, velando por el ejercicio y vigencia de la interculturalidad y la plurinacionalidad”.

Artículo 43. Sustitúyase el texto del artículo 30 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el siguiente texto:

“Artículo 43. Responsabilidades del Estado respecto del desarrollo socioeconómico.-

Para asegurar el desarrollo socioeconómico de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, el Estado tiene entre sus responsabilidades:

1. Definir en el plan nacional de desarrollo y en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, políticas públicas y asignación preferencial y diferenciada de recursos a las zonas fronterizas, para generar el crecimiento económico sostenido de sus provincias, cantones y parroquias, promoviendo mayor autonomía en la administración de sus recursos.
2. Priorizar la inversión en infraestructura productiva en la franja fronteriza para alcanzar niveles de vida y desarrollo compatible al de las zonas más integradas
3. Generar indicadores en base a consultas con los habitantes de la franja fronteriza y los gobiernos autónomos descentralizados que den cuenta del bienestar de su población y que sean comparables y compatibles con el resto del país; apuntando a la equidad de su desarrollo.
4. Proveer asistencia técnica especializada a las prefecturas, municipalidades y gobiernos parroquiales rurales de los cantones fronterizos, así como a las organizaciones de la sociedad que lo requieran, para fortalecer sus capacidades institucionales; su capacidad de articulación y el fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones.
5. Proveer asistencia técnica con perspectiva intercultural y plurilingüe para fortalecer la asociatividad y la organización en las instituciones de la sociedad civil conformadas por miembros de los pueblos y nacionalidades.
6. Diseñar y plantear a las entidades nacionales responsables del crédito para el desarrollo como la Corporación Financiera Nacional, el Banco Nacional de Fomento y el Banco de Desarrollo BDE; y a otras instituciones competentes líneas de crédito preferenciales para fomentar el desarrollo socioeconómico y cerrar las brechas de desigualdad y pobreza.

Para el desarrollo de estas iniciativas será necesario establecer un proceso de diálogo interinstitucional en la franja fronteriza, con participación ciudadana que incorpore las iniciativas que aporten al desarrollo socioeconómico con características diferenciadas en cada proyecto a ser financiado.

Las líneas de crédito se desarrollarán para la producción y el emprendimiento, articulado a los lineamientos del Consejo Nacional para el Emprendimiento e Innovación (CONEIN), especialmente el relacionado con el acceso a créditos para el emprendimiento,

innovación y la competitividad en el sistema financiero nacional; estableciendo de manera prioritaria líneas de crédito preferente a favor de los migrantes; en las zonas rurales; región insular; de frontera y/o en la circunscripción territorial amazónica;

Los emprendimientos que se impulsen en los cantones y las parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente, dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera y/o de la circunscripción territorial amazónica, se regularán bajo el régimen de atención preferencial. Para el efecto, el CONEIN promoverá políticas y directrices que favorezcan la inversión pública, privada, mixta, cooperativa, asociativa, comunitaria, de la economía popular y solidaria, y de la cooperación internacional en la región de frontera.

Realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las políticas de créditos preferenciales en la frontera con el fin de perfeccionar los mecanismos de acceso a créditos productivos y para el emprendimiento.

El acceso estará determinado por la presentación de un proyecto sostenible realizado con participación de los diferentes actores y se presentará ante la instancia estatal competente o privada; en cuyas políticas se les asignarán intereses preferenciales y más bajos, con plazos flexibles según cada proyecto.

7. Desarrollar propuestas para créditos productivos no reembolsables, condicionados a que su ejecución aporte en el desarrollo socioeconómico de la región y no sea destinado a generar riqueza para fines privados.

Estos créditos pueden provenir de instituciones públicas, privadas, organismos bi o multilaterales y en el marco de las normas vigentes ecuatorianas.

El acceso para este tipo de créditos podrá ser gestionado por los diferentes niveles de gobierno, preferentemente aquellos gobiernos autónomos descentralizados de la zona de frontera.

8. Favorecer la democratización y el acceso de los productores a recursos necesarios para las actividades productivas. Entre ellos:

a) garantizar el acceso y titularización de tierras individuales y colectivas, poniendo énfasis en los derechos de los pueblos y nacionalidades.

b) garantizar infraestructura para agua de riego

c) promover formas de comercialización e intercambio justo d) fortalecer conocimientos y capacidades de los productores según sus áreas productivas

9. Promover y generar espacios de producción artesanal para la transformación de materias primas y recursos propios de las zonas fronterizas. La participación del Estado

se dará con el fin de fortalecer sus conocimientos y facilitar herramientas de administración, intercambio y comercialización de sus productos.

10. Generar políticas específicas para importación de maquinaria productiva, con aranceles preferenciales o libres de aranceles destinada a proyectos de desarrollo económico e industrial en la franja fronteriza.

11. Asignar un porcentaje obligatorio de la inversión de los gobiernos autónomos descentralizados regionales y provinciales, y de la entidad nacional encargada de las obras públicas, a la inversión en vías de penetración hacia las comunidades rurales fronterizas;

12. Establecer políticas y procedimientos específicos y preferenciales para garantizar el acceso al crédito de las instituciones financieras públicas por parte de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que tienen posesión colectiva de sus tierras y territorios; así como personas y grupos que tienen emprendimientos no vinculados a la producción agrícola y por tanto no cuentan con títulos sobre la tierra.

13. Implementar en los procedimientos de contratación pública establecidos en la ley de la materia, márgenes específicos de preferencia a favor, en primer lugar, de las organizaciones de la economía popular y solidaria, y luego de las unidades económicas populares, establecidas en las zonas fronterizas y que prioritariamente empleen mano de obra local; y,

14. Implementar y promover mecanismos estatales, mixtos y/o comunitarios, para el desarrollo productivo de las poblaciones amazónicas marginadas del sistema vial nacional, que sean acordes a su situación de aislamiento voluntario y estén orientados al establecimiento de una economía local sustentable, protegiendo el cuidado de las especies endémicas, los recursos naturales y la protección de su medio ambiente.

15. Estimular la inversión y creación de asociaciones público-privadas que puedan aportar al desarrollo socioeconómico de la franja fronteriza, otorgando las facilidades a los inversores que radiquen los emprendimientos industriales, pequeños, medianos y grandes, en las mismas condiciones que a los pobladores de la franja fronteriza”.

Artículo 44. Sustitúyase el texto del artículo 31 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el siguiente texto:

“Artículo 44. Estímulos para el desarrollo socioeconómico.-

El gobierno nacional, a través de las entidades y organismos competentes, establecerá estímulos especiales y diferenciados para las provincias, cantones y parroquias de la franja fronteriza que propendan a:

1. La exoneración total o parcial de tributos de acuerdo con la ley y la exoneración de aranceles en la importación de equipos y maquinaria para nuevas inversiones

productivas asentadas en las zonas fronterizas, de acuerdo con la ley y reglamentos tributarios;

2. La dotación de infraestructura vial, terrestre, marítima, fluvial pública prioritaria para promover el desarrollo fronterizo y facilitar las condiciones de transporte de los bienes que se producen en las diferentes geografías del territorio fronterizo.

3. La infraestructura que se desarrolle debe ser consultada con las poblaciones, pueblos y nacionalidades y no puede, de acuerdo con las leyes vigentes, ser introducida en zonas y áreas protegidas, no puede interferir en el medio ambiente ni perjudicar las actividades que se desarrollan en las zonas de frontera; ni ser introducida en territorios donde habiten pueblos en aislamiento voluntario.

4. El acceso a líneas de crédito preferenciales en las instituciones financieras públicas para capital de trabajo, iniciativas de emprendimiento individual o colectivo y nuevas inversiones productivas individuales o colectivas. El crédito preferencial será dirigido en función de las cadenas productivas potenciales de cada territorio y la comisión interinstitucional territorial realizará un seguimiento de su utilización y sus impactos, estableciendo directrices para su mejor aprovechamiento; y,

5. De acuerdo con los planes de inversión territorializados que contempla esta ley, un porcentaje de la inversión que se efectúa a través de la entidad rectora de la economía popular y solidaria estará destinado a la financiación de proyectos productivos vinculados directamente con la estrategia territorial de desarrollo productivo definida por el Comité Interinstitucional de Desarrollo Territorial en cada zona fronteriza.

Los incentivos antes señalados, serán determinados por parte de las entidades competentes, observando las normas generales sobre incentivos y estímulos de desarrollo económico previstas en las leyes de la producción, comercio e inversiones, de la economía popular y solidaria y otras que sean pertinentes.

Esta ley promueve que aquellos incentivos que estén considerados por las entidades competentes, puedan entrar para análisis y evaluación con el fin de desarrollar nuevos mecanismos preferenciales de inversión y promoción de la producción, la pequeña industria y el desarrollo artesanal en los cantones y parroquias de frontera”.

Artículo 45. Refórmase el artículo 32 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el siguiente texto:

“Artículo 45. Crédito preferencial.-

El crédito preferencial para las zonas de frontera es un mecanismo que evalúa de forma diferenciada las políticas para su acceso, tasas de interés y plazos.

Para otorgar crédito preferencial, las instituciones del sector financiero estatal se orientarán al sector agropecuario.

Los créditos agroproductivos beneficiarán el desarrollo de pequeñas y medianas organizaciones productivas rurales, familiares, comunitarias y de la microempresa que se orienten a la producción bajo la perspectiva de la soberanía y seguridad alimentaria.

Las instituciones estatales orientadas al desarrollo empresarial e industrial, establecerán en sus planes y programas líneas de crédito preferenciales y específicas, destinadas a la creación y ejecución de proyectos comerciales, industriales, artesanales y de servicios logísticos, comunitarios, asociativos y de la microempresa en la franja fronteriza. Los créditos estatales destinados a las zonas fronterizas se aplicarán en forma direccionada, de acuerdo con la estrategia territorial productiva, definida por la comisión interinstitucional territorial y establecerán medidas para hacer efectiva la preferencia en favor de estos territorios.

Las instituciones financieras estatales crearán seguros crediticios, para cubrir las contingencias originadas por la condición fronteriza, el mismo que tendrá los máximos subsidios posibles establecidos por la entidad encargada.

Se darán preferencias para el otorgamiento de créditos, que sean operados a través de las entidades del sector financiero solidario local, en condiciones favorables que sean apropiadas para cada territorio”.

Sección Segunda

Del desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero artesanal

Artículo 46. Refórmase el texto del artículo 33 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto siguiente:

“Artículo 46. Responsabilidades del Estado.-

Para fortalecer el desarrollo agropecuario y forestal, las correspondientes entidades sectoriales del gobierno nacional establecerán en sus planes estratégicos y en sus presupuestos, las políticas y medidas para hacer efectivo el desarrollo socioeconómico fronterizo, con atención especial a la protección ambiental.

Entre otras acciones, deberán considerar prioritariamente el desarrollo de programas y proyectos agropecuarios para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y desarrollar la agricultura familiar y comunitaria, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con las competencias establecidas por la Constitución de la República y la ley.

Se priorizará los proyectos de gestión y aprovechamiento de las cuencas hídricas binacionales y otras obras de infraestructura productiva agropecuaria conjunta que hayan sido considerados por las mancomunidades y por los gobiernos autónomos

descentralizados transfronterizos, tales como vías troncales y caminos de penetración, centros de comercio y ferias, puertos aéreos, pesqueros y terrestres, entre otras; financiando, además, los recursos necesarios para el desarrollo de los estudios e investigaciones y proyección de impactos en la ejecución de los proyectos correspondientes”.

Artículo 47. Manténgase el texto del artículo 34 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 48. Refórmase el artículo 34 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 48. Protección especial.-

En el marco de los acuerdos y tratados suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano, las entidades correspondientes adoptarán las medidas apropiadas para la protección especial de la producción agropecuaria, pesquera y la explotación de todos los recursos naturales locales de las zonas fronterizas, estableciendo salvaguardias, vedas y otras medidas que impidan la competencia desleal, el contrabando, sobre todo el contrabando de especies animales, la especulación y la explotación ilegal de los recursos marino costeros, observando las disposiciones de la ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

Los organismos competentes implementarán mecanismos de control para evitar la introducción de especies vegetales y animales que puedan afectar la sanidad de la producción agropecuaria local, biodiversidad y ecosistemas de las zonas fronterizas, en violación de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes”.

Artículo 49. Refórmase el artículo 36 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 49. Precios equitativos de los productos agropecuarios.-

El organismo del gobierno nacional encargado del sector controlará que los precios de los principales productos agropecuarios, acuícolas y pesqueros en los territorios fronterizos se rijan por los rangos nacionales y promoverá el fortalecimiento de la asociación de los pequeños productores para mejorar sus condiciones de comercialización.

Se promoverá así el comercio justo y otras formas de intercambio equitativas que pueden ser implementadas por los habitantes de la frontera, sobre todo, por los pueblos y nacionalidades que pueden recurrir al trueque y otras formas propias de sus mecanismos transaccionales”.

Artículo 50. Refórmase el artículo 37 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 50. Apoyo a la producción pesquera y camaronera artesanales en frontera.-

El ministerio encargado del sector acuícola otorgará una atención preferente a las actividades pesquera y camaroneras artesanales y de extracción de recursos marino costeros comunitarios, mediante programas de inversión pública e incentivos económicos en las zonas fronterizas.

Se protegerá rigurosamente la zona de exclusividad destinada a la pesca artesanal, así como también las reservas de manglares y se vigilará el cumplimiento estricto de las prohibiciones relativas a la captura industrial de larva de camarón y demás recursos marino-costeros.

1. El Estado pondrá a disposición de los pescadores artesanales microcréditos con el fin de mejorar sus herramientas de trabajo y equipamiento para almacenaje y transporte de la pesca artesanal.

2. El Estado, a través de los gobiernos autónomos descentralizados y/o de acuerdo con las políticas nacionales de cooperación internacional bilateral y multilateral podrá diseñar proyectos de capacitación para mejorar la producción, la cadena de frío, almacenamiento y transporte de los productos de la pesca.

Así también se fortalecerán las capacidades de los pescadores en temas relativos a la administración, intercambio y venta de sus productos con precios justos para alcanzar una economía sustentable”.

Sección Tercera

Del Desarrollo Comercial e Industrial

Artículo 51. Refórmase el artículo 38 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 51. Responsabilidad de promoción del desarrollo socioeconómico en la franja fronteriza. -

Los ministerios rectores de la política comercial e industrial, y la entidad sectorial encargada de la producción, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de la zona fronteriza, establecerán las políticas y medidas para hacer efectiva la atención preferencial del Estado a las provincias, cantones y parroquias fronterizas con el fin de mejorar su desarrollo socioeconómico. Para esto:

1. Priorizará en su planificación, la formulación y ejecución de programas y proyectos comerciales e industriales comunitarios, asociativos y para las micro y pequeñas empresas.

2. Establecerán incentivos específicos para las empresas pequeñas, medianas y grandes y las de la economía popular y solidaria, de carácter nacional, que desarrollen actividades productivas en los cantones fronterizos.
3. Desarrollarán incentivos específicos para asociaciones público-privadas que establezcan proyectos empresariales, comerciales y productivos en la zona de frontera.
4. Implementarán programas y proyectos de capacitación para la especialización y profesionalización de la mano de obra.
5. Diseñarán programas y proyectos de empleo orientados a las mujeres, jóvenes, pueblos y nacionalidades
6. Brindarán asistencia técnica para los emprendimientos locales con enfoque ambiental y perspectivas de género e intercultural.

La entidad encargada del fomento de las exportaciones, a su vez, otorgará un trato preferente a las zonas de frontera en la implementación de los programas de asistencia a la exportación de la micro y pequeña empresa que tenga a su cargo

Artículo 52. Refórmase el artículo 39 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 52. Desarrollo de la infraestructura comercial e industrial.-

La entidad encargada de la producción, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, impulsará el desarrollo de la infraestructura destinada a la actividad comercial, artesanal e industrial fronteriza, tales como centros de acopio, silos, mercados, ferias libres, patios industriales, entre otros.

De acuerdo a la infraestructura, su desarrollo puede considerar equipamiento para almacenaje y resguardo de la producción, precautelando la salud, la seguridad industrial y la bioseguridad de las personas que trabajen y las comunidades que acojan estos proyectos , así como los territorios aledaños”.

Artículo 53. Después del artículo 52 reformado, incorpórese un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 53. Condiciones para el desarrollo de la infraestructura comercial e industrial.-

El desarrollo de la infraestructura responderá a los proyectos priorizados en los planes de desarrollo parroquiales, cantonales y provinciales y a los proyectos de inversión priorizados y territorializados.

La infraestructura no debe ser invasiva en los territorios de propiedad de los pueblos y nacionalidades ni de los pueblos en aislamiento voluntario.

Todas las obras civiles que se desarrollen en la franja fronteriza y que atraviesan parques nacionales o zonas protegidas deben estar de acuerdo a las normas vigentes y respetar en todo momento la biodiversidad, la conservación de las especies y el equilibrio medioambiental”.

Artículo 54. Manténgase el texto del artículo 40 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 55. Manténgase el texto del artículo 41 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma

Artículo 56. Refórmase el artículo 42 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 56. Transporte fronterizo. -

Las entidades nacionales encargadas del transporte, establecerán un trato preferencial para favorecer la integración económica del sector de transporte en la zona fronteriza, a fin de mejorar sus capacidades competitivas, estructurando de mejor forma la cadena del servicio interno y transfronteriza.

De acuerdo con la ley que regula la economía popular y solidaria, se beneficiará a los asociados con apoyo en profesionalización, asesoría técnica y preferencia en el acceso a rutas y frecuencias terrestres y marítimas, de carga, pasajeros y turismo.

El gobierno nacional establecerá las políticas de transporte aéreo y fluvial en beneficio de las comunidades, pueblos y nacionalidades de la zona fronteriza amazónica, así como de otras comunidades alejadas. Este servicio de transporte deberá tener el carácter de permanente, geográficamente accesible y económicamente asequible, a través de convenios entre la entidad rectora, las empresas de transporte y las organizaciones representativas de las comunidades, pueblos y nacionalidades de la zona fronteriza.

En especial, se brindará apoyo directo para que las comunidades que no tienen otro medio de movilización que el transporte aéreo, puedan contar con estos servicios”.

Sección Cuarta

De la Promoción del Turismo y la Protección y Aprovechamiento de la Biodiversidad

Artículo 57. Refórmase el artículo 43 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en dos artículos. El primero contiene el texto que sigue:

“Artículo 57. Promoción del turismo. -

Los organismos nacionales rectores del turismo, patrimonio, cultura y ambiente, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, darán atención preferente a las actividades encaminadas a desarrollar las potencialidades turísticas propias de cada territorio fronterizo.

En coordinación con las autoridades competentes, planificará y desarrollará infraestructura para el acceso a sitios de interés turístico y fortalecerán su inserción en las políticas nacionales de desarrollo turístico; priorizando el turismo comunitario”.

Artículo 58. Refórmase el artículo 43 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. El segundo debe contener el texto siguiente:

“Artículo 58. Promoción de emprendimientos locales de turismo sustentable.-

Los emprendimientos relacionados con el turismo comunitario y rural con enfoque sustentable recibirán especial atención para su fortalecimiento y desarrollo, lo que incluirá fortalecimiento de capacidades para su administración y promoción. Para ello, los gobiernos autónomos descentralizados, donde estos proyectos sean desarrollados, establecerán prioritariamente en sus planes de desarrollo y presupuestos las inversiones destinadas a la conservación y promoción de los recursos turísticos existentes y al desarrollo de los emprendimientos turísticos locales.

Se fortalecerá el desarrollo del inventario de su patrimonio natural y cultural tangible e intangible; así como el inventario de especies animales endémicas en cada territorio y otros inventarios que aporten al resguardo y preservación de los patrimonios”.

Artículo 59. Después del artículo 58 reformado, incorpórase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 59.- Obligaciones estatales para fortalecer el turismo en la franja fronteriza.-

Las políticas nacionales de turismo y de inversión para el desarrollo turístico asignarán fondos para el desarrollo de infraestructura adecuada y ambientalmente sostenible en los territorios de la franja fronteriza. Poniendo especial cuidado en la Amazonia para preservar la naturaleza y los equilibrios dinámicos entre la explotación turística y la convivencia con las especies, el medio ambiente y las personas.

El Estado a través de los medios de comunicación nacionales coadyuvará y fomentará la promoción del turismo en las provincias, cantones y parroquias rurales fronterizas a las que se refiere esta ley”.

Artículo 60. Sustitúyase el artículo 44 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto que sigue:

“Artículo 60. Protección y aprovechamiento de la biodiversidad. -

El ministerio rector del ambiente, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, para hacer efectiva la atención preferencial, incorporarán prioritariamente en sus políticas, programas, proyectos y presupuestos, inversiones destinadas a la conservación, protección y aprovechamiento equitativo y sustentable de la biodiversidad, priorizando a los sectores de la economía popular y solidaria como beneficiarios de éstas.

Especial respeto y protección deberá brindarse a las zonas protegidas y a los pueblos no contactados de posibles invasiones a la zona intangible o de amortiguamiento que afecte sus territorios, usos y costumbres”.

Sección quinta

Del Desarrollo técnico, profesional y laboral

Artículo 61. Refórmase el artículo 45 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto que sigue:

“Artículo 61. Desarrollo de programas de capacitación técnica y formación profesional.-

Considerando las particularidades y las potencialidades de las personas que habitan la franja de frontera y con el objetivo de fortalecer su desarrollo socioeconómico, los gobiernos autónomos descentralizados promoverán procesos de capacitación y formación profesional, que conlleven progresivamente a la identificación, desarrollo y reconocimiento de las competencias laborales, el desarrollo de oficios técnicos y otros conocimientos, a través de procesos de formación integral, evaluación y certificación técnica con fines de inserción laboral. Se priorizaron las siguientes actividades:

1. El Plan Nacional de Capacitación y Formación Profesional debe contemplar la asignación preferente de recursos para la ejecución de programas de capacitación técnica y formación en capacidades artesanales y profesionales en las zonas fronterizas, en el marco de la estrategia de desarrollo territorial frontera definida por los Comités Intersectoriales Territoriales según sus particularidades, y tomando en cuenta las perspectivas de género e intercultural.
2. La ejecución en forma directa o delegada a las redes locales de profesionales y entidades especializadas en formación de adultos, de los programas de capacitación y formación profesional, en centros cercanos a los territorios fronterizos, asegurando la alternabilidad entre los cantones, así como la continuidad y sistematicidad del proceso formativo; y,
3. La implementación y fortalecimiento de sistemas locales de formación del talento humano para el desarrollo socioeconómico fronterizo, de acuerdo con sus particularidades y según la estrategia productiva territorial, entre las entidades de educación orientada a jóvenes y adultos”.

Artículo 62. Después del artículo 61 reformado, incorpórase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 62. Formación técnica.-

La formación técnica, manual y artesanal que se otorgue en determinadas áreas productivas no requiere educación formal. Esto facilitará el acceso de jóvenes y adultos que no hayan completado el bachillerato y que requieran habilidades y conocimientos para fortalecer las economías individuales y comunitarias.

Se deberán implementar políticas y programas de formación en educación formal y no formal”.

Artículo 63. Después del artículo 62 incorporado, añádase un nuevo artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con siguiente contenido:

“Artículo 63. Perspectiva de género y condiciones de equidad para las mujeres en los programas de formación y capacitación. -

Con el fin de alcanzar mayores niveles de igualdad, todos los procesos de formación técnica, profesional, laboral o artesanal promoverán el acceso de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y harán la suficiente promoción al interior de las comunidades, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, así como con los pueblos y nacionalidades, para lograr que las mujeres jóvenes y adultas sean beneficiarias de este fortalecimiento de capacidades”.

Artículo 64. Refórmase el artículo 46 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el contenido del artículo que sigue:

“Artículo 64. Desarrollo del empleo juvenil.-

La entidad nacional rectora, en el marco de los programas nacionales de promoción del empleo, implementará y pondrá en marcha programas de empleo juvenil en las provincias, cantones y parroquias fronterizas, en coordinación con la comisión intersectorial territorial y en relación con la estrategia productiva territorial determinada por la misma. Para su implementación, deberá coordinar las acciones con los gobiernos autónomos descentralizados fronterizos, y en este contexto, definirá las actividades productivas que serán promovidas entre las y los jóvenes, para que formen asociaciones u organizaciones productivas, las mismas que gozarán del acceso al crédito preferencial establecido en esta Ley.

Los organismos nacionales respectivos, los gobiernos autónomos descentralizados de frontera y los sectores sociales y productivos fronterizos, velarán porque las y los jóvenes beneficiarios de estos proyectos, ejerzan su derecho a la educación y formación profesional, e impulsarán programas e iniciativas de la economía popular y solidaria que

favorezcan la incorporación de jóvenes a actividades laborales remuneradas con salario justo, digno y con acceso a la seguridad social del país”.

Artículo 65. Después del artículo 64 reformado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 65. Desarrollo de fuentes de trabajo con enfoque de género. -

Las políticas nacionales, sectoriales y locales de desarrollo de empleo considerarán una prioridad el trabajo para las mujeres jefas de hogar, mujeres sobrevivientes de violencia de género, sobrevivientes de trata o tráfico de personas u otras mujeres en situación de vulnerabilidad.

Se hará seguimiento para verificar que al menos el 50% de las plazas de trabajo que se generen estén ocupadas por mujeres”.

Artículo 66. Inclúyase el siguiente párrafo al final del artículo 47 con el texto que sigue:

“La entidad competente establecerá las directrices para el cabal cumplimiento de esta acción preferencial y afirmativa”.

Artículo 67. Refórmase el artículo 48 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 67. Vacantes en las entidades públicas. -

Las vacantes para servidoras y servidores públicos de las funciones del Estado y de todos los niveles de gobierno; en cualquiera de sus modalidades, deberán ser cubiertas en forma preferente por personas residentes en estas provincias, cantones y parroquias fronterizas, para lo cual, en los concursos de oposición y méritos respectivos se establecerá una mayor precisión de los perfiles curriculares y competenciales de los candidatos en función de las características de la zona y además se otorgarán puntos adicionales por residencia en el territorio.

Así también se implementarán acciones afirmativas para priorizar la contratación de mujeres que reúnan los mismos requisitos señalados en este artículo”.

Artículo 68. Después del artículo 67 reformado, inclúyase un artículo nuevo con el contenido siguiente:

“Artículo 68. Fortalecimiento de capacidades para contratación local.-

El Estado promoverá procesos de capacitación y fortalecimiento de capacidades y destrezas de las y los ciudadanos que residan y trabajen en la franja fronteriza. Potenciando así sus conocimientos para que puedan participar en los concursos públicos en condiciones de equidad similares a las del resto del país”.

Artículo 69. Refórmase el artículo 49 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 69. Incentivos para la contratación de empleo local. -

A través de la aplicación de la normativa vigente, relativa al fomento del empleo y la producción, el Estado establecerá y aplicará incentivos económicos, tributarios, arancelarios para favorecer la contratación del empleo local, por parte de las empresas privadas en las zonas fronterizas.

En el caso de las actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales, se tomará en cuenta como factor de calificación de las empresas, la capacidad de las mismas de emplear a la mano de obra local, así como las facilidades que las empresas privadas den para procesos de formación técnica y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo socioeconómico fronterizo, de acuerdo a sus particularidades y según la estrategia productiva territorial, entre las entidades de educación orientada a jóvenes y adultos”.

Sección Sexta

Proyectos de desarrollo socioeconómico y su regulación en las fronteras

Artículo 70. Inclúyase un artículo nuevo en la Ley de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 70. Regulación de proyectos de desarrollo socioeconómico para la protección del ambiente, la biodiversidad y los conocimientos.-

Para regular los proyectos de desarrollo socioeconómico en las fronteras, el Estado en todo momento velará por la soberanía de los conocimientos, la protección medioambiental, la investigación sobre impactos y velará por los patrimonios natural, cultural, tangible e intangible; así como la protección y salud de los habitantes de la franja fronteriza”.

Artículo 71. Refórmase el texto del artículo 7 vigente Ley de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 71. Desarrollo y protección del conocimiento. -

Para asegurar una atención preferencial de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, es responsabilidad del gobierno nacional, en concurrencia con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales:

1. Dar atención preferente a la promoción y realización de estudios e investigaciones en las zonas fronterizas, con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de la presente Ley;
Y,

2. Proteger en forma especial y preferente el patrimonio cultural, tangible e intangible, de colectivos, instituciones, pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos, que habitan en los cantones fronterizos”.

Artículo 72. Después del artículo 71 reformado, incorpórese un artículo nuevo con el contenido siguiente:

“Artículo 72. Protección del medio ambiente. -

Todo proyecto empresarial, económico, turístico, pesquero, artesanal, productivo, laboral, o de otra índole que se ejecute en la franja fronteriza, debe estar de acuerdo con las normas ambientales del país, respetando la naturaleza, la explotación racional de los recursos y precautelando el Buen Vivir en armonía y equilibrio para las poblaciones de la zona de frontera.

Debe brindar especial atención con las áreas protegidas, los territorios de pueblos y nacionalidades, así como con la zona intangible y de amortiguamiento de los territorios de los pueblos no contactados”.

Artículo 73. Después del 72 incorporado, añádase un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 73. Protección patrimonial intangible y prácticas ancestrales. -

Todos los proyectos que se diseñen y ejecuten en las áreas de frontera protegerán el patrimonio intangible y los conocimientos y prácticas ancestrales que pueden dar soporte a la producción y transformación de las materias primas y recursos naturales propias de cada geografía”.

CAPÍTULO V

DE LA CULTURA DE PAZ, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN PRIORITARIA EN FRONTERAS

Sección Primera

Cultura de paz y buena vecindad

Artículo 74. Refórmase el artículo 21 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 74. Cultura de paz y buena vecindad.-

La cultura de paz y buena vecindad es el conjunto de valores, actitudes, comportamientos, estilos de vida, normas e instituciones, en los que prevalece el respeto a la vida, la persona y su dignidad, sustentados en el respeto a los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas, el rechazo a la xenofobia, el

racismo y la discriminación, la promoción de relaciones no violentas entre los Estados, individuos, comunidades y grupos sociales, así como entre el Estado, la ciudadanía y la naturaleza.

Para construir una cultura de paz y buena vecindad, esta ley determina:

1. El respeto a los derechos humanos individuales y colectivos, sobre todo aquellos orientados a la protección y garantía a favor de los grupos de atención prioritaria.
2. El rechazo y erradicación de toda forma de violencia, sea estructural, simbólica o cultural, a través de la promoción de la convivencia pacífica y no violenta de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan la frontera.
3. Rechazo a la xenofobia y todas las formas de discriminación basadas en el origen nacional, estatus migratorio o indocumentación.
4. Rechazo a la discriminación étnica y racial, promoviendo el ejercicio de intercambios culturales que generen procesos interculturales para que las comunidades se enriquezcan de las prácticas, conocimientos y manifestaciones de otras manifestaciones culturales.
5. Promoción de la convivencia pacífica entre Estados a través de hermanamientos como determina el artículo X de la presente ley.

Artículo 75. Sustitúyase el artículo 22, numeral primero con el texto que sigue:

“Artículo 75. Educación para la cultura de paz y buena vecindad.-

Corresponde al gobierno nacional, a través de los entes rectores de la educación y de la cultura:

1. Crear, diseñar e instituir políticas y acciones, así como destinar presupuestos preferenciales para garantizar la plena inclusión, en todos los niveles educativos, de los habitantes de los cantones fronterizos propendiendo a la equidad interterritorial; y promoviendo la educación intercultural.
2. Generar contenidos específicos y metodologías para transversalizar en el currículo nacional en todos los niveles educativos, a nivel nacional, regional y local, que aporten a la construcción de la interculturalidad, el respeto por las diferencias y el rechazo a todas las formas de violencia que tienen mayor incidencia en las fronteras.
3. Fomentar estudios e investigaciones sobre la cultura, identidad étnica e histórica común, presentes en la frontera y la protección y difusión de sus elementos constitutivos;

4. Promover el intercambio de estudiantes, docentes y funcionarios entre instituciones educativas de las provincias, cantones y parroquias fronterizas y con las entidades afines de zonas fronterizas de los países vecinos; y propender a la homologación de los estudios entre los centros escolares del país con los vecinos para que los educandos puedan convalidar su nivel educativo;
5. Desarrollar mecanismos excepcionales, de acuerdo con la normativa vigente de movilidad humana, así como lo dispuesto por el Ministerio de Educación, para regularizar y garantizar el ingreso, permanencia y culminación del proceso educativo en el sistema nacional de educación a las niñas, niños, adolescentes y adultos con estudios inconclusos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, rezago escolar o movilidad humana.
6. Implementar políticas que promuevan el desarrollo técnico, laboral y profesional de los habitantes de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, en coordinación con el ministerio rector de la política laboral;
7. Desarrollar procesos permanentes de gestión, seguimiento y evaluación de programas y proyectos de educación para la paz y la buena vecindad, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y los planes de los gobiernos autónomos descentralizados:
8. Desarrollar herramientas de construcción de relaciones sociales saludables e intercambios en espacios de cultura, artes y deporte que fortalezcan el reconocimiento y respeto de las diferencias, promoviendo el diálogo y relación intercultural entre los habitantes de la franja fronteriza.
9. Establecer espacios de encuentro para el diálogo y relación intercultural entre los habitantes de la franja fronteriza”.

Artículo 76. Manténgase el texto del artículo 8 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 77. Refórmase el artículo 24 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 77. Erradicación de todas las formas de violencia.-

Para asegurar la erradicación de todas las formas de violencia en los territorios fronterizos, las distintas funciones del Estado y organismos del poder público desarrollarán medidas de acción afirmativa y atención preferencial, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, mediante acciones concretas”.

Sección segunda

Acciones afirmativas y preferenciales para los grupos de atención prioritaria en la franja fronteriza

Artículo 78. Después del artículo 77 reformado incorporase un nuevo artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el contenido siguiente:

“Artículo 78. Acciones Afirmativas para los grupos de atención prioritaria.-

Las acciones afirmativas destinadas a los grupos de atención prioritaria en frontera, afectadas por las vulnerabilidades propias de cada región, serán implementadas a través de políticas específicas con el fin de impulsar el cumplimiento de mecanismos de promoción, asistencia, exigibilidad, protección y restitución de los derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres, mujeres embarazadas, mujeres sobrevivientes de violencia basada en género, víctimas de trata y tráfico, personas adultas mayores, personas con discapacidad y miembros de pueblos y nacionalidades bajo estas condiciones, garantizando el derecho a la igualdad y no discriminación; y destinando presupuestos específicos para ello”.

Artículo 79. Después del artículo 78 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 79. Acciones afirmativas para el acceso seguro y gratuito a la salud. -

En atención a las dificultades que tienen las poblaciones fronterizas, en el marco de sus específicas vulnerabilidades, los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales desarrollarán políticas de atención universal para todos los habitantes de la frontera. Será una prioridad la protección que se brinde a las mujeres gestantes, niños y niñas recién nacidos.

1. Para garantizar los esquemas de vacunación en la primera infancia, se establecerá en coordinación con el ministerio rector de la política en salud, brigadas que acudan a recintos alejados y zonas rurales.
2. Las mujeres que vayan a dar a luz y que requieran ser atendidas de un lado u otro de la frontera, podrán acceder a los servicios públicos

Para esto se establecerán medidas de cooperación con los gobiernos autónomos fronterizos de las fronteras de Colombia y Perú.

El derecho a la salud sexual y reproductiva y acceso a métodos de anticoncepción en las fronteras, debe priorizarse en conjunto con las políticas de salud pública del país y coordinarse con las políticas públicas de los países vecinos”.

Artículo 80. Después del artículo 79 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 80. Acciones afirmativas para las personas adultas mayores. -

De acuerdo a las vulnerabilidades específicas de las personas adultas mayores nacionales y extranjeras que habitan en las zonas de frontera se pondrá énfasis en su atención, facilitando el acceso a controles periódicos de salud, acceso a las rentas que les correspondiera, así como acceso a los bonos determinados por ley y que estén vigentes para el territorio nacional”.

Artículo 81. Después del artículo 80 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 81. Acciones afirmativas para personas con discapacidad. -

Dadas las condiciones de vulnerabilidad de las personas con discapacidad sin importar su estatus migratorio en las zonas de frontera, así como las deficiencias en la infraestructura y en los mecanismos especializados para su atención, el Estado en coordinación con los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales de las fronteras establecerá medidas de monitoreo y evaluación en los territorios fronterizos que permitan la identificación, atención y protección de personas con discapacidad, a través de información y adaptación de procedimientos en formatos accesibles y modificaciones necesarias como la facilitación de accesos físicos y con personal capacitado”.

Artículo 82. Refórmase el artículo 28 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en tres artículos. El primero contiene el texto que sigue:

“Artículo 82. Acciones preferenciales para pueblos y nacionalidades fronterizas respecto de los proyectos de explotación de recursos naturales, productivos, industriales y otros.-

En atención a la protección de los derechos humanos y la eliminación de la discriminación racial como parte esencial del desarrollo económica sostenible y el desarrollo integral en las fronteras, el Estado velará por

a) Garantizar el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos fronterizos sobre las tierras, territorios y recursos naturales que ocupan o usan frente a actores externos que explotan los recursos naturales dentro del país o por actividades transfronterizas tanto legal como ilegalmente;

b) Asegurar la implementación efectiva de medidas de protección y salvaguarda frente a los impactos negativos ambientales, así como de los modos tradicionales de vida de los pueblos indígenas y afroecuatorianos fronterizos; c) Adoptar las medidas necesarias para asegurar que el uso del agua en la industria de la minería, la ganadería, la industrialización petrolera, u otras actividades dentro del país o transfronterizas, no

perjudique el acceso al agua segura de los pueblos indígenas y afroecuatorianos que habitan en la franja fronteriza;

d) Garantizar que los pueblos indígenas y afroecuatorianos fronterizos afectados por las actividades de explotación transfronteriza de los recursos naturales en sus territorios obtengan compensaciones por daños o pérdidas sufridas y tengan una participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades”.

Artículo 83. Refórmase el artículo 28 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en tres artículos. El segundo debe contener el texto siguiente:

Artículo 83. Acciones preferenciales para el intercambio cultural y las prácticas pacíficas entre las comunidades.-

Los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales de la frontera implementarán mecanismos que faciliten la interacción entre la población de las urbes y los centros poblados; así como con los países vecinos, con las poblaciones pertenecientes a los pueblos y nacionalidades, promoviendo la interculturalidad en el marco del Estado plurinacional.

Se promoverá el conocimiento e intercambio de tradiciones y conocimientos entre las y los jóvenes en un diálogo intergeneracional del que puedan aprender y valorar los conocimientos ancestrales como parte fundamental del patrimonio intangible de las zonas fronterizas y transfronterizas

Artículo 84. Refórmase el artículo 28 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en tres artículos. El tercero debe contener el texto siguiente:

“Artículo 84. Libre tránsito para comunidades, pueblos y nacionalidades divididas por la línea fronteriza. -

Las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades, cuyos territorios ancestrales se encuentren divididos por las líneas de frontera con los países vecinos, tendrán tratamiento preferencial para su integración y la preservación de su cultura, costumbres y tradiciones, a través de la ejecución de políticas públicas en el marco de la Constitución de la República, los instrumentos internacionales, la ley y los acuerdos binacionales.

De acuerdo con la Constitución; los acuerdos con los países vecinos, se promoverá el derecho al libre tránsito de las poblaciones ancestrales divididas por la línea de frontera”.

Sección tercera

Acciones de seguridad con enfoque de derechos en la franja fronteriza

Artículo 85. Refórmase el artículo 24 en sus numerales primero y segundo, añadiendo un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 85. Acciones de seguridad en las fronteras. -

Con el fin de proteger a la población fronteriza, velar por la garantía de sus derechos y libertades individuales y colectivas, el Estado debe:

1.- Fortalecer la capacidad de intervención y protección de las instituciones de seguridad pública para prevenir, aislar y defender a la comunidad de acciones violentas del crimen organizado, sea en el mar o en el territorio continental, sea de la violencia social, como cualquier tipo de violencia generada por problemas internos de países vecinos;

2.- En coordinación con las fuerzas nacionales de la seguridad pública, desarrollar capacidades especializadas para la policía nacional asentada en las provincias, cantones y parroquias fronterizas para el control, investigación y persecución de los delitos prevalentes en estos territorios.

El ministerio encargado de la seguridad interna garantizará la presencia de los cuerpos especializados de la policía nacional, debidamente capacitados en las áreas que señala el presente artículo, en las mencionadas provincias, cantones y parroquias fronterizas”.

Artículo 86. Refórmase el artículo 23 en sus numerales cuarto y quinto; y el artículo 24 numeral segundo, incorporando un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el contenido siguiente:

“Artículo 86. Acciones para combatir la trata y el tráfico.-

Con el fin de reforzar los esfuerzos estatales para la aplicación del Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas y la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana, así como su fiscalización sistemática y evaluaciones periódicas de su aplicación, en las fronteras se desarrollarán:

- a) Mecanismos para generar, recopilar y contrastar datos sobre la trata y tráfico en los territorios fronterizos.
- b) Mecanismo de remisión e identificación para las víctimas de la trata y tráfico con el fin de mejorar la asignación de fondos para centros de acogida, la prestación de servicios de asesoramiento y rehabilitación y la asistencia psicosocial a las víctimas;
- c) Programas que apunten a abrir posibilidades de integración en la sociedad, de las víctimas de la trata a través de permisos de residencia temporal para prevenir que sean re victimizadas

- d) La capacidad de las autoridades judiciales y la policía para realizar investigaciones sobre la trata y tráfico teniendo en cuenta las cuestiones de género y sancionar a sus autores de conformidad con el Código Orgánico Integral Penal y estreche la cooperación bilateral con los Estados de origen de las víctimas de la trata y tráfico a fin de identificar y sancionar a los autores; y

Medidas para proteger de la explotación a las mujeres que se dedican a la prostitución a través de redes y sistemas de información para facilitar las denuncias ante la policía y establecer programas para promover la reintegración de las mujeres y las niñas que quieran abandonar la prostitución ofreciendo, entre otras cosas, medios alternativos de ganarse la vida”.

Artículo 87. Refórmase el artículo 24, numeral segundo y tercero de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, incorporando un artículo con el texto que sigue:

“Artículo 87. Acciones de atención para víctimas de trata y tráfico.-

Implementar el programa de protección a víctimas y testigos, con la asignación suficiente de recursos para asegurar la protección de la vida y patrimonio de las personas y familias rescatadas de cualquier forma de trata, explotación o violencia en las zonas de frontera”.

Artículo 88. Refórmase el artículo 24 en su cuarto numeral, incorporándose dos artículos nuevos en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. El primero debe contener el texto siguiente:

“Artículo 88. Acciones afirmativas para niños, niñas y adolescentes y su protección frente a las violencias. -

Las formas y condiciones en las que se ejecutan las violencias en el territorio fronterizo requieren acciones que, en el marco de las políticas nacionales, pongan atención especial y financiamiento a las acciones para proteger a las niñas, niños y adolescentes de:

- a. El trabajo forzado o cualquier régimen de explotación
- b. La prostitución y la servidumbre
- c. El reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes”.

Artículo 89. Refórmase el artículo 24 en su cuarto numeral, incorporándose dos artículos nuevos en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. El segundo debe contener el texto siguiente:

“Artículo 89. Acciones afirmativas para niños, niñas y adolescentes frente a grupos irregulares.-

Prevenir y denunciar la utilización de niños, niñas y/o adolescentes en conflictos armados, por parte de grupos irregulares, mediante la definición de políticas públicas adecuadas para la difusión de esta problemática, la vigilancia integral y protección en todos las provincias, cantones y parroquias fronterizas”.

Sección cuarta

Participación ciudadana

Artículo 90. Refórmase el artículo 27 y el artículo 23, numeral tercero de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 90. Acciones para fortalecer la Participación ciudadana.-

El Estado, en sus diferentes funciones y niveles de gobierno, garantizará el derecho a la participación de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades, en las provincias, cantones y parroquias fronterizas. Se promoverá la participación en:

1. la definición de políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos públicos que se deriven de la aplicación de esta ley,
2. el seguimiento y evaluación de las acciones del Estado, a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la ley y otros mecanismos que se generen con la iniciativa de los propios ciudadanos de los territorios fronterizos. Entre ellos se pueden generar asambleas de ciudadanos, instancias de investigación académica u otros.
3. En el marco del modelo del sistema de alertas tempranas que se reglamentará a partir de la vigencia de la presente Ley, se garantizará la participación ciudadana para el cumplimiento de los fines de este.

Además se impulsarán acciones preferentes para mejorar el desarrollo socio organizativo e identitario de la sociedad civil en las zonas fronterizas, realizando actividades de formación, apoyo y asistencia directa, que propendan a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y sociales fronterizos.

Sin perjuicio de las políticas públicas nacionales y binacionales en materia de participación ciudadana, se podrán ejecutar proyectos con la cooperación internacional, de acuerdo a los requerimientos de la ciudadanía y en coordinación con los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales”.

Artículo 91. Después del artículo 90 reformado, inclúyase un nuevo artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

Artículo 91. Consultas pre legislativas. -

El derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades de la franja fronteriza, como titulares de derechos colectivos deberán ser consultados sobre las medidas legislativas nacionales y locales que afecten sus derechos; para cuyo efecto, se seguirán los procedimientos establecidos en la ley o los estándares dispuestos por normas internacionales o la jurisprudencia.

Las consultas pre legislativas tendrán carácter nacional y local.

Sección quinta

Otras acciones encaminadas a la construcción de la cultura de paz, la buena vecindad y la protección de los derechos

Artículo 92. Refórmase el artículo 25 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 92. Información y comunicación. -

El gobierno nacional, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, generarán políticas y acciones para desarrollar la información y comunicación en las zonas fronterizas, a fin de afianzar la cultura de paz y buena vecindad internacional, priorizando la cobertura de los medios públicos en la zona fronteriza, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión al sector comunitario, a los colectivos de pueblos y nacionalidades; y a los gobiernos autónomos descentralizados y extendiendo los servicios de las nuevas tecnologías de información y comunicación en la zona fronteriza.

Artículo 93. Después del artículo 92 reformado, incorpórese un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el contenido siguiente:

“Artículo 93. Desarrollo de contenidos para la programación en medios públicos con contenidos sobre paz, desarrollo e interculturalidad. -

En el marco de las políticas de comunicación e información nacionales, los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales promoverán la generación de contenidos específicos sobre las temáticas que preocupan a las fronteras, con el fin de generar conciencia y conocimiento sobre sus derechos, sobre la interculturalidad y los procesos de inclusión; y sobre el desarrollo local integral”.

Artículo 94. Refórmase el artículo 26 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 94. Registro de las personas en movilidad humana. -

Dada la condición de tránsito permanente en las fronteras y con el fin de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad, el gobierno nacional podrá coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados el registro de las personas inmigrantes y personas con necesidad de protección internacional de los países vecinos que hayan ingresado al territorio ecuatoriano y estén asentadas en la franja fronteriza, a efectos de considerar la población en situación de movilidad humana, en sus políticas, planes, programas y proyectos.

Para facilitar el acceso efectivo de las personas en movilidad humana a los servicios públicos del país, los gobiernos locales fronterizos promoverán, en coordinación con las entidades competentes, el desarrollo de brigadas periódicas para identificación y regularización de las personas en movilidad humana”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, INTERPRETATIVA Y FINAL

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Dentro del plazo de noventa días, contados desde la fecha de publicación de la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, la entidad encargada de la planificación nacional, como autoridad rectora y en el marco del Comité Intersectorial Fronterizo actualizará y promulgará el Reglamento de la presente Ley.

Segunda.- Dentro del plazo de noventa días, contados desde la fecha de publicación de la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, la entidad encargada de la planificación nacional, como autoridad rectora y en el marco del Comité Intersectorial Fronterizo, conjuntamente con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales de la zona fronteriza, presentarán un plan de evaluación de los proyectos priorizados en la zona de frontera desde mayo de 2018. La evaluación mencionada deberá realizarse dentro del plazo máximo de noventa días.

Tercera.- En el plazo de 90 días contados desde la fecha de publicación de la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, las entidades asociativas, en coordinación con el Consejo Nacional de Competencias y de manera participativa presentarán un programa actualizado de fortalecimiento institucional para los gobiernos autónomos descentralizados. La vigencia del instrumento será de dos años y deberá actualizarse al finalizar ese período.

Cuarto.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contados desde la fecha de publicación de las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, el Comité Intersectorial Fronterizo promoverá en coordinación con diversos ministerios de Estado, entidades gremiales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, agencias del sistema de Naciones Unidas y de cooperación internacional, delegados de organizaciones de sociedad civil, pueblos y nacionales, la academia y otros sectores de la sociedad civil, el desarrollo de directrices que permitan diseñar políticas preferenciales para el régimen económico, industrial, comercial, social

y de seguridad humana, así como directrices para establecer las acciones afirmativas para los grupos de atención prioritaria que por las vulnerabilidades propias de la franja fronteriza les corresponda.

Estas directrices serán tomadas en cuenta para el desarrollo e implementación de proyectos dirigidos a minimizar y erradicar las brechas socioeconómicas entre los territorios fronterizos y el resto del país. Para el desarrollo de las directrices mencionadas, el Comité Intersectorial Fronterizo podrá implementar mesas técnicas temáticas.

Quinta.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contados desde la fecha de publicación de las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, el Comité Intersectorial Fronterizo promoverá en coordinación con la Defensoría del Pueblo, diversos ministerios de Estado, entidades gremiales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, agencias del sistema de Naciones Unidas y de cooperación internacional, delegados de organizaciones de sociedad civil, pueblos y nacionalidades y la academia, el desarrollo de directrices para el diseño y desarrollo del Sistema de Alertas Tempranas para prevenir situaciones de riesgo vinculadas con la seguridad ciudadana, la gestión de riesgos y los derechos humanos, como aspectos que puedan afectar a la población en frontera.

Sexta.- En el plazo de ciento ochenta días, contados desde la fecha de publicación de las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, el Comité Intersectorial Fronterizo promoverá en coordinación las entidades gremiales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, y otras organizaciones de la sociedad civil, pueblos y nacionalidades y la academia, una herramienta participativa para la evaluación anual de la implementación de la Ley.

Séptima.- En el plazo de 360 días contados a partir de la publicación de las reformas a la presente Ley en el Registro Oficial, la Asamblea Nacional a través de la Comisión Especializada Permanente de los Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio presentará una propuesta de ley que regule el derecho a la consulta pre legislativa de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, antes de la adopción de una medida legislativa por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados con competencia normativa.

DISPOSICIÓN INTERPRETATIVA.-

ÚNICA. El incremento de la ponderación a favor de la población fronteriza, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD que determina la ponderación del 150% a favor de la población, deberá interpretarse en un 150% adicional del establecido en ese cuerpo normativo. Lo que significa el 300% de asignación a los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Frontera.

Esta asignación presupuestaria debe estar garantizada en el Presupuesto General del Estado y puede ser financiada con recursos de la cooperación internacional u otras fuentes que el Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Finanzas disponga para el cumplimiento de este fin.

DISPOSICIÓN FINAL

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

Dado y suscrito, en la sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, al...día del mes de...de dos mil

GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

RESOLUCIÓN

Por disposición la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo se convoca a la Sesión de Trabajo para la aprobación del Informe final del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, el día lunes 12 de abril de 2021 a las 15h00 a través de la plataforma zoom, en aplicación análoga de lo previsto en el Artículo 8 numeral 2 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, y Artículos 25, 28 y 129 de Ley Orgánica de la Función Legislativa, y en virtud del pronunciamiento del Consejo de Administración Legislativa que, en razón de la Declaratoria Nacional de Emergencia Sanitaria por la pandemia del Covid-19, dispuso suspender las convocatorias físicas y autorizó la realización de convocatorias virtuales, tomando en consideración las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de las Comisiones Permanentes y Ocasionales.

CONSIDERANDO

Que, el 30 de julio de 2019 el Pleno de Asamblea Nacional dispuso que el Grupo Parlamentario Fronterizo elabore un informe que dé cuenta de los avances y limitaciones en la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo;

Que, el informe de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo fue aprobado por el pleno de la Asamblea Nacional el 28 de abril de 2020, a través de la Resolución No. RL-2019-2021-069, resolución que adicionalmente encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo “(...) trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva (...)”

Que, el 18 de septiembre de 2020 el Grupo Parlamentario Fronterizo aprobó “El Proceso de Reforma Participativa de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, el mismo que se ejecutó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 e incluyó 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores, 6 mesas técnicas con la activa participación de los delegados de CONGOPE, AME, CONAGOPARE, GIZ y equipos técnicos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo, y entrevistas a actores clave, que dieron como resultado la propuesta de reforma de la Ley y el Informe Técnico que la sustenta

Que, del 30 de marzo al 6 de abril de 2021, se realizó el proceso de consulta, recepción e inclusión de aportes legislativos al Informe Borrador del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por parte de los miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo;

Que, el Grupo Parlamentario Fronterizo, en cumplimiento de la Constitución de la República, la Ley y la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020 del Pleno de la Asamblea Nacional,

RESUELVE

Artículo 1.- Aprobar por unanimidad el presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

Artículo 2.- Disponer el envío del presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo al Ingeniero César Litardo, Presidente de la Asamblea Nacional, para que disponga el trámite legislativo correspondiente;

Artículo 3.- Solicitar al Presidente de la Asamblea Nacional, Ingeniero César Litardo incluya en el orden del día la presentación del Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020, por intermedio de la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo.

Artículo 4.- Impulsar un proceso de transición del trabajo del Grupo Parlamentario Fronterizo 2019 - 2021 a los nuevos legisladores y legisladoras electas en las provincias fronterizas para el período 2021 - 2025 durante el mes de abril y mayo de 2021.

Dado a los 12 días del mes de abril de 2021, a través de la plataforma zoom.



Firmado electrónicamente por:
SILVIA BETZABETH
SALGADO ANDRADE

Silvia Salgado Andrade
Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo del Ecuador



Firmado electrónicamente por:
**ELIO GERMAN
PENA ONTANEDA**

Elio Peña Ontaneda
Secretario del Grupo Parlamentario Fronterizo



Firmado electrónicamente por:
**PATRICIA IVONNE
HENRIQUEZ JAIME**

Patricia Henríquez
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**LENIN
PLAZA**

Lenin Plaza
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**WASHINGTON ARTURO
PAREDES TORRES**

Washington Paredes
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**FRANCISCO
JAVIER CADENA
HUERTAS**

Javier Cadena
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**ROSA GINA
ORELLANA**

Rosa Orellana
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**CASTULO RENE
YANDUN POZO**

René Yandún
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**RUBEN ALEJANDRO
BUSTAMANTE
MONTEROS**

Rubén Bustamante
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**CARMEN MERCEDES
RIVADENEIRA BUSTOS**

Carmen Rivadeneira
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**FREDY OSCAR
ALARCON
GUILLIN**

Freddy Alarcón
Asambleísta

Mercedes Serrano
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
**DIEGO OSWALDO
GARCIA POZO**

**Diego García
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ABDON MARCELO
SIMBANA
VILLARREAL**

**Marcelo Simbaña
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ANDREA ALEXANDRA
YAGUANA ECHEVERRIA**

**Andrea Yaguana
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**HENRY FREDY
MORENO GUERRERO**

**Henry Moreno
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**JOSE
FRANKLIN**

**José Chalá
Asambleísta**

**Byron Suquilanda
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ALBERTO ALEXANDER
ZAMBRANO CHACHA**

**Alberto Zambrano
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**JUAN PABLO
VELIN**

**Juan Pablo Velín
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**JEANNINE DEL
CISNE CRUZ
VACA**

**Jeannine Cruz
Asambleísta**

Quito, 10 de mayo de 2021
Oficio No. 193-SSA-AN-2021

Ingeniero
César Litardo Caicedo
Presidente de la Asamblea Nacional
En su despacho.-

Reciba un cordial saludo de quienes conformamos el Grupo Parlamentario Fronterizo y el mío propio.

Como es de su conocimiento, 28 de abril de 2020 el Pleno de Asamblea Nacional dispuso a través de la Resolución No. RL-2019-2021-069, en el que se encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo “(...) trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva (...)”

En ese sentido, el 18 de septiembre de 2020 el Grupo Parlamentario Fronterizo aprobó “El Proceso de Reforma Participativa de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, el mismo que se ejecutó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 e incluyó 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores, 6 mesas técnicas con la activa participación de los delegados de CONGOPE, AME, CONAGOPARE, GIZ y equipos técnicos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo, y entrevistas a actores clave, que dieron como resultado la propuesta de reforma de la Ley y el Informe Técnico que la sustenta

Con estos antecedentes, en cumplimiento de la Constitución de la República, la Ley y la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020 del Pleno de la Asamblea Nacional, presento el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, amparado en lo establecido en los artículos 9 numeral 6, 54 numeral 1, 12 numeral 22 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; para que disponga el trámite legislativo correspondiente.

Adicionalmente, solicitamos incluya en el orden del día la presentación del Informe en cumplimiento a la Resolución No. RL-2019-2021-069, ante el pleno al Asamblea Nacional.

Email: silvia.salgado@asambleanacional.gob.ec / ssalgadoandrade@gmail.com

Acompaño con las firmas de respaldo que suscriben los Asambleístas, para el proyecto de Ley.

Segura de contar con su amable atención, expreso mi sentimiento de consideración y estima.

Atentamente



Firmado electrónicamente por:
**SILVIA BETZABETH
SALGADO ANDRADE**

Silvia Salgado Andrade
COORDINADORA GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

Memorando Nro. AN-BMRA-2021-0021-M

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

PARA: Sra. Lic. Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta

ASUNTO: Firma de apoyo "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo"

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Loja, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo", propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Ing. Ruben Alejandro Bustamante Monteros
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
**RUBEN ALEJANDRO
BUSTAMANTE
MONTEROS**

Oficio Nro. AN-CCJF-2021-0009-O

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

Asunto: Apoyo "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo".

Sra. Licenciado
Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta
En su Despacho

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Imbabura, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo", propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

MsC. José Franklin Chalá Cruz
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:

**JOSE
FRANKLIN**

Oficio Nro. AN-SVAM-2021-0009-O

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

Asunto: Firma de respaldo

Sra. Licenciado
Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta
En su Despacho

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Imbabura, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en el artículo 132 numeral 1 de la Constitución de la República, en el artículo 52 numeral 1 y el artículo 54 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, presento mi **apoyo formal** al “*Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo*”, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Sr. Abdon Marcelo Simbaña Villarreal
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
**ABDON MARCELO
SIMBANA
VILLARREAL**

Memorando Nro. AN-YEAA-2021-0030-M

Quito, D.M., 07 de mayo de 2021

PARA: Sra. Lic. Silvia Betzabeth Salgado Andrade
Asambleísta

ASUNTO: Apoyo al Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de El Oro, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Econ. Andrea Alexandra Yaguana Echeverría
ASAMBLEÍSTA



Firmado electrónicamente por:
**ANDREA ALEXANDRA
YAGUANA ECHEVERRÍA**

Quito, 6 de mayo de 2021

OFICIO Nro.....

Asambleísta

Silvia Salgado Andrade

Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo

En su despacho.-

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia De Morona Santiago , y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

TITO PEDRO

PUANCHIR PAYASHNA

Firmado digitalmente por TITO
PEDRO PUANCHIR PAYASHNA
Fecha: 2021.05.06 21:50:08
-05'00'

Tito Pedro Puanchir

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE MORONA SANTIAGO

Quito, 6 de mayo de 2021

OFICIO No. AS-ORO-19-2021

Asambleísta
Silvia Salgado Andrade
Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo
En su despacho.-

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de El Oro, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:

**ROSA GINA
ORELLANA**

As. Rosa Orellana Román

ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE EL ORO

Quito, 6 de mayo de 2021

OFICIO Nro118- OAEP

Asambleísta
Silvia Salgado Andrade
Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo
En su despacho.-

De mi consideración:

En mi calidad de Asambleísta por la provincia de Zamora Chinchipe, y en ejercicio de mis atribuciones previstas en la Constitución de la República establecidos, en el artículo 132 numeral 1, y, en concordancia con la Ley Orgánica de la Función Legislativa, establecido en el artículo 52 numeral 1, referentes a la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y, artículo 54 numeral 1 del último cuerpo legal citado, presento mi **apoyo** formal al **“Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Organica de Desarrollo Fronterizo”**, propuesto por usted; declarando adicionalmente que el presente documento cuenta con mi firma de respaldo, la misma que es auténtica, legítima y me pertenece.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**ELIO GERMAN
PENA ONTANEDA**

Abg. Elio German Peña
ASAMBLEÍSTA POR LA PROVINCIA DE ZAMORA CHINCHIPE

Tabla de contenido del informe

1. OBJETO DEL INFORME.....	2
2. ANTECEDENTES	2
3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	5
3.1.- Constitución de la República.-.....	5
3.2.- Ley Orgánica de la Función Legislativa	7
4. PROCESO DE REFORMAS PARTICIPATIVAS.....	9
4.1 Informe de Evaluación Grupo Parlamentario Fronterizo	9
4.2 Proceso participativo.....	12
4.3 Metodología para el análisis normativo.....	21
4.4 Concertación entre las propuestas ciudadanas y participativas y la propuesta de Reforma.-	22
5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	24
5.1 Fundamentos constitucionales.-	24
5.2 Enfoques para la Reforma Integral Participativa de la Ley de Desarrollo Fronterizo.-.....	26
5.3 Instrumentos y mecanismos internacionales.....	30
5.4 Ejes para la reforma	34
5.5. Aportes de los Despachos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario	35
5.6 Aportes de asambleístas durante la Sesión “Aprobación Final del Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, 12 de abril de 2021.-	38
6. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE REFORMA.....	44
6.1 Comparativo entre el Índice Actual y la Estructura del Proyecto de Reforma.-	45
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	48
8. RESOLUCIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO	49
9. PROYECTO “LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO”	51

1. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto, poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe del proceso de reforma integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo conforme lo dispuesto en la Resolución RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 que establecía en su Art. 2: *“Encargar al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de la Ley y trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva”*

2. ANTECEDENTES

El 31 de enero de 2012 el Pleno de la Asamblea Nacional aprobó el Proyecto de Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; y, con fecha 2 de febrero de 2012 envió al Presidente de la República para su revisión. El 25 de febrero, el Presidente de la República envió el veto total a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, argumentando que, los contenidos de esta Ley se encuentran en otras legislaciones.

El 2 de julio del 2017 varios Asambleístas de diferentes sectores políticos impulsaron la constitución del Frente Parlamentario Fronterizo del Ecuador con la finalidad de potenciar de forma integral la presencia del Estado en la franja fronteriza, considerando las particularidades territoriales y sociales, enfatizando la reducción de brechas sociales respecto al resto del territorio nacional.

Desde el 11 de septiembre de 2017 se dispone la creación del Grupo Parlamentario Fronterizo en base al reglamento para la organización y funcionamiento de los grupos y frentes parlamentarios de la Asamblea Nacional, conformado por 32 Asambleístas parte de las provincias de frontera que son: en la Frontera Norte: Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Sucumbíos; Frontera Amazónica: Orellana, Pastaza y Morona Santiago; en la Frontera Sur: El Oro, Loja y Zamora; y se incorporó desde abril de 2020 Galápagos en razón de las fronteras marítimas internacionales.

El Grupo Parlamentario Fronterizo tiene la misión de legislar y fiscalizar para proporcionar espacios de diálogo, construcción normativa, seguimiento, evaluación y difusión de las políticas públicas que determinan la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y la legislación conexas, expedida en el año 2018.

En la sesión No. 510-2018 llevada a cabo el 03 de mayo de 2018, el Pleno de la Asamblea Nacional, al transcurrir más de 1 año desde la objeción total del Presidente de la República (2012), aplicando lo establecido en el artículo 64 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, ratificó en un solo debate el texto aprobado en segundo debate del proyecto de ley, con el voto favorable de más de las dos terceras partes de sus integrantes. El 17 de mayo de 2018 se publicó la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, mediante el Registro Oficial No. 243.

El 30 de julio de 2019 el Pleno de la Asamblea Nacional, en la Sesión No. 609, celebrada el 30 de julio de 2019 aprobó la "Resolución referente al cumplimiento de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo", con el voto favorable de 104 Asambleístas de 106 presentes. El 28 de abril de 2020 mediante resolución RL-2019-2021-069 establece en su Art. 2: *"Encargar al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de la Ley y trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva"*

En ese sentido, el Grupo Parlamentario Fronterizo desde el 8 de agosto hasta el 26 de noviembre de 2019, impulsó un proceso de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, que incluyó 27 sesiones, 23 comparecencias, 23 reuniones técnicas con el equipo de asesores; 8 reuniones con CONGOPE, AME y CONAGOPARE y una sesión con el Ministerio de Finanzas. La evaluación refleja los resultados del incumplimiento de algunos aspectos de la Ley, entre ellos: poco desarrollo de las fronteras, la deficiente respuesta por parte de algunos sectores del Estado, que no han permitido su cumplimiento; y la carencia de claridad en políticas preferenciales para las fronteras.

Con estos antecedentes, el Grupo Parlamentario Fronterizo, definió realizar un proceso participativo de reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la finalidad de operativizarla y que su carácter enunciativo sea demandante para fortalecer el desarrollo de las fronteras.

En este contexto, se solicita a la GIZ el apoyo técnico para acompañar el proceso de construcción participativa de reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; es así como la GIZ, a través del Programa que forma parte del Programa Europeo para la Frontera Norte (Frontera Norte – Territorio de Paz y Desarrollo) implementado en 4 provincias de la frontera norte ecuatoriana (Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos), define la realización de una consultoría con la finalidad de *"Apoyar al Grupo Parlamentario por el Desarrollo Fronterizo en el proceso de reforma de la Ley de Desarrollo Fronterizo con una consultoría especializada en sistematización de insumos y aportes de actores nacionales y locales"*, en virtud de lo cual se contrata a un equipo consultor, quien tiene la responsabilidad de acompañar al Grupo Parlamentario Fronterizo.

El proceso de reformas participativas, se funda en los artículos 61, 95 y 102 de la Constitución de la República que consagran el derecho a la participación en los asuntos de interés público, para lo cual las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano.

En tal dirección, el proceso participativo fundamenta su metodología y desarrollo en la determinación constitucional señalada en el artículo 134:

La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde: numeral 1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional y numeral 5: A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional (CRE, art. 134).

Además, contempla al pueblo como el mandante y primer fiscalizador del poder público, en el ejercicio del derecho de participación para impulsar y establecer los mecanismos de control social en los asuntos de interés público; así como en la creación de las normas.

Por otra parte, la Ley Orgánica de Participación ciudadana, en su artículo primero establece:

Art. 1.- Objeto.- La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

De esa manera, el proceso de reforma participativa realizado entre noviembre de 2020 y febrero de 2021 se desarrolló a través de 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores (instituciones del estado, organismos internacionales, academia y organizaciones de la sociedad civil). Dada la naturaleza del proyecto de reforma, uno de los foros fue de carácter binacional Ecuador- Colombia; en el cual se intercambiaron perspectivas con miembros de la Comisión Constitucional II del Senado de la República de Colombia, quienes tratan las reformas a la Ley de Fronteras en dicho país.

Al proceso ciudadano se sumó una instancia de carácter técnico denominada Mesas técnicas. Se realizaron además, cinco sesiones con la participación de miembros de la Asociación de Municipios de Ecuador -AME, el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales Rurales del Ecuador -CONAGOPARE, el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador -CONGOPE y equipo técnico del Grupo Parlamentario Fronterizo.

3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Para el tratamiento del Proyecto Participativo de Reformas de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo se han considerado los siguientes aspectos de carácter constitucional y legal:

3.1.- Constitución de la República.-

El artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador, en su numeral sexto, determina, entre las atribuciones y deberes de la Asamblea Nacional “(...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio (...)”. (CRE, art. 120 numeral 6).

Por su parte, el artículo 132 señala que la Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones.

Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales.”

En la misma dirección, el artículo 133 define que las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución.
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional.

Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. (CRE, art. 133)

Asimismo, en virtud del artículo 134 constitucional, la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las asambleístas y los asambleístas, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.
2. A la Presidenta o Presidente de la República.
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia.
4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones.
5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.
6. Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados.”

En la misma lógica, el artículo 136 señala determina que “los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional con la suficiente exposición de motivos, el articulado que se proponga y la expresión clara de los artículos que con la nueva ley se derogarían o se reformarían. Si el proyecto no reúne estos requisitos no se tramitará.” (CRE, art. 136).

Para el tratamiento de la ley o Reforma de Ley, en el caso de tratamiento del presente informe, la Constitución, en su artículo 137 establece los debates y plazos que se deben cumplir.

“Art. 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos.

Aprobado el proyecto de ley, la Asamblea lo enviará a la Presidenta o Presidente de la República para que lo sancione u objete de forma fundamentada.

Sancionado el proyecto de ley o de no haber objeciones dentro del plazo de treinta días posteriores a su recepción por parte de la Presidenta o Presidente de la República, se promulgará la ley, y se publicará en el Registro Oficial.

3.2.- Ley Orgánica de la Función Legislativa

La presentación de este informe se fundamenta en la Ley Orgánica de la Función Legislativa que, entre las funciones y atribuciones para el parlamento, determina que:

La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio; (...)” (LOFL, art. 9).

De conformidad con lo establecido en la Constitución, este texto legal determina que las leyes serán orgánicas y ordinarias.

“Art. 53.- Clases de leyes. - Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución de la República;
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales;
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y,
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.

Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica. Las leyes ordinarias se aprobarán con la mayoría absoluta de las y los miembros de la Asamblea Nacional.”

Respecto de la iniciativa legislativa, el artículo 54 de la ley en mención señala:

“Art. 54.- De la iniciativa. - La iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde:

1. A las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional, con el apoyo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de sus miembros;
2. A la Presidenta o Presidente de la República;
3. A las otras funciones del Estado en los ámbitos de su competencia;

4. A la Corte Constitucional, Procuraduría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y Defensoría Pública, en las materias que les corresponda de acuerdo con sus atribuciones; y,

5. A las ciudadanas y los ciudadanos que estén en goce de los derechos políticos y a las organizaciones sociales que cuenten con el respaldo de por lo menos el cero punto veinticinco por ciento de las ciudadanas y ciudadanos inscritos en el padrón electoral nacional.

Quienes presenten proyectos de ley de acuerdo con estas disposiciones podrán participar en su debate, personalmente o por medio de sus delegados, previa solicitud y autorización de la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional.”

Para la presentación del proyecto define, en el artículo 55 que:

“Art. 55.- De la presentación del proyecto. - Los proyectos de ley serán presentados a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional distribuya el proyecto a todas las y los asambleístas, difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional, se difunda públicamente su extracto y remita el proyecto al Consejo de Administración Legislativa.”

De su parte, el artículo 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa se encarga de la calificación de los proyectos de ley así como sus requisitos:

“Art. 56.- Calificación de los proyectos de Ley. - El Consejo de Administración Legislativa calificará los proyectos de ley remitidos por la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional y verificará que cumpla, con los siguientes requisitos:

1. Que se refiera a una sola materia, sin perjuicio de los cuerpos legales a los que afecte;
2. Que contenga exposición de motivos y articulado; y,
3. Que cumpla los requisitos que la Constitución de la República y esta Ley establecen sobre la iniciativa legislativa.

Si el proyecto no reúne los requisitos antes detallados no se calificará. Si el proyecto de ley es calificado, el Consejo de Administración Legislativa establecerá la prioridad para el tratamiento del mismo y la comisión especializada que lo tramitará.

El Secretario General del Consejo de Administración Legislativa inmediatamente remitirá a la Presidenta o Presidente de la comisión especializada, junto con el proyecto de ley, la resolución en la que conste la fecha de inicio de tratamiento del mismo.

El Consejo de Administración Legislativa, en un plazo máximo de treinta días, contestará motivadamente a los proponentes del proyecto de ley, la resolución que se ha tomado respecto del trámite de su propuesta. La Presidenta o Presidente del Consejo de Administración Legislativa, ordenará a la Secretaría General de la Asamblea Nacional, que distribuya a todas las y los asambleístas el

contenido de la resolución que califica o no el proyecto de ley, dentro de las veinticuatro horas siguientes de adoptada, así como que se difunda públicamente su contenido en el portal Web oficial de la Asamblea Nacional.” (Ar. 56, LOFL).

Y el tratamiento del proyecto se encuentra determinado por el artículo 57 que señala:

“A partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, dispuesta por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o Presidente de la comisión especializada ordenará se ponga inmediatamente en conocimiento de todas las y los integrantes de la misma, de la ciudadanía y de las organizaciones registradas para el efecto, el inicio de dicho trámite y el proyecto de ley, a través del portal web oficial de la Asamblea Nacional.” (Art. 57, LOFL).

4. PROCESO DE REFORMAS PARTICIPATIVAS

4.1 Informe de Evaluación Grupo Parlamentario Fronterizo

El 7 de enero 2020 el Grupo Parlamentario Fronterizo presentó el “Informe de evaluación del cumplimiento de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, con el objetivo de “evaluar el cumplimiento de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y dar cuenta de los avances, conclusiones y recomendaciones para la implementación de la ley y su reforma, conforme lo establece la Resolución del Pleno de la Asamblea Nacional aprobada en la Sesión No. 609 de 30 de julio de 2019”.

Para realizar la evaluación de la Ley y su reforma integral, el Grupo Parlamentario Fronterizo, con el fin de contar con aliados estratégicos así como actores territoriales que trabajan la realidad local, estableció contacto con el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME) y el Consejo Nacional de Gobiernos Parroquiales del Ecuador (CONAGOPARE), para lo cual suscribieron un convenio de cooperación el 12 de septiembre del 2019, con el objetivo de:

Establecer los mecanismos de coordinación, cooperación y acompañamiento para la implementación de buenas prácticas en la construcción de la legislación que tenga implicaciones con asuntos de las localidades, mediante el intercambio de información, apoyo mutuo, comunicación permanente, asesoría y actividades concretas con el fin de garantizar una mejor participación y acuerdos territoriales tendientes a alcanzar los objetivos de desarrollo y el Sumak Kawsay.

La metodología empleada para el proceso de diagnóstico, permitió analizar el cumplimiento de los propósitos de la Ley en relación a la atención preferencial en las políticas, programas, proyectos e inversiones de las diferentes entidades estatales con respecto a las competencias para promover una cultura de paz y buena vecindad e

impulsar el desarrollo socio económico en los cantones y parroquias rurales ubicados total o parcialmente dentro de los 40 kilómetros desde la línea de frontera.

Por otra parte, la evaluación analizó la implementación e impacto de la ponderación del 150% a favor de la población rural de la zona de frontera. Las fases establecidas para la evaluación fueron: 1. Identificación de los ámbitos de la ley; 2. Plan de Trabajo y cronograma de comparecencias; 3. Elaboración de cuestionarios base; 4. Comparecencias y entrega de información; y, 5. Sistematización y elaboración del informe (Informe de evaluación, GPF).

El proceso de evaluación contó con 27 sesiones, 23 comparecencias, 23 reuniones técnicas con el equipo de asesores; 8 reuniones con CONGOPE, AME y CONAGOPARE y una sesión con el Ministerio de Finanzas, a continuación, principales conclusiones generales:

1. *Las estadísticas económicas muestran que las zonas de frontera son menos competitivas, su desempeño económico es bajo, la tasa de desempleo en la frontera sur y frontera norte es mayor que la tasa nacional, la pobreza por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas es más grave en la frontera norte y amazónica respecto al índice nacional; los índices por muertes violentas o por accidente se agravan en la frontera norte y amazónica en relación con el índice nacional.*
2. *Las entidades comparecientes no presentaron políticas, planes, programas ni proyectos, así como un Plan de Inversión pública que establezca un trato preferencial para la zona de frontera, evidenciando que la región para la institucionalidad es un territorio más, sin reconocer, en consecuencia, el carácter preferencial y un orden jurídico temporal que dispone la Ley.*
3. *La aplicación del modelo de equidad desarrollado en el COOTAD durante 9 años, no ha disminuido la brecha fiscal, conforme lo demuestra el estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre descentralización fiscal y disparidades regionales; además, se constató que el modelo no es anti cíclico, lo que implica que no hay un mecanismo para aliviar las crisis económicas o los momentos de iliquidez.*
4. *La ponderación legal del ciento cincuenta por ciento (150%) a favor de la población fronteriza rural establecida en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, no incide en el aumento de ingresos para los GADs de la zona, puesto que, el Ministerio de Finanzas desde el año 2011 aplica la Disposición Transitoria Décima del COOTAD relativa a la ponderación del 150% para las zonas rurales de frontera y no incrementa dicha ponderación puesto que sostiene que la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo no dispone de manera expresa un aumento adicional. Además, la eventual reformulación del cálculo de dicha ponderación no generaría aumento del presupuesto, sino que, ocasiona que los recursos existentes se redistribuyen, provocando que unos GADs se ven más afectados para beneficiar a otros.*
5. *La Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo no desarrolla los lineamientos que permitan promover un modelo económico para la zona de frontera que responda a sus vulnerabilidades humanas y territoriales, ni a las capacidades productivas y ventajas*

diferenciales y comparativas de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, que garanticen un tratamiento preferencial que reconozca su dinámica desde la perspectiva de enclaves transfronterizos.

6. *El tratamiento de la situación de los pueblos ancestrales en las zonas de frontera es marginal, pues no se establecen lineamientos que permitan tomar en cuenta su perspectiva para el desarrollo de la zona, así como el respeto al ejercicio de su autoridad en sus territorios y tierras comunitarias de posesión ancestral desde una perspectiva transfronteriza; así como mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social; la conservación de la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles.*

7. *La política pública del Estado ecuatoriano en relación al desarrollo de las fronteras ha sido poco planificada, con evidentes limitaciones para propiciar la articulación sectorial y la coordinación con los Gobiernos Autónomos Descentralizados.*

8. *La falta de Reglamento General de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, evidenció la poca eficacia de la Ley para su ejecución directa, el deficiente rol del ente rector de la planificación del Estado y las limitaciones para constituir el Comité Nacional y los Comités Territoriales Intersectoriales de Fronteras, lo que sumado a la falta de participación ciudadana dio lugar a que no se cumpla con los mandatos dispuestos en la Ley.*

9. *No existe articulación de la Ley de Fronteras con otras legislaciones que contienen regulaciones concurrentes, tales como el COOTAD., la Ley de Fomento Productivo, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la Ley Orgánica de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, entre otras.*

10. *Las instituciones comparecientes en términos generales, no tienen conocimiento de cuáles son las provincias de frontera Las provincias, cantones y parroquias rurales que están parcial o totalmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera; se encuentran determinados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) y han sido recogidas en el reporte del Consejo Nacional de Competencias, estableciendo que la conforman 10 GAD provinciales, 64 GAD municipales y 200 GAD parroquiales rurales.*

11. *De acuerdo a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, en los 40 Km de frontera no se requiere autorizaciones para implementar programas, planes y proyectos, excepto cuando son obras de infraestructura dentro de los 20 kilómetros de frontera, donde se requiere autorización del Ministerio de Defensa conforme lo disponen los artículo 39 y 41 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado y el artículo 49 de su Reglamento; sin embargo, el Reglamento General de la Ley de Fronteras, en el segundo inciso del artículo 6 prevé que todo plan, programa o proyecto debe contar obligatoriamente con el informe favorable del Ministerio de Defensa, constituyendo una disposición contraria al principio de reserva legal.*

12. *No existe conectividad suficiente en la zona de frontera. Las telecomunicaciones en la zona de frontera evidencian un parcial aumento del servicio de internet y un aumento de radio bases; sin embargo, no se cuenta con información*

detallada respecto a las políticas e inversión preferencial para la telefonía fija y móvil, señal de televisión y radio.

13. *No se priorizan los recursos de cooperación para todo el cordón fronterizo. Los recursos de cooperación para la zona de frontera provienen principalmente de ONGs extranjeras, bilaterales y multilaterales. La cooperación está destinada especialmente a organizaciones no gubernamentales extranjeras registradas con un 44%, el Gobierno Central con el 23%, organizaciones no gubernamentales locales el 15%, los Gobiernos Autónomos Descentralizados el 12% y las organizaciones de la sociedad civil con el 12%; sin que se evidencie un tratamiento preferencial para el cordón fronterizo. Las provincias que reciben mayor cooperación en su orden son Esmeraldas, Galápagos e Imbabura.*

Estas conclusiones dejaron en claro que la Ley de Desarrollo Fronterizo tal como ha estado planteada no ha generado resultados favorables en las zonas de frontera y que es necesario desarrollar un proceso participativo de reformas Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, a fin de que la ley permita el desarrollo de un régimen preferencial fronterizo no solo de manera declaratoria sino demande a las instituciones estatales a su operación en los territorios fronterizos.

4.2 Proceso participativo

Para el Proceso Participativo de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo se establecieron tres momentos, basados en la lógica de las funciones y atribuciones de la Asamblea Nacional.

1. Foros ciudadanos y mesas técnicas, con su respectiva sistematización, individualizada por cada reunión para contar con una memoria documentada del proceso (foros, mesas, análisis de normativa nacional e internacional y competencias; y entrevistas con actores claves)
2. Informe de justificación e insumos normativos que sustentan las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, en base a la metodología de análisis normativo utilizado durante todo el proceso.
3. Propuesta consensuada de la propuesta de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

La sistematización de la información de los foros -instancia de donde se toman las iniciativas, sugerencias y necesidades de la población- se vinculó con el análisis de la normativa nacional y su necesario diálogo con el marco internacional y las responsabilidades asumidas por Ecuador en diferentes instrumentos. Ese análisis permitió construir insumos de carácter normativo que se trabajaron en forma de articulado con el fin de proponer reformas a los textos de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

Las propuestas se desarrollaron tomando en cuenta los enfoques de derechos humanos, plurinacionalidad, interculturalidad, género y géneros, movilidad humana, edad, diversidad, comunitario, interseccionalidad, transfronterizo, intergeneracional,

así como el enfoque de desarrollo integral a partir de las diferentes cosmovisiones y realidad en los diversos contextos de la población de fronteras.

4.2.1 Principios para la organización, debate y sistematización de los foros ciudadanos y las mesas temáticas.-

El diseño y organización de las temáticas que fueron tratadas en los foros ciudadanos se definieron en conjunto con los miembros del Grupo Parlamentario y sus asesores.

Fundados en el principio de comunicación, publicidad y transparencia de la información, los foros fueron de carácter público. Para ello y en consideración de las herramientas actuales que se utilizan para la difusión y de acuerdo a las restricciones de salud, se utilizó la plataforma zoom así como la transmisión en vivo a través de Facebook live.

Principios

Los principios que guiaron los foros se basan en el artículo 151 de la Ley Orgánica de la Función legislativa que dispone:

Art. 151.- Comunicación, publicidad y transparencia de la información.- Las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional serán públicas y se permitirá el seguimiento de las sesiones de las comisiones especializadas a la ciudadanía. Excepcionalmente y por motivos de seguridad nacional, las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional serán reservadas. Esta reserva será previamente calificada por el Pleno de la Asamblea Nacional.

Para garantizar la transparencia, toda la información y documentación estará a disposición de la ciudadanía a través del portal Web oficial de la Asamblea Nacional, precautelando la difusión en castellano y kichwa y el acceso de personas con deficiencias auditivas o visuales. Para cumplir sus responsabilidades de comunicación y transparencia, la Función Legislativa podrá hacer uso de las franjas gratuitas que le corresponden al Estado en los medios de comunicación.

Participación y participantes

Las convocatorias para la participación en los foros ciudadanos fueron públicas y se contó con el apoyo de las instituciones gremiales que fueron parte del proceso como AME, CONGOPE Y CONAGOPARE para su difusión. Así también las y los asambleístas promovieron la participación ciudadana, amplia y plural. Lo mismo sucedió con la Cooperación Técnica Alemana que, en su trabajo de cooperación técnica durante este proceso, pudo colaborar y difundir las convocatorias para lograr el mayor número de participantes interesados en la temática.

De acuerdo a lo señalado, la participación ciudadana se fundó en los artículos 95, 96 y 97 constitucionales sobre participación ciudadana y en el 157 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa que señala que:

La Asamblea Nacional promoverá la participación efectiva de la ciudadanía en las diferentes etapas de la formación de las leyes, a través de mecanismos tales como la recepción de sugerencias y observaciones, foros de consulta, mesas itinerantes a diversos lugares del territorio nacional, entre otros. Los aportes recibidos por parte de los diferentes sectores, organizaciones o personas se procesarán a través de las comisiones especializadas correspondientes.

En concordancia con el segundo párrafo del artículo en mención, el Grupo Parlamentario Fronterizo estableció “mecanismos que promuevan el acercamiento e interrelación de la sociedad civil con las y los Asambleístas y las comisiones especializadas” (Art. 157 LOFL).

La participación ciudadana que procuró este Proceso Participativo de Reformas aseguró la presencia democrática de la ciudadanía en la elaboración y modificación de las leyes, conforme con las previsiones constitucionales. Por esa razón, tomó en cuenta en todo momento las tres aristas que en fondo y forma constituyen la participación ciudadana. Nos referimos a la participación ciudadana que da la posibilidad a las ciudadanas y ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición están en libertad de acudir a las sesiones. Por otro lado, la participación del Ejecutivo en la confección y diseño de las leyes. En este caso a través de diversas instituciones que fueron convocadas y que participaron efectivamente del proceso. Finalmente, la arista parlamentaria en la que se destaca la participación activa de las y los asambleístas miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo.

Cada uno desde sus experiencias locales y territoriales y en representación de las diversidades, características y potencialidades de las regiones fronterizas compartió sus criterios, sugerencias y aportes que constituyeron elementos importantes en el Proceso Participativo de Reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Por otra parte, es importante señalar que las sesiones contaron con la activa participación de los asesores legislativos, quienes brindaron soporte técnico en las discusiones. Esta participación dialogada se funda en el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa que determina que “A las sesiones de las comisiones especializadas podrán asistir, con fines de consulta o informativos, el asesor o el funcionario que el asambleísta considere necesario”.

Generación y diálogo para alcanzar consensos

El marco de respeto, empatía y diálogo desarrollado durante las sesiones de trabajo, tanto en los foros ciudadanos como en las mesas técnicas, permitió construir consensos con el fin de alcanzar la redacción de propuestas normativas que brinden respuestas a las deficiencias señaladas por el informe previo y a las solicitudes ciudadanas.

El intercambio de criterios enriqueció el proceso y de acuerdo a las especialidades y conocimiento de los participantes se generaron espacios de reflexión interdisciplinaria

sobre los enfoques que guiaron todo el proceso participativo de Reforma de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

4.2.2 Los foros ciudadanos.-

Los foros fueron los espacios que convocaron a diferentes actores (sociedad civil, expertos/as en la materia, academia, instituciones gubernamentales, organismos internacionales y delegados del Grupo Parlamentario Fronterizo) según los temas definidos para el análisis, con el objetivo de reflexionar y discutir los nudos críticos que permitan mejorar a través de reformas la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. Los foros desarrollados fueron 8, a continuación, se presenta una tabla resumen, con el nombre del Foro, su objetivo y la fecha en la que se realizaron:

Nombre del Foro Temático*	Objetivo	Fecha	Número de participantes **
Foro 1: Desarrollo de Fronteras desde un enfoque Integral	Obtener aportes y reflexiones para la reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.	13/11/20	132
Foro 2: Atención social y preferencial para la zona de frontera.	Realizar un análisis general sobre las medidas preferenciales para las zonas de frontera necesarias para el proceso de reforma de la ley orgánica de desarrollo fronterizo	18/11/20	160
Foro 3: Economía Fronteriza y medidas preferenciales	Realizar un análisis general sobre las medidas económicas preferenciales para las zonas de frontera necesarias para el proceso de reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo	20/11/20	54

Foro 4: Grupos sociales en el cordón fronterizo ecuatoriano	Realizar un análisis general sobre la situación de los pueblos y nacionalidades en la frontera; considerando su cosmovisión y desde un enfoque transfronterizo	27/11/20	77
Foro 5: Cultura de paz, derechos humanos y buena vecindad	Realizar un análisis general sobre la situación de las fronteras, cultura de paz y derechos humanos.	04/12/20	108
Foro 6: Planificación fronteriza, institucionalidad y mecanismos de articulación- Entes rectoras de la política pública en zonas.	Realizar un análisis general sobre la planificación fronteriza, los mecanismos para la implementación de la política pública y la participación social” desde un enfoque intercultural.	11/12/20	102
Foro 7: Foro Binacional Ecuador- Colombia	Realizar un análisis comparado de la Ley de Fronteras de Colombia y la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo de Ecuador; con la finalidad de ubicar ejes transversales y complementarios en la construcción de las reformas legislativas de ambos países	11/01/21	60
Foro 8: Políticas de seguridad y derechos humanos	Realizar un análisis general sobre la situación de las fronteras con respecto a las políticas de Seguridad y Derechos humanos	18/01/21	110

**Todos los foros cuentan con sus fichas de sistematización, en el que se transcribieron textualmente las ponencias, así como la participación de los diferentes actores y se extraen las ideas principales para el proceso de sistematización y aportes. Se presentan en el Anexo 1.*

*** El número de participantes signado en el presente documento responde al número de personas que se conectaron a la plataforma zoom de la Asamblea Nacional, sin embargo la transmisión de cada sesión se realizaba por facebboklive, lo que aumentaría significativamente el número de participantes*

A continuación, se presenta un cuadro de las instancias que participaron en los Foros Ciudadanos:

Instituciones Estatales	Organismos de cooperación	Academia	Organizaciones de la sociedad civil
Ministerio de Educación	ACNUR	FLACSO	Alas de Colibrí
Ministerio de Gobierno	GIZ	IAEN	Sistema de Investigación de la Problemática Agraria en el Ecuador
Secretaría Técnica Planifica Ecuador	UNESCO	UTPL	AME
Defensoría del Pueblo		Universidad Nacional de Loja	Confederación de Nacionalidades de Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE)
CONGOPE		Investigadores del Movimiento Indígena y Campesino.	Federación de Pueblos Indígenas de la Sierra norte
CONAGOPARE		Expertos en desarrollo y cooperación	Líderes y lideresas afroecuatorianas
AME		Expertos género y en derechos humanos	Defensores/as de Derechos humanos
Alcaldía de Célica			
Vicealcaldesa del Cantón Huaquillas			
Alcalde de San Lorenzo del Pailón			
Asambleístas			

La participación de los diferentes actores (sociedad civil, instituciones estatales, academia, organismos de la sociedad civil, organismos internacionales y organismos de la cooperación internacional) en los foros ciudadanos permitieron confirmar lo expresado en las conclusiones del informe de evaluación de la Ley, y además se conocieron aportes para las posibles soluciones a través de las reformas en la ley.

Cada foro, contó un proceso de sistematización, misma que se realizó en un documento de Word con tres partes:

1. Información general del foro
2. Transcripción textual de lo expuesto por cada uno de los participantes (moderadores, panelistas, público en general)
3. Ideas principales, se estableció un resumen de los principales aportes que permitan tener elementos para las reformas a la Ley de Desarrollo fronterizo.

Las ideas principales de los foros se consolidaron una matriz con 4 variables: 1) texto vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; 2) Aportes de los foros ciudadanos; 3) Propuesta normativa 4) Base legal que consta de análisis comparado y normativa vigente en Ecuador. A continuación, el detalle de cada una:

Variable 1. La matriz detalló los artículos en vigencia en el orden cronológico que contiene la ley actual.

Variable 2. Propuesta normativa.- es el trabajo de recopilación, interpretación y sistematización de la información recogida en los diferentes foros, haciendo un nexo entre las demandas de la ciudadanía, las responsabilidades institucionales y velando por introducir propuestas en el marco constitucional del Ecuador y sus compromisos internacionales.

Variable 3. Base legal que incluye el diálogo entre las propuestas que se realizan y su sostén constitucional y otras normas de segundo orden. De esa forma, se establece un vínculo entre la propuesta de reforma y su correlato y concordancia con las normas vigentes. Así también se anotan leyes del derecho comparado de las que se pudo acoger buenas prácticas para ser introducidas en la propuesta de reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Variable 4. Se recogieron las ideas principales manifestadas por los diferentes actores que participaron en los diversos foros. Se tomaron las ideas y del núcleo de ellas y se propusieron los textos con carácter y forma de propuesta normativa.

El trabajo con estas variables permitió visualizar cómo el proceso participativo de los diferentes actores en los foros ciudadanos enriqueció las reformas a la Ley, ya que se sustentan en lo expresado por la ciudadanía, y, por otro lado, fortaleció la construcción participativa técnica desde las experiencias y conocimientos institucionales y técnicos legislativos. El proceso de construcción participativa permitió que las reformas respondan a las exigencias ciudadanas y al diagnóstico realizado por el Grupo Parlamentario Fronterizo.

4.2.3 Las Mesas técnicas.-

Las mesas técnicas fueron espacios de discusión con actores definidos con el equipo coordinador del Grupo Parlamentario Fronterizo (asesores, técnicos de GADs, cooperación internacional, academia, sociedad civil a través de diversas instancias), representantes de AME, CONGOPE y CONAGOPARE, con el objetivo de reflexionar y discutir los elementos y textos que deban ser tomados en cuenta en las reformas de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. A continuación, las mesas técnicas desarrolladas, sus temas y las fechas:

Nombre de la Mesa Técnica*	Objetivo	Fecha
Mesa Técnica 1: Definición de estructura para la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir con actores claves la estructura para la propuesta de las reformas a la Ley Orgánica de desarrollo Fronterizo. 2. Revisar la propuesta del objeto, ámbito, fines y objetivos la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo 3. Presentar y discutir los principios de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. 	16/12/20
Mesa Técnica 1 (continuación): Consenso estructura para la propuesta de reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y Organización Foro interparlamentario Ecuador-Colombia	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar la estructura para la reforma a la Ley Orgánica de desarrollo Fronterizo. 2. Aprobar del objeto, ámbito, fines y objetivos de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. 3. Aprobar los principios y definiciones de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. 4. Preparar Foro interparlamentario Ecuador-Colombia 5. Preparar foro: Obligación de garantizar los derechos humanos desde la política de seguridad. 	06/01/21

<p>Mesa Técnica 2: Analizar las propuestas de reforma a los capítulos 2 y 3 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exponer las propuestas de reforma a los capítulos 2 y 3 de la Ley. 2. Analizar con los actores claves los textos propuestos a las reformas e ley. 3. Establecer la metodología de retroalimentación. 	<p>15/01/21</p>
<p>Mesa Técnica 3: Analizar las propuestas de reforma a los capítulo 4</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exponer las propuestas a la reforma de los capítulo 5 2. Analizar aquellos textos que requieran de un análisis mayor 3. Establecer metodología para la retroalimentación 	<p>22/01/21</p>
<p>Mesa Técnica 4: Analizar las propuestas de reforma a los capítulo 5</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Exponer las propuestas a la reforma de los capítulo 5 2. Analizar aquellos textos que requieran de un análisis mayor <p>Establecer metodología para la retroalimentación</p>	<p>29/01/21</p>

Cada mesa técnica contó con dos herramientas que se dispusieron para el análisis. Se puso a disposición y por medio de un google drive (de uso consensado entre las y los participantes de las mesas técnicas) dos documentos para cada ocasión:

- 1) el índice de trabajo sobre el eje de intervención en la reforma; y,
- 2) la matriz de trabajo que incluye: a) texto vigente, b) propuesta/demanda ciudadana; c) propuesta normativa; d) correlato legal (nacional o internacional) y e) una casilla para incluir observaciones y sugerencias de texto.

En ese momento se añadió la variable 5:

Variable 5. Es la que permite debatir los textos propuestos a nivel técnico. Esta columna permitió perfeccionar y enriquecer las propuestas normativas que se fundamentan en la participación ciudadana y que pueden ser clarificadas para su introducción en la propuesta de reforma normativa.

Todo este proceso de escucha y trabajo colectivo, permitió que el Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, cuente con un sustento de participación

ciudadana y sustento normativo, respondiendo a necesidades concretas de la población que puedan ser canalizadas desde las competencias institucionales, para garantizar el régimen preferencial en las zonas de frontera.

4.3 Metodología para el análisis normativo

El estudio de la normativa nacional e internacional con una metodología de “Análisis legal y Derecho comparado” permitió conocer soluciones que ofrecen diversos ordenamientos jurídicos respecto a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. Analizar la normativa nacional permitió que el proceso de reforma esté acorde a la Constitución, las leyes nacionales y las obligaciones asumidas por el Ecuador en diversos instrumentos internacionales.

- a) **Análisis legal y Derecho comparado.** - Se utilizó como herramienta del Derecho comparado para analizar las distintas soluciones que ofrecen diversos ordenamientos jurídicos respecto de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y su incorporación en el texto.

La normativa nacional permitió que el proceso de reforma se enmarque en la Constitución y las obligaciones asumidas por el Estado ecuatoriano en diferentes instrumentos internacionales.

- b) **Técnica Legislativa.** - es la herramienta que facilitó y optimizó el trabajo técnico para la propuesta de Reforma, pues ésta permite que “las leyes estén correctamente redactadas y, a la vez, que guarden unidad y coherencia con todo el ordenamiento jurídico” (Santillán, 2013).
- c) **Supremacía constitucional o legitimidad.**- De acuerdo al artículo 84 de la Constitución de la República, que determina que “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 los tratados internacionales, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades [...]” (CRE, Art. 84). Esta Reforma participativa se afincó en este principio con el fin de que los preceptos establecidos en la Constitución se apliquen y reflejen en las leyes de menor jerarquía.
- d) **Transversalización de enfoques en el proyecto de Reforma.** - Para lograr los objetivos se puso énfasis para el desarrollo de las reformas a la Ley en los enfoques de: 1. Régimen preferencial fronterizo; 2. Perspectiva transfronteriza; 3. Pueblos y nacionalidades en frontera; 4. Fronteras vivas y territorios de paz.

A estas líneas de enfoque general propuestas en la metodología de trabajo se añadieron aquellos determinados por la Constitución y se definió la incorporación y desarrollo de los enfoques intergeneracional, de géneros (LBTQI+), de discapacidades, pueblos y nacionalidades.

- e) **Priorización de modelos conceptuales para comprender la frontera.**- Se precisan algunas líneas conceptuales para abordar las reformas a la ley, como:

buena vecindad, integración, familias transnacionales, comunidades, pueblos y nacionalidades, zonas de integración y desarrollo socioeconómico. Otros fundamentos teóricos y del derecho fueron un soporte principal para profundizar acciones afirmativas y el fortalecimiento de derechos.

4.4 Concertación entre las propuestas ciudadanas y participativas y la propuesta de Reforma.-

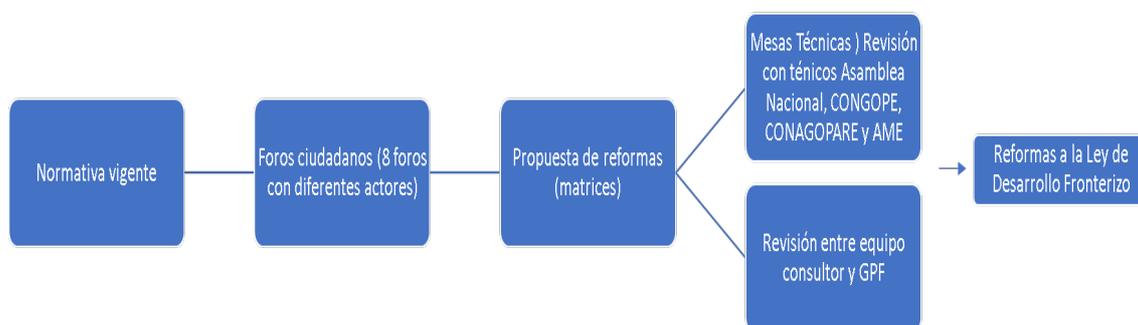
En consideración a que la función representativa es la esencia de la institución parlamentaria y es la que representa el verdadero sentido democrático de la ciudadanía, el Grupo Parlamentario fronterizo tomó en cuenta que, durante este Proceso Participativo de Reforma a la Ley tenía la obligación de acercar los intereses de las personas y las comunidades a la institución, y ser el conductor de sus demandas a través del Proyecto de Reforma, que se sustenta como símbolo del pluralismo y la participación fundada en el principio de libertad.

De esa forma, la participación de los diferentes actores en los foros dieron un marco general para plantear las reformas. Sus propuestas, inquietudes, sugerencias, aportes y solicitudes fueron puestas en diálogo con las normas llevándolas a matrices de trabajo. Este amplio análisis permitió recoger los aportes y las principales ideas ciudadanas, para convertirlas en propuestas normativas.

De esa manera, desde las voces ciudadanas se apunta a cumplir con los objetivos planteados por el Grupo Parlamentario Fronterizo para contar con una norma que sea aplicable y exigible desde los derechos y desde los mecanismos y actuaciones institucionales.

Esta forma de construir una propuesta normativa se enmarca, como se anotó, en un amplio proceso de participación ciudadana que apunta a cumplir con los objetivos que persigue el Grupo Parlamentario Fronterizo y con la misión parlamentaria de representar los intereses del pueblo.

En tal virtud, el esquema que sigue diagrama el flujo de la construcción del proceso participativo empleado para la propuesta de reformas a la Ley de Desarrollo Fronterizo:



El análisis conjunto de los aportes ciudadanos se puso en diálogo y debate con la normativa nacional e internacional, ubicándolo en una matriz con variables específicas que permitieron realizar una lectura general del proceso para cumplir con el objetivo de contar con una norma que sea aplicable y exigible desde los derechos y desde los mecanismos y actuaciones institucionales. El planteamiento de las reformas se expuso, analizó y reflexionó en las mesas técnicas.

Esta propuesta de reforma participativa, basada en los elementos descritos, según persigue el Grupo Parlamentario Fronterizo debe: modificar, perfeccionar y aclarar las formas para una implementación más adecuada de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo que tiene como objetivo alcanzar el desarrollo equitativo, la igualdad, la equidad, el acceso a derechos, y la protección de los derechos humanos de todas las personas en la franja fronteriza, priorizando a los grupos de atención prioritaria. Así también, y por las características que aportó el diagnóstico inicial, es una reforma que plantea ahondar en los temas de desarrollo integral que contempla los desarrollos económico, productivo, comercial, cultural.

De esa forma, la *Propuesta de Reforma Participativa* desarrolla en forma de articulado los elementos que se profundizaron en la Ley, así como la nueva estructura que se propuso como parte de la Reforma y los ejes acordados para este fin.

Para ampliar la reflexión sobre algunos temas específicos, el Grupo Parlamentario, a partir del 19 de febrero realizó entrevistas a profundidad con actores claves en trayectoria y experiencia. El objetivo de las entrevistas fue profundizar sobre algunos elementos que responden a las necesidades y propuestas ciudadanas que se pretende incorporar en la norma y que requieren mayor profundidad. Con esa intención y para lograr una mejor comprensión dentro del marco legal y las políticas públicas nacionales se vio necesario establecer consultas pertinentes y específicas, así como solicitar revisión de la propuesta en borrador para obtener las mayores precisiones posibles.

Gracias a la predisposición de las y los expertos contactados, se contó con criterios más amplios sobre los temas de consulta específicos. Con ello, se profundizó y se mejoró la redacción de las propuestas normativas.

Las entrevistas se realizaron según el esquema que sigue:

Institución	Tema de consulta	Entrevistada/o	Fecha de recepción de observaciones
Defensoría del Pueblo	Sistema de Alertas Tempranas	Steve Vergara	Miércoles 17 de febrero

Fundación Alas de Colibrí	Trata y tráfico de Personas	Daniel Rueda	Jueves 18 de febrero
FLACSO	Seguridad Humana	Adriana Montenegro	Jueves 25 febrero

Todas las reuniones de trabajo descritas se realizaron de manera virtual, tomando en cuenta las normas de seguridad sanitaria que rigen el país.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

El espíritu conceptual de la Reforma Participativa de la Ley de Desarrollo Fronterizo se funda en la necesidad de dar respuestas de carácter normativo a las dificultades de la implementación de la ley vigente. En ese sentido, el presente proceso reformativo se funda en el Informe de Evaluación realizado en 2020 y se sostiene en el carácter participativo, apoyado por los fundamentos jurídicos pertinentes.

Por lo expuesto, el razonamiento jurídico para enfrentar el proceso de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo se enmarca en la Constitución de la República, en criterios desarrollados en normas secundarias y en las obligaciones internacionales que Ecuador asumió al ratificar algunos instrumentos internacionales que tienen relación temática con este proyecto.

5.1 Fundamentos constitucionales.-

El artículo 4 de la Constitución de la República determina que:

El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.

El territorio del Ecuador es inalienable, irreductible e inviolable. Nadie atentará contra la unidad territorial ni fomentará la secesión (CRE, art. 4).

De acuerdo a la consideración territorial de la presente reforma, y en concordancia con lo señalado en el artículo 3 de la Constitución, el proceso de reforma se asienta en los deberes primordiales del Estado, que entre otros, considera:

Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, planificar el desarrollo

nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir;

Así, también estas reformas se fundamentan en los principios de igualdad y no discriminación y en la garantía de la progresividad y no regresividad en los derechos. Elementos que deben ser desarrollados y garantizados en las normas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 de la Constitución. Principios que deben estar garantizados a través de las normas, la jurisprudencia y la política pública.

Así mismo, para considerar el tratamiento de las fronteras desde el enfoque basado en derechos, en seguridad humana y el enfoque integral de desarrollo fronterizo, se considera fundamental destacar que la Constitución, dentro de los objetivos del régimen de desarrollo previstos en el Art. 276 establece el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la redistribución de la riqueza. Elementos que resultan fundamentales de ser respondidos desde esta Reforma participativa, que como se pudo revisar en el segundo apartado 'antecedentes', hizo solicitudes expresas sobre la necesidad de mejorar la calidad de vida y aportar en la disminución de las brechas de pobreza y desigualdad.

De la misma forma, el artículo 249 de la Constitución ordena la atención preferencial a los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros para el afianzamiento de una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico. Elementos que también han sido pilares de la reflexión que sustenta el presente informe.

En tal dirección, el artículo en mención (art. 249) tiene como propósito superar la desatención y abandono que han sido objeto, históricamente, las poblaciones fronterizas, y que esta atención preferencial implica una serie de medidas especiales, las cuales deben estar expresamente reguladas y definidos los responsables en todos los niveles de gobierno.

Esa desatención ha sido por demás justificada y se encuentra en el informe sobre implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, realizado por el Grupo Parlamentario Fronterizo y expuesto en los antecedentes del presente informe.

Por otro lado, en respuesta a la Resolución de la Asamblea Nacional RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 cuyo artículo 2 encarga *al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de implementación de la Ley de Desarrollo Fronterizo y solicita trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida [...] se dio inicio al proceso participativo de la Reforma Integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.*

El enfoque participativo, con miras a la construcción colectiva de la Reforma Integral a la Ley, se basó en tres elementos. Los enfoques para una mejor implementación de la ley; los ejes para abordar la reforma y la conciliación normativa entre las solicitudes ciudadanas, las sugerencias institucionales y la propuesta del articulado.

5.2 Enfoques para la Reforma Integral Participativa de la Ley de Desarrollo Fronterizo.-

Los enfoques que determinaron el proceso de reformas participativas a la ley fueron fruto de los debates realizados al interior del Grupo Parlamentario y se definieron en función del Informe de implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo vigente. Estos son:

Régimen preferencial fronterizo.- significa profundizar en todo momento la concepción de las fronteras y sus necesidades específicas, fruto de las desigualdades estructurales que aporta el diagnóstico realizado por el GPF. Lo que aporta en la necesidad de profundizar las medidas preferenciales y diferenciadas en lo económico (tributario, comercial y productivo) así como en lo social.

Perspectiva transfronteriza.- se refiere a la necesidad de incorporar criterios sobre las poblaciones que habitan los dos lados de la frontera territorial; analizar las relaciones binacionales, así como los componentes culturales, económicos y sociales que se viven en las fronteras.

Pueblos y nacionalidades en frontera.- La Constitución Política de la República reconoce al estado ecuatoriano como intercultural, plurinacional y multiétnico, en consecuencia la existencia de pueblos y nacionalidades parte del pueblo ecuatoriano; de igual forma reconoce y garantiza el ejercicio de su identidad cultural y su autodeterminación.

En la propuesta de Reforma se hace énfasis especial en la protección de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y nacionalidades que habitan la franja fronteriza, precautelando el acceso, goce y ejercicio de sus derechos; así como promoviendo el trato preferencial.

En este sentido, la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo incluye las recomendaciones realizadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Informe 15 de septiembre de 2017).

Fronteras como territorios de paz.- la reforma integral se enfoca en promover y afianzar una cultura de paz, tal como lo establece la Constitución de Ecuador. Por lo tanto, hace hincapié en mecanismos para aportar en el entendimiento del desarrollo integral y equitativo para las personas y los territorios, así como la protección de los derechos como bases fundamentales de construcción de igualdad, lo que repercute en la construcción de paz y relaciones que aporten en la equidad y cierre de brechas de desigualdad.

Por otro lado, para que las reformas participativas resulten plurales y respetuosas de la Constitución se ampliaron algunos enfoques son parte de la Ley Vigente y que se exponen a continuación:

Enfoque de Derechos Humanos.- El enfoque de derechos tiene como eje de la intervención a la persona como titular de derechos y por lo tanto como agente activo de su propio desarrollo. Hace un análisis multidimensional y, aunque se centre en un problema concreto —en este caso la frontera—trabaja con otros aspectos de la persona y su situación.

El enfoque busca colocar a la persona en el centro de toda la intervención, de manera que sean el resto de las instituciones, entidades y actores relevantes al efecto quienes respondan a sus obligaciones nacionales e internacionales en base a toda la integralidad que supone la historia de vida y circunstancias de la persona, o en su caso, su pertenencia a determinado grupo de atención prioritaria.

Los principios de derechos humanos se basan en:

Universalidad e inalienabilidad.

Indivisibilidad.

Interdependencia e interrelación.

Igualdad y no discriminación.

Participación e inclusión.

Rendición de cuentas mutua.

Este enfoque tiene la capacidad para transformar las relaciones de poder entre los actores del desarrollo y considerar a los beneficiarios o socios como ciudadanos con plenos derechos: titulares de derechos. En este sentido, las personas son titulares desde sus diversidades, lo cual incluye el género, grupos étnicos, diversidades afectivo-sexuales, diversidad etaria, orientación religiosa, población urbana-rural, personas migrantes, en situación de desplazamiento y/o refugio, personas en situación de discapacidad y otras en situación de vulnerabilidad y/o exclusión. Situaciones que requieren y ameritan especificidad en la Reforma en tratamiento.

Enfoque Intergeneracional.- Este enfoque implica considerar el ciclo de vida en todas las fases de obligaciones en materia de derechos humanos, en el caso, especialmente en materia de atención y protección integral a las personas que habitan el territorio fronterizo. Desarrolla la comprensión existente entre la infancia, niñez y adolescencia, juventud y adultez, a partir del análisis de la edad y los cambios físicos y los niveles de concepción y desarrollo cognoscitivo acerca de la realidad, que diferencian una generación de la otra, pero que también la integran en un contexto de comunidad. Con este enfoque se puede identificar y comprender el nivel de vulnerabilidad que tiene cada una de estas poblaciones, con el objetivo de plantear reformas normativas que coadyuven a la protección de sus derechos.

Enfoque de género y géneros.- La perspectiva de género es un enfoque analítico, científico y político que nos permite entender los fenómenos sociales desde la teoría de género.

Esta perspectiva visibiliza los efectos de la construcción social de los géneros y las relaciones inequitativas de poder, que han colocado históricamente a las mujeres en una situación de subordinación frente a los hombres. El análisis de género incluye la revisión de las relaciones sociales intergenéricas (entre personas de géneros diferentes) e intragenéricas (entre personas del mismo género).

La perspectiva de género tiene como fin contribuir a la deconstrucción de los roles y estereotipos de género y a resignificar la historia, la sociedad y la cultura desde la mirada de hombres y mujeres. Esto implica reconocer que la diversidad de mujeres y hombres no está solamente condicionada por el sexo, sino por otras características y condiciones sociales, culturales, económicas, etcétera.

En tal dirección se respeta la autodeterminación sexo-genérica y por lo tanto la reforma conduce al respeto y garantía de las personas GLBTIQ+.

Enfoque interseccional.- Plantea que para velar por el ejercicio de los derechos de las personas en todo el territorio, y en el caso particular, en la franja fronteriza, el texto legal debe reconocer que diversas categorías como el género, el origen étnico, el origen nacional, las discapacidades, la condición socioeconómica u otras situaciones que confluyen y operan inseparable y simultáneamente.

Los estudios demuestran que las causas y los impactos de la migración, del refugio y del desplazamiento interno son más evidentes en el ámbito local y se reflejan en el mercado laboral, el tamaño y composición demográfica de la población local y la necesidad de prestación de servicios públicos (PNUD, CONGOPE, AME, 2019). Elementos que repercuten de maneras específicas y afectan de manera diferenciada en los territorios fronterizos.

El análisis realizado por el Grupo Parlamentario Fronterizo, incluye por tanto, un enfoque interseccional.

Enfoque de movilidad humana.- Los enfoques anteriores conducen la reforma hacia el enfoque de la movilidad humana, concibiendo a los procesos migratorios desde la complejidad multidimensional y asumiendo que, si bien la migración es un derecho de todos los seres humanos, los procesos migratorios pueden implicar riesgos, violación de derechos humanos, restricción en el acceso a sus derechos u otros factores asociados a la naturaleza del proyecto migratorio, a las condicionantes de la regularidad en los documentos y otros que pueden afectar a hombres, mujeres, niños, niñas y adolescentes; personas adultas mayores, discapacitadas, entre otras, de diferentes formas.

Dado el contexto fronterizo y las dinámicas transfronterizas también es preciso notar que los flujos son constantes y dinámicos. No siempre se trata de movimientos migratorios sino que la propia condición transnacional hace que las poblaciones se afinquen en un lado de la frontera pero que sus relaciones laborales, comerciales, afectivas, familiares, culturales entre otras, estén a los dos lados de la frontera nacional. Otro factor que incide en este sentido es la regularización migratoria o tramitación de otras condiciones como el refugio requieren especial atención por parte de todos los operadores institucionales.

Todos los esfuerzos que se realicen en la reforma deben conducir a fortalecer los mecanismos institucionales para la prevención de violación de los derechos humanos y el justo alcance, garantía y goce de los derechos de las personas en movilidad humana, sin importar cuál sea su estatus migratorio.

Enfoque Discapacidades.- Este enfoque considera la discapacidad como una circunstancia social que excede las características psico-biológicas de un individuo. Se asume a las personas con discapacidad como sujetos de derechos, que aún deben enfrentar barreras de distinta índole para que su participación en la sociedad suceda en igualdad de condiciones. Cuestiona prácticas asistencialistas o discriminatorias y se otorga legitimidad a las diferencias de cada individuo. En tal dirección, la reforma participativa toma en cuenta este enfoque así como las recomendaciones que el Comité de Naciones Unidas hizo al Ecuador sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (21 de octubre de 2019).

Progresividad y no regresividad.- Se refiere a que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El principio de progresividad contiene una doble dimensión: “la primera relacionada con el avance gradual de la satisfacción plena y universal de los derechos tutelados con la utilización de herramientas técnicas que generen las mejores condiciones para su ejercicio y goce; y, la segunda que se cristaliza a través del principio de no regresividad -prohibición de regresividad-, que no permite la disminución de los derechos, es decir, impide que tenga lugar una reducción en lo que respecta a la protección ya obtenida o reconocida” (Corte Constitucional, 2017).

En tal sentido, se toma en cuenta la Supremacía constitucional o legitimidad señalada supra y que se refiere a la obligación “*de adecuar formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y a los tratados internacionales, y los que sea necesario para garantizar la dignidad humana del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades.*” (CPE, 2008, art. 84).

A este principio se ajusta toda la Reforma Participativa con el fin de no dejar ningún elemento que hubiera estado regulado con anterioridad, fuera del nuevo texto de la propuesta.

5.3 Instrumentos y mecanismos internacionales

En este apartado se anotan las recomendaciones otorgadas por los Comités de Seguimiento a los Tratados del Sistema Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas, que hacen referencia a temas específicos que pueden ser incorporados en la propuesta de Reforma, entre ellos: discriminación racial, personas con discapacidad, movilidad humana, pueblos y nacionalidades y violencia contra las mujeres.

Entre estas recomendaciones se contemplan las otorgadas por:

<ul style="list-style-type: none"> - Comité de Derechos Económicos y Sociales - Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial - Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 		
<p>Comité DESC- Derechos Económicos y Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> - 5 observaciones 	<p>En respuesta a las observaciones finales del Comité DESC-Ecuador (14.11.19):</p> <p>Observación 17.-</p> <p>17. Tomando en cuenta que la protección de los derechos humanos y la eliminación de la discriminación racial son parte esencial de un desarrollo económico sostenible y recordando el papel que desempeñan tanto el Estado parte como el sector privado en ese sentido, el Comité urge al Estado parte a que:</p> <p>a) Garantice el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos sobre las tierras, territorios y recursos naturales [...];</p> <p>b) Asegure la implementación efectiva de medidas de protección y salvaguarda frente a los impactos negativos ambientales, así como de los modos tradicionales de vida de los pueblos indígenas y afroecuatorianos;</p> <p>c) Adopte las medidas necesarias para asegurar que el uso del agua en la industria de la minería no perjudique el acceso al agua de los pueblos indígenas y afroecuatorianos que habitan en esos territorios;</p> <p>d) Garantice que los pueblos indígenas y afroecuatorianos afectados por las actividades de</p>	<p>Esta observación se incluyó en principios, enfoques y su desarrollo se encuentra en el capítulo Capítulo V</p> <p>De la Cultura de Paz, los Derechos Humanos y la Atención Prioritaria en fronteras.</p> <p>En función de los artículo 3, 4 y 21 vigentes, la propuesta contempla un artículo para</p> <p>Regulación de proyectos de desarrollo socioeconómico para la protección del ambiente, la biodiversidad y los conocimientos (Art. 70)</p> <p>Protección patrimonial intangible y prácticas ancestrales (art. 73 de la propuesta) y el artículo 83</p>

	<p>explotación de los recursos naturales en sus territorios obtengan compensaciones por daños o pérdidas sufridas y tengan una participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades.</p>	<p>de la propuesta propone: Acciones preferenciales para pueblos y nacionalidades respecto de los proyectos de explotación de recursos naturales, productivos, industriales y otros</p>
	<p>Derecho a la Consulta previa y al consentimiento libre e informado (a ser desarrollado).</p>	<p>Será incorporado como condición para aprobación y modificación de la presente propuesta de ley</p>
	<p>Observación 19.- Frontera norte</p> <p>19. El Comité está preocupado por los altos niveles de pobreza y violencia en la frontera norte, que afectan de manera desproporcionada a las comunidades afrodescendientes, la población rural, los pueblos indígenas [...] (art. 1, párr. 1, y art. 2, párr. 1).</p>	<p>Incluido en la propuesta del capítulo II (textos propuestos) Artículo 19. Régimen de seguridad en la franja fronteriza.</p> <p>Artículo 20. Seguridad humana, seguridad fronteriza y protección de derechos.</p> <p>Contienen su correlato en el capítulo V De la Cultura de Paz, los Derechos Humanos y la Atención Prioritaria en fronteras.</p>
	<p>Observación 20.- El Comité recomienda al Estado parte reforzar la presencia de las instituciones estatales en las provincias de la frontera norte, en especial en cuanto a los servicios públicos necesarios para garantizar el bienestar de las personas, su seguridad y el pleno disfrute de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, con atención particular ara los sectores más desfavorecidos.</p>	<p>Incluido en la propuesta del capítulo II y se amplía en el capítulo III, IV y V</p>

	<p>Oberservación 53.-Explotación minera y medio ambiente</p> <p>53. El Comité toma nota de la Ley de Minería y expresa su gran preocupación por el impacto de la minería a gran escala y otras actividades extractivas sobre el medio ambiente. El Comité también está preocupado por la falta de información sobre medidas para garantizar el derecho al agua, en particular por las actividades de fumigaciones y actividades extractivas en la frontera norte (arts. 11 y 12).</p>	<p>Esta observación se profundizó en el desarrollo de elementos como la sostenibilidad, sustentabilidad y seguridad humana que se encuentran en el en el capítulo y el capítulo V.</p>
<p>Comité en Contra de la Discriminación Racial</p> <p>- 2 observaciones y 2 señalamientos a ser tomados en cuenta</p>	<p>En respuesta a las observaciones finales Observaciones finales del Comité en contra de la discriminación racial sobre los informes periódicos 23º y 24º combinados del Ecuador (15.09.17)</p> <p>Observación 16: Impacto de los proyectos de explotación de recursos naturales</p> <p>16. El Comité toma nota con preocupación de las informaciones relativas al impacto negativo que tiene el desarrollo de proyectos de explotación de recursos naturales, incluidas la minería y la tala ilegales, en los territorios de pueblos indígenas y afroecuatorianos, que ocasionan daños irreparables en el medio ambiente y afectan a sus formas tradicionales de subsistencia y de explotación de la tierra y recursos, tales como la caza, la pesca, la agricultura y la minería ancestral. Preocupa también al Comité la tensión existente entre actores externos y los pueblos indígenas y afroecuatorianos que habitan esos territorios. El Comité está particularmente preocupado por la situación que enfrentan los afroecuatorianos en la provincia de Esmeraldas, y los pueblos indígenas amazónicos que habitan las fronteras occidental y suroriental del Parque Nacional Yasuní.</p> <p>Observación 17. Impacto de los proyectos de explotación de recursos naturales</p> <p>17. Tomando en cuenta que la protección de los derechos humanos y la eliminación de la discriminación racial son parte esencial de un</p>	<p>Para la protección de recursos naturales, la protección de la p</p> <p>oblación frente a los impactos negativos de la explotación y la conservación de áreas protegidas se desarrollan artículos específicos.</p> <p>Artículo 72. Protección del medio ambiente. -</p> <p>Artículo 73. Protección patrimonial intangible y prácticas ancestrales. -</p> <p>Artículo 82. Acciones preferenciales para pueblos y nacionalidades respecto de los proyectos de explotación de recursos naturales, productivos, industriales y otros</p>

	<p>desarrollo económico sostenible y recordando el papel que desempeñan tanto el Estado parte como el sector privado en ese sentido, el Comité urge al Estado parte a que:</p> <p>a) Garantice el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos sobre las tierras, territorios y recursos naturales [...]</p>	
<p>Comité Contra La Discriminación a La Mujer -Cedaw</p> <p>1 recomendación</p>	<p>Recomendaciones del Comité sobre Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (11.03.2015)</p> <p>Recomendación 23.- El Comité recomienda que el Estado parte:</p> <p>a) Redoble sus esfuerzos por aplicar el Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas y la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana [...]</p> <p>b) Adopte un mecanismo de remisión e identificación para las víctimas de la trata y mejore la asignación de fondos para centros de acogida, la prestación de servicios de asesoramiento y rehabilitación y la asistencia psicosocial a las víctimas;</p> <p>c) Establezca programas que apunten a abrir posibilidades de integración en la sociedad de las víctimas de la trata y considere la posibilidad de concederles permisos de residencia temporal para prevenir que sean de nuevo víctimas;</p> <p>d) Aumente la capacidad de las autoridades judiciales y la policía para realizar investigaciones sobre la trata teniendo en cuenta las cuestiones de género y sancionar a sus autores de conformidad con el Código Integral Penal y estreche la cooperación bilateral con los Estados de origen de las víctimas de la trata a fin de identificar y sancionar a los autores; y</p> <p>e) Adopte medidas para proteger de la explotación a las mujeres que se dedican a la prostitución [...]</p>	<p>En respuesta a esta recomendación, la reforma contempla, en el capítulo V:</p> <p>Artículo 87. Acciones para combatir la trata y el tráfico.-</p> <p>Artículo 88. Acciones de atención para víctimas de trata y tráfico. -</p>

<p>Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</p> <p>1 recomendación</p>	<p>Recomendación 36. b del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (21.10.19)</p> <p>El Comité recomienda al Estado parte que:</p> <p>36 b) Establezca mecanismos de monitoreo y evaluación en las fronteras que permitan la identificación, atención y protección de personas con discapacidad en situación de movilidad, a través de información y adaptación de procedimientos en formatos accesibles y adaptaciones individuales como la facilitación de accesos físicos y con personal capacitado;</p>	<p>Incorpora un artículo específico</p> <p>Artículo 96. Personas con discapacidad en movilidad humana. -</p>
--	--	--

Las recomendaciones anotadas en el cuadro anterior encuentran su correlato normativo en la Propuesta de Reforma integral y se encuentran ancladas en los ejes sobre los que se diseñó la nueva estructura de la ley.

5.4 Ejes para la reforma

En función de los resultados arrojados por la evaluación de la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo realizada por el Grupo Parlamentario Fronterizo, se diseñaron los enfoques definidos para realizar la reforma, así como los ejes que sustentan la propuesta.

Los ejes se definieron con el fin de obtener una estructura sólida para la propuesta de reforma participativa que incluyó una revisión minuciosa de la normativa actual y sobre ella, se definieron ejes para una estructura que guíe la recolección de información y aportes de los foros ciudadanos y las mesas técnicas.

La intención que tiene la nueva estructura es organizar los contenidos de la ley vigente y ampliar algunos artículos con el fin de lograr una mejor implementación.

En ese sentido, los ejes que se acordaron para las reformas a la Ley, son:

1. **Primer eje: Generalidades** (incluye del artículo 1 al artículo 4: Objeto, Ámbito, Fines y Objetivos). Por lo tanto, contempla el primer capítulo de Ley vigente, que tiene el mismo nombre.
2. **Segundo eje: Institucionalidad** (incluye artículos del 5 al 11). Por lo tanto, contempla el segundo capítulo de la Ley vigente: De la atención preferencial a los cantones fronterizos y sus parroquias.

3. **Tercer eje: Planificación y territorio:** (incluye artículos del 13 al 20). Por lo tanto, en este eje se tratan algunos elementos del capítulo segundo y todo el capítulo tercero vigente: De la planificación del Desarrollo Fronterizo.

4. **Cuarto Eje: Economía y desarrollo fronterizo y transfronterizo** (incluye y reorganiza la estructura para los artículos 12; 19 y 20). Es decir, contempla: prioridad presupuestaria (12); mancomunamiento y hermanamiento fronterizo (19 y 20). Además incorpora del 29 al 37 (Capítulo IV actual, Del Desarrollo Socioeconómico. Allí está la sección II, Del Desarrollo Agropecuario, Forestal, Acuícola y Pesquero artesanal).

Del 38 al 43 (que corresponde a la sección III, Del Desarrollo Comercial e industrial; 44; 45 al 49 (De la Promoción del Turismo y la Protección y aprovechamiento de la Biodiversidad).

5. **Quinto eje: Derechos humanos:** Reorganiza la estructura para poner especial énfasis en: atención prioritaria a.1 niños, niñas y adolescentes, a.2 mujeres, a.3 movilidad humana plurinacional e intercultural (pueblos y nacionalidades). Por lo tanto, este y el sexto eje, articulan de forma más comprensible el capítulo III de la ley vigente: De la construcción y vigencia de una cultura de paz y buena vecindad de los cantones fronterizos (artículos 21- 25, 26, 27).

6. **Sexto eje: Cultura de Paz** (cooperación, territorios de paz, educación para la paz y cultura de paz y buena vecindad). Incluye artículos 25, 26; 27 y 28). Y se desarrollan en el capítulo V de la Reforma.

En relación con los ejes se puede revisar la estructura actual y la estructura nueva del Proyecto de Reforma en la siguiente síntesis.

5.5. Aportes de los Despachos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario

Si bien todo el proceso desarrollado en los Foros Ciudadanos y las Mesas Técnicas contó con los aportes y participación de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo y sus equipos técnicos; en la parte final del proceso se presentaron observaciones para el razonamiento relacionado con las reformas y para incorporar textos concretos.

Fecha	Asambleísta	Observación
06/04/2021	Elio Peña	La coordinación con los gobiernos autónomos para la promoción, formación técnica de las mujeres en el fortalecimiento de las capacidades, se debería sumar las organizaciones de los pueblos y nacionalidades como entes rectores de igualdad e interculturalidad

		<p>Artículo 63. Perspectiva de género y condiciones de equidad para las mujeres en los programas de formación y capacitación</p> <p>Con el fin de alcanzar mayores niveles de igualdad, todos los procesos de formación técnica, profesional, laboral o artesanal promoverán el acceso de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y harán la suficiente promoción al interior de las comunidades, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados para lograr que las mujeres jóvenes y adultas sean beneficiarias de este fortalecimiento de capacidades</p>
		<p>El reconocer el trabajo de las mujeres es fundamental debido a la igualdad de género que debe haber en el ambiente laboral, por eso es pertinente colocar únicamente al grupo mujer ya que abarcaría a las mujeres en todas sus instancias sociales en las que se encuentren”</p> <p>“Artículo 65. Desarrollo de fuentes de trabajo con enfoque de género</p> <p>Las políticas nacionales, sectoriales y locales de desarrollo de empleo considerarán una prioridad el trabajo para las mujeres jefas de hogar, mujeres sobrevivientes de violencia de género, sobrevivientes de trata o tráfico de personas. Se hará seguimiento para verificar que al menos el 50% de las plazas de trabajo que se generen estén ocupadas por mujeres”</p>
		<p>Propuesta “El estado promoverá procesos de capacitación y fortalecimiento de capacidades y destrezas de las y los ciudadanos que residan y los que trabajen en la franja de frontera. Potenciando así sus conocimientos para que puedan participar en los concursos públicos en condiciones de equidad similares a las del resto del país</p>

		<p>“Artículo 68. Fortalecimiento de capacidades para contratación local</p> <p>El Estado promoverá procesos de capacitación y fortalecimiento de capacidades y destrezas administrativas para las y los funcionarios que trabajen en la franja fronteriza. Potenciando así sus conocimientos para que puedan participar en los concursos públicos en condiciones de equidad similares a las del resto del país”</p>
08/04/2021	Washington Paredes	<p>En relación al Informe para la reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo que se encuentra tratando el Grupo Parlamentario que usted preside, una vez revisado dicho informe, solicito que en el artículo 2 que hace referencia al ámbito de aplicación, se incluya expresamente a la provincia de Galápagos, en virtud de que esta dentro de la frontera marítima internacional. Por lo cual, el texto propuesto quedaría de la siguiente forma:</p> <p>“Artículo 2.- Ámbito.- Esta Ley define y regula el régimen jurídico preferencial en beneficio de las personas, los pueblos y nacionalidades que habitan en las provincias, cantones y parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros contados desde la línea de frontera, así como en la frontera marítima internacional, que incluye a la provincia de Galápagos. Dicho régimen preferencial será implementado por parte de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas”.</p>

5.6 Aportes de asambleístas durante la Sesión “Aprobación Final del Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, 12 de abril de 2021.-

Intervenciones:

Patricia Henríquez, Asambleísta por la Provincia de El Oro

La asambleísta Henríquez reconoció el trabajo realizado desde 2017 y señaló que “lo más importante fue escuchar las necesidades del territorio fronterizo, pues es el más abandonado, el más olvidado (...)”.

Sobre el Proyecto de Reforma, agradeció el trabajo de la Coordinación del Grupo Parlamentario Fronterizo y señaló “que es supremamente importante que el proyecto sea conocido por las nuevas autoridades”. En tal dirección, presentó un recuento sobre el trayecto de la evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y su implementación”.

Avala la incorporación de “un régimen jurídico preferencial” que fue reflejado en la Reforma y que no existía en la ley vigente. Enfatizó en la necesidad de asignar recursos.

A través de esta Reforma “vamos a incorporar una planificación organizada y con participación ciudadana para conservar los derechos humanos de las personas que viven en la Frontera”. En ese sentido, manifestó:

- Las leyes correspondientes a frontera buscan crear lineamientos para promover un modelo económico que responda a las vulnerabilidades humanas y territoriales.
- Reconocer las capacidades productivas y diferenciales de las provincias fronterizas.
- Participación activa de los gobiernos locales con el gobierno central para fortalecer la Ley de Desarrollo Fronterizo.

Freddy Alarcón, Asambleísta por la Provincia de Sucumbios

- Es necesario que la reforma reconozca el trato preferencial que deben tener las provincias fronterizas y sobre todo para mejorar la calidad de vida.
- Es necesario implementar el régimen fronterizo que atienda y reconozca sus necesidades específicas y es importante en el artículo 2 la reforma amplíe el ámbito de alcance a un régimen jurídico preferencial en este tema (hacia las provincias fronterizas).
- La propuesta de la reforma escucha las observaciones entre lo que vive la frontera colombo ecuatoriana: los índices de pobreza. Yo creo que es

fundamental aquí precisar que el artículo 20 prioriza la atención humana y de derechos en estas provincias con 6 numerales que articulan y previenen estas prácticas sociales inclusivas.

“Hay que destacar también que el foro 4 visibilizó la realidad que enfrentan los pueblos fronterizos y la necesidad de respetar los saberes ancestrales incluyendo cosmovisiones de los pueblos y nacionalidades, lo cual ha logrado plasmarse en estas reformas”.

Otro problema es la sostenibilidad, la sustentabilidad y la seguridad humana además de combatir el contrabando”.

Fecha	Asambleísta	Observación
12/04/2021	Freddy Alarcón	“Artículo 43 numeral 12 viene de la ley anterior pero no ha habido ningún avance en cuanto a los créditos preferenciales, esta reforma tiene que lograr un cambio para que haya un verdadero desarrollo sostenido y sustentable”.

Esta reforma en su artículo 5 añade las definiciones necesarias para atender las necesidades de quienes habitan en los sectores de frontera consideramos vital y fundamental priorizar la salud, educación y transporte y viabilidad en las fronteras.

Washington Paredes, Asambleísta por la Provincia de Galápagos:

Después de presentar un recuento histórico sobre la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, recuerda por qué el proyecto fue vetado.

“(…) Considero que la Reforma de la Ley es absolutamente pertinente e inmediata (...).

El Grupo Parlamentario Fronterizo incluyó a Galápagos en este grupo de trabajo a la Provincia de Galápagos en razón de las Fronteras Marítimas internacionales. En miras a la reforma de la Ley, en la Resolución RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 y gracias al apoyo de varios asambleístas como: Freddy Alarcón, Rubén Bustamante, General René Yandún y Silvia Salgado, se reconoció que Galápagos debía ser parte de este cuerpo legal.

Y esa reforma solicitada para ser introducida en el artículo 2 “ámbito de la ley” ha sido incluida.

Manifestó que “El COVID- 19 ha demostrado que los ingresos directos o indirectamente el 80% son del turismo por esa razón tenemos que incluir otras alternativas productivas acorde al ambiente para poder importar y exportar con nuestros vecinos con acuerdos binacionales e internacionales”

Rubén Bustamante, Asambleísta por la Provincia de Loja

Con el Grupo Parlamentario Fronterizo iniciamos el análisis de la ley luego de que hicimos un análisis de la situación de lo que sucedía con la ley vigente. A través del diálogo que se ha hecho con las diferentes participaciones con la AME y con todos los actores, CONGOPE, la academia, etc., nos ha permitido finalmente tener este insumo y yo creo que lo que se hace que se logre en definitiva.

Así se han identificado las necesidades que tenemos en cada zona de frontera en las diversas zonas de frontera, esta ley lo que propone es mejorar el aparataje el desarrollo productivo para cada una de estas zonas.

Yo diría que esta ley debería ayudar a que tengamos incidencia en la toma de decisiones, y que la toma de decisiones en cada una de las zonas fronterizas debe ser escuchada por el gobierno central y esa incidencia es que tenemos que hacer que sea escuchada en la Asamblea Nacional y luego en el Gobierno Nacional, que en el presupuesto nacional del Estado ya brinden recursos para ir atacando los diferentes problemas y necesidades que tenemos en cada uno de estos sectores.

Otro tema que se está tomando en cuenta en la ley es sin lugar a dudas la educación, capacitación continua en diferentes áreas para que nuestra gente siga avanzando en el conocimiento de las diferentes áreas y destrezas y habilidades para que sigan desarrollando cada uno de estos sectores.

Oswaldo Roman, Comité Ejecutivo Asociación de Municipalidades (AME).

Señaló la importancia de que “el proceso de Reformas a la Ley de Desarrollo Fronterizo no debe detener la implementación de la ley vigente”. Entre sus aportes destacó la necesidad de realizar algunas precisiones en el texto reformado.

En el artículo 5 habla de la atención preferencial ahí busquen que no sólo sea la atención preferencial para la franja de los 40 kilómetros sino seamos las provincias fronterizas las que nos beneficiamos de la ley. En el caso del Sur hablamos de la provincia de Loja de El Oro y Zamora Chinchipe.

Se refirió también al artículo 6 vigente sobre el incremento de la ponderación a favor de la población fronteriza, mismo que en el Proyecto de Reforma consta en el artículo 12.

“El régimen económico preferencial y diferenciado de la franja fronterizas protegerá el incremento de la población a favor de la población fronteriza proveniente del presupuesto general del estado a favor de los GADs en este punto se aplicará el criterio de distribución constitucional de acuerdo a lo que se establece con este texto el Ministerio de Finanzas nos va a dejar en el aire otra vez que ha dicho finanzas que lo que dice el artículo 6 el incremento de 150% 1,5 veces (...)”

“Yo propongo lo siguiente que este artículo recoja lo que dice la transitoria que dice que se incremente el 50% y hay una ley anterior del año 2018 que se incrementa el 150%. Ustedes tienen bien claro que sin recursos no se puede hacer nada nuestras fronteras y en el mundo solo han servido para que haya contrabando son fronteras secas no existe producción el tema con el riego es escaso es mínimo la gente sobrevive con 2 o 3 meses de riego entonces que les toca vender combustible, bolsas de arroz y hacer contrabando no tienen posibilidad de sostener la familia yo propongo que la reforma recoja lo que dice el COOTAD y el artículo 6 de la ley original entonces el factor a considerar en la reforma ya no es 1,5 es 2,25 el artículo debe estar completo sino los ministros no le paran bola”

Con el fin de acoger la sugerencia del señor Román, se incorporará una Disposición interpretativa que garantice el enfoque preferencial para las fronteras en aplicación del principio de progresividad y favorabilidad en materia de derechos humanos. La misma constará en la parte pertinente del cuerpo de la Reforma.

- El artículo 16 del Comité Intersectorial Nacional de Fronteras y el 17 deben ser más específicos y empujar más al Consejo de Planificación.
- El artículo 29 Desarrollo Económico preferencial del estado es bastante lírico, si en el eje de planificación y territorial no se puntualiza sobre qué variables no hay concepción de desarrollo sin educación.

El Oro quiere la Universidad para Huaquillas, Loja hemos insistido con una población de 102.000 habitantes en 6 cantones en mi cantón tengo la infraestructura y Zamora también está pidiendo una universidad tenemos que dar énfasis que es la primera variable de desarrollo es la educación, la segunda es producción no hay desarrollo sin agregar valor; la tercera es el riego la cuarta la conectividad terrestre la marítimas por eso es clave, en esta región con que contamos con el aeropuerto Santa Rosa que fue hecho con aportes regionales el tema de conectividad debe quedar explícito.

El artículo 41 de preferencia para la construcción de las zonas específicas de desarrollo los cantones que están ubicados en el límite de la frontera de esta región debe convertirse en zonas especiales de desarrollo y le hablo por Loja, El Oro, Zapotillo.

René Yandun, Asambleísta por la Provincia de Carchi

Manifestó: “Estoy de acuerdo con los que me anteceden, estoy de acuerdo con el trato preferencial. (...) yo creo que el trabajo que se ha realizado es muy bueno y debo agradecer al equipo que ha trabajado en esta reforma de ley y todos los aportes que han hecho. Yo me adhiero a que haya un presupuesto fijo como han hecho los compañeros de la Amazonía. Algo tiene que existir en el presupuesto”.

En el Código de la Producción en el artículo 24 numeral 3 habla de presupuesto para las zonas deprimidas y ahí nos está indicando estas inversiones:

“**Art. 24.-** Clasificación de los incentivos.- Los incentivos fiscales que se establecen en este Código son de tres clases:

3. Para zonas deprimidas: Además de que estas inversiones podrán beneficiarse de los incentivos generales y sectoriales antes descritos, en estas zonas se priorizará la nueva inversión otorgándole un beneficio fiscal mediante la deducción adicional del 100% del costo de contratación de nuevos trabajadores, por cinco años”.

Añadió que “Si no tenemos presupuesto económico no podremos lograr nuestros objetivos. Ese es mi pedido que nosotros materialicemos y que digamos en qué consiste el trato preferencial”.

Henry Moreno, Asambleísta por la Provincia de Pastaza

Comenzó señalando “Estoy de acuerdo con mis antecesores. Deberíamos tomar la información de la Ley de la Amazonia ya que está más detallado y determinado el porcentaje mínimo del 70% que es para contratación pública local, mano de obra local y también para los nombramientos que debe tener afirmaciones positivas para los amazónicos se podría hacer un símil de redacción pero hay que mejorar la redacción pero igual las empresas, igual los gobiernos autónomos y las instituciones incumplen con ese trato preferente y si creo que habría que poner más específica la norma tomando como ejemplo la Ley Amazónica y desarrollarla mucho mejor”.

Se refirió a la asignación económica por frontera. “yo creo que hay que ser muy específicos y colocar que esto es a parte de las especificaciones del COOTAD porque nosotros hemos insistido al Ministro de Finanzas que cumpla y él nos dice que esto ya está asimilado en las obligaciones del COOTAD y eso hay que dejar bien claro y especificar y algo más acerca del bono por estar en una zona fronteriza está en el artículo 47 de la Ley pero yo creo que debemos mejorar hemos pedido al Ministro del Trabajo pero nos dice que la norma todavía está con fecha de febrero 2021 y nos dice que recién

están tramitando sería bueno colocar plazo también para que se puedan ir cumpliendo estas prerrogativas en esta nueva reforma”.

Solórzano Amada (por escrito vía chat zoom), Comité de Derechos Humanos de Sucumbíos.

La parte referente a los recursos debe especificarse, sobre todo sobre la transferencia de éstos a los organismos operativos, que entiendo son los GADS. En general la ciudadanía desconoce los recursos que se transfieren por concepto de las leyes.

Por otro lado, es importante que se explique, si en los antecedentes, se ha profundizado lo suficiente sobre el impacto de la migración y por ende de todos los problemas inherentes en una zona de conflicto del vecino país, en las comunidades y ciudades de frontera y en consecuencia, sobre las formas de enfrentar estos fuertes impactos.

Por otro, debe aportar el gobierno vecino para potenciar los servicios de salud de las provincias vecinas, utilizados por los habitantes de sus comunidades de manera frecuente, por la ausencia o carencia de estos servicios en sus comunidades, una problemática a la que se refirió el Asambleísta Alarcón.

Manuel Mendoza (ciudadano-por escrito vía chat zoom).

Pese a contar con los recursos presupuestarios que por ley le corresponden a los GADs, además de los ingresos propios, antes de los recortes de sus presupuestos fruto de la pandemia, se les hizo imposible asumir la ejecución de la suficiente obra pública en la zona deprimida de frontera.

Difícilmente o en menor proporción se lo va a hacer ahora por cuanto sus ingresos para inversiones se han visto reducidos considerablemente, en consecuencia considero que al incluir a todos los niveles de gobierno en el trato u orden jurídico preferencial, y no diferenciar al gobierno central en la transferencia de recursos de todo tipo a la zona de frontera de manera exclusiva y expresa, me temo se corre el riesgo que una vez más termine en letra muerta o inaplicable estas reformas de ley, por las interpretaciones extensivas que seguro van a realizar los gobiernos nacionales de turno.

Javier Cadena, Asambleísta por la Provincia del Carchi

Manifestó que “Pueden haber las mejores intenciones de que los Comités Sectoriales puedan burocratizar la Ley pero créanme que la gente está cansada. Ojalá la próxima Asamblea lo haga y al Presidente electo se le ha hecho conocer que necesitamos una reforma para que se garanticen los Derechos de las fronteras (...) quiero apoyar, hablando del Código de la Producción sobre los beneficios que se tienen que hacer en

la Ley de Desarrollo Económico también habla en el Código de Planificación también habla lo que no ha existido es una voluntad política y las fronteras no podemos estar al ánimo del gobierno sino debe ser una situación taxativa de establecer los recursos económicos anteriormente aquí con las fuerzas vivas habíamos planteado lo que quiere Galápagos”.

Hizo énfasis en señalar que “No es lo mismo vivir en el centro del país que en la frontera y digo esto porque la provincia del Carchi tiene puerto seco: Rumichaca es el cuarto puerto que da recursos al Ecuador y a los carchenses (...)”.

Por otra parte mencionó que “Hace dos años se dio la muerte a 2 periodistas y se dijo que se iba a militarizar la zona; pero hay que insistir que la solución es la educación, la salud, fuentes de trabajo, desarrollo y servicios básicos y no se ha dado, más bien habido un recorte de presupuesto”.

Finalmente señaló que “Hay unidades policiales en Ibarra y aquí en Carchi no hay nada donde hay más secuestros por la frontera con Colombia mientras no se considere esto en la ley poco o nada podemos hacer”.

6. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE REFORMA

Con sujeción al artículo 132 de la Constitución, en concordancia con el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, corresponde a la Asamblea Nacional aprobar “como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones”. Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes.
3. Crear, modificar o suprimir tributos, sin menoscabo de las atribuciones que la Constitución confiere a los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Atribuir deberes, responsabilidades y competencias a los gobiernos autónomos descentralizados.
5. Modificar la división político-administrativa del país, excepto en lo relativo a las parroquias.
6. Otorgar a los organismos públicos de control y regulación la facultad de expedir normas de carácter general en las materias propias de su competencia, sin que puedan alterar o innovar las disposiciones legales. (Art. 132, CRE).

Por su parte, el artículo 133 de la Constitución, en concordancia con el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señala que “Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución.
2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.
3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados.
4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral.

Esta ley se trata de una Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

El método para la Reforma participativa se sustentó en los ejes descritos con el fin de mejorar la implementación de la ley vigente, sobre todo de aquellos elementos que si bien son parte de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo vigente, no fueron posibles de ser ejecutados a cabalidad y en respuesta a las necesidades de las fronteras, ya sea por la institucionalidad, por la falta de desarrollo de políticas públicas o por falta de presupuesto.

Por esa razón, los ejes de la reforma enfocan en 6 ámbitos las respuestas que –desde el marco normativo– se pueden ofrecer a las solicitudes ciudadanas y a las precisiones institucionales. Todo en diálogo con el marco constitucional vigente, las leyes y los instrumentos internacionales y regionales que tienen relación con el objeto y ámbito de la Ley. Entre ellos las normas de la Comunidad Andina de Naciones -CAN, las Convenciones internacionales y las recomendaciones de los Comités de Naciones Unidas.

El régimen jurídico preferencial al que se pretende perfeccionar se basa en construir el desarrollo integral de la franja fronteriza, que implica: desarrollo económico, comercial, industrial, desarrollo social y cultural con perspectiva pluricultural e intercultural.

Para ello, el Proyecto de Reforma contempla: 5 capítulos, 16 secciones, 94 artículos, siete disposiciones transitorias y una disposición final.

6.1 Comparativo entre el Índice Actual y la Estructura del Proyecto de Reforma.-

ÍNDICE LEY VIGENTE	ÍNDICE PROPUESTO
CAPÍTULO I GENERALIDADES	CAPÍTULO I GENERALIDADES

<p>Art. 1. - Objeto. Art. 2. - Ámbito. Art. 3.- Fines.- Art. 4. - Objetivos.</p>	<p>Sección única Objeto Ámbito Fines Principios Enfoques Definiciones</p>
<p>CAPÍTULO II DE LA ATENCIÓN PREFERENCIAL A LOS CANTONES FRONTERIZOS Y SUS PARROQUIAS</p>	<p>CAPÍTULO II CAPÍTULO II: DEL RÉGIMEN JURÍDICO PREFERENCIAL</p>
<p>Sección I De la atención preferencial y recursos Sección II De la planificación del desarrollo fronterizo</p>	<p>Sección primera De la Atención Preferencial en los ámbitos económico, industrial y comercial; social y de la seguridad humana Sección segunda De la Planificación del Desarrollo Fronterizo Sección tercera De la Articulación con el presupuesto y el Plan Nacional de Desarrollo</p>
<p>Se incluye</p>	<p>CAPÍTULO III: MECANISMOS E INSTITUCIONALIDAD</p>
	<p>Sección primera Mecanismos de articulación y participación ciudadana Sección segunda Institucionalidad y obligaciones estatales Sección tercera De las políticas relativas a la protección de los derechos humanos. Cultura de paz, buena vecindad y resolución de conflictos</p>
<p>CAPÍTULO III DE LA CULTURA DE PAZ Sección I De la construcción y vigencia de una cultura de paz y buena vecindad de los cantones fronterizos Sección II</p>	<p>Se desarrolla en el CAPÍTULO V DE LA CULTURA DE PAZ, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN PRIORITARIA EN FRONTERAS</p>

<p>De la participación para la cultura de paz y buena vecindad</p>	
<p>CAPÍTULO IV DEL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO</p>	<p>Consta y se desarrolla en los capítulos II, III y IV CAPÍTULO IV DE LO ECONÓMICO, INDUSTRIAL Y COMERCIAL Sección Primera De los Estímulos arancelarios y crédito preferencial Sección Segunda Del desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero artesanal Sección Tercera Del Desarrollo Comercial e Industrial Sección Cuarta De la Promoción del Turismo y la Protección y Aprovechamiento de la Biodiversidad</p>
<p>Viene del Capítulo III vigente CAPÍTULO III DE LA CULTURA DE PAZ Sección I</p>	<p>CAPÍTULO V DE LA CULTURA DE PAZ, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN PRIORITARIA EN FRONTERAS Sección Primera Cultura de paz y buena vecindad Sección segunda Acciones afirmativas para los grupos de atención prioritaria en la franja fronteriza Sección tercera Acciones de seguridad con enfoque de derechos en la franja fronteriza Sección cuarta Participación ciudadana Sección quinta Otras acciones encaminadas a la construcción de la cultura de paz, la buena vecindad y la protección de los derechos.</p>

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- ***Obligación encomendada por el Pleno de la Asamblea Nacional al Grupo Parlamentario Fronterizo.-***

De acuerdo con el Informe de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, el Pleno de la Asamblea Nacional, a través de Resolución RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de la Ley así como trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

En esa virtud, el Proceso Participativo de Reformas encomendado por el Pleno de la Asamblea Nacional al Grupo Parlamentario Fronterizo ha sido cumplido a cabalidad tomando en cuenta los principios de la participación ciudadana, así como las obligaciones del parlamento. En ese sentido se destaca la función de las y los asambleístas del Grupo Parlamentario, quienes, elegidos por el pueblo que habita las fronteras, tuvo como misión manifestar su voluntad, elaborando una reforma que les represente y refleje sus necesidades para ser atendidas por el Estado a través de la Reforma Integral de la Ley de Desarrollo Fronterizo.

- ***Realización de un Proceso Participativo para el Proyecto de Reforma.-***

El proceso participativo garantizó la amplia y diversa participación ciudadana a través de las voces de más de 800 ciudadanas y ciudadanos; instituciones estatales, organismos de cooperación, académicos, expertos en la materia de derechos humanos y frontera; ciudadanía en general.

El proceso de reformas se desarrolló a través de foros ciudadanos en sesiones virtuales por la plataforma zoom, así como la difusión y participación por la plataforma de facebook live.

En el carácter técnico de esta construcción normativa se destacan las Mesas Técnicas con la participación del Grupo Parlamentario Fronterizo, AME, CONGOPE, CONAGOPARE para validar y aprobar las reformas planteadas. Este proceso refleja los aportes de expertos en la materia, entidades competentes y ciudadanía que en ejercicio de sus derechos tomó la palabra para hacer llegar sus inquietudes, motivaciones y solicitudes.

- ***Consensos, diálogo y debates.-***

El informe que se presenta como Proyecto de Reformas Integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo ha incorporado el desarrollo de los ejes consensuados con los miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo. Estos son: Generalidades,

Institucionalidad, Planificación y territorio, Economía y desarrollo fronterizo y transfronterizo, Derechos humanos y Cultura de Paz.

Los consensos se alcanzaron en el marco del diálogo amplio y participativo, respetando las experiencias, capacidades, fortalezas y potencialidades de cada participantes y logrando acuerdos de carácter pluri y transdisciplinar.

En las Mesas, los debates propiciados fueron de carácter técnico, lo que dotó al proceso de espacios para hacer las valoraciones de las características y particularidades de la Frontera Norte, la Frontera Sur, la Frontera Amazónica y la Frontera del Pacífico.

En esa dirección se apuntó a construir propuestas que contemplen las diversas visiones y particularidades para tratar de responder las preocupaciones desde la normativa nacional sin descuidar los aspectos individualizados.

- ***Debate parlamentario.-***

Para la presentación del presente informe, se ha promovido la participación de los asambleístas miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo en los Foros Ciudadanos y a través de sus equipos en las reuniones de las Mesas Técnicas, además, se han desarrollado dos sesiones de debate parlamentario del Grupo Parlamentario Fronterizo. En ellas se profundizaron algunos elementos y se plantearon correcciones en miras de presentar un informe final que es el reflejo de los momentos señalados en este documento: Propuestas ciudadanas, concordancia normativa y preparación de textos para la Reforma que hoy se pone a consideración de los miembros del Pleno de la Asamblea Nacional.

- ***Proyecto de Reforma a la Ley de Desarrollo Fronterizo.-***

El proyecto de reforma con el fin de construir y efectivizar un régimen preferencial fronterizo, consideró los enfoques y perspectivas: Transfronteriza; Pueblos y nacionalidades en frontera; y perspectiva intercultural; Fronteras vivas y territorios de paz así como la inclusión de la mirada intergeneracional, de géneros (LBTQI+), de discapacidades, e interseccional.

Por los elementos señalados en el presente informe, el Grupo Parlamentario Fronterizo recomienda la aprobación del presente informe con la finalidad de que se inicie el tratamiento legislativo.

8. RESOLUCIÓN DEL GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

Por disposición la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo se convoca a la Sesión de Trabajo para la aprobación del Informe final del Proyecto de Ley Orgánica Reformativa de la Ley Orgánica de

Desarrollo Fronterizo, el día lunes 12 de abril de 2021 a las 15h00 a través de la plataforma zoom, en aplicación análoga de lo previsto en el Artículo 8 numeral 2 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, y Artículos 25, 28 y 129 de Ley Orgánica de la Función Legislativa, y en virtud del pronunciamiento del Consejo de Administración Legislativa que, en razón de la Declaratoria Nacional de Emergencia Sanitaria por la pandemia del Covid-19, dispuso suspender las convocatorias físicas y autorizó la realización de convocatorias virtuales, tomando en consideración las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de las Comisiones Permanentes y Ocasionales.

CONSIDERANDO

Que, el 30 de julio de 2019 el Pleno de Asamblea Nacional dispuso que el Grupo Parlamentario Fronterizo elabore un informe que dé cuenta de los avances y limitaciones en la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo;

Que, el informe de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo fue aprobado por el pleno de la Asamblea Nacional el 28 de abril de 2020, a través de la Resolución No. RL-2019-2021-069, resolución que adicionalmente encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo “(...) trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva (...)”

Que, el 18 de septiembre de 2020 el Grupo Parlamentario Fronteriza aprobó “El Proceso de Reforma Participativa de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, el mismo que se ejecutó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 e incluyó 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores, 6 mesas técnicas con la activa participación de los delegados de CONGOPE, AME, CONAGOPARE, GIZ y equipos técnicos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo, y entrevistas a actores clave, que dieron como resultado la propuesta de reforma de la Ley y el Informe Técnico que la sustenta

Que, del 30 de marzo al 6 de abril de 2021, se realizó el proceso de consulta, recepción e inclusión de aportes legislativos al Informe Borrador del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por parte de los miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo;

Que, el Grupo Parlamentario Fronterizo, en cumplimiento de la Constitución de la República, la Ley y la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020 del Pleno de la Asamblea Nacional,

RESUELVE

Artículo 1.- Aprobar por unanimidad el presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

Artículo 2.- Disponer el envío del presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo al Ingeniero César Litardo, Presidente de la Asamblea Nacional, para que disponga el trámite legislativo correspondiente;

Artículo 3.- Solicitar al Presidente de la Asamblea Nacional, Ingeniero César Litardo incluya en el orden del día la presentación del Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020, por intermedio de la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo.

Artículo 4.- Impulsar un proceso de transición del trabajo del Grupo Parlamentario Fronterizo 2019 - 2021 a los nuevos legisladores y legisladoras electas en las provincias fronterizas para el período 2021 - 2025 durante el mes de abril y mayo de 2021.

Dado a los 12 días del mes de abril de 2021, a través de la plataforma zoom.

9. PROYECTO “LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO”

A continuación, en cumplimiento de la obligación establecida por el Pleno de la Asamblea Nacional al Grupo Parlamentario Fronterizo mediante Resolución RL-2019-2021-069, se pone a consideración:

PROYECTO “LEY REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el Ecuador, igual que en todo el mundo las fronteras se convierten en los espacios configurados por los Estados nacionales para separar o dividirlos unos de otros. En América Latina y El Caribe, las fronteras se constituyen con la conformación de los Estados Nacionales; esto ocurre en el caso ecuatoriano en 1830, cuando el Departamento del Sur decide separarse de la Gran Colombia y constituirse como República. Esta conformación de Estado Nacional en el siglo XIX trae consigo la

separación de comunidades que se mantuvieron unidas por muchos años (Tomassini, 1998).

Esta separación provoca que estos pueblos se conviertan en periféricos, constituyéndose en marginales en el nuevo Estado, puesto que en la geografía se localizaran al margen de los Estados nacionales, considerando que las leyes establecen líneas de frontera que imponen barreras jurídico- militares (Tomassini, 1998) con la idea de soberanía nacional, restringiendo la libre circulación de bienes y personas, fracturando los modos de vida de los pueblos y de manera más fuerte sus economías.

Con la globalización a partir de la década de los ochenta, algunas fronteras han pasado de ser periféricas, a convertirse en el centro, siendo espacios estratégicos donde confluyen el tránsito de personas, la producción y circulación de bienes y de servicios.

Por otro lado, algunas fronteras pasan de ser lugares que integran pueblos, por lo que el principio de soberanía nacional basada en las políticas públicas de cada país, se convierte en un factor que no necesariamente responde a las necesidades de esta dinámica de integración en la frontera (Nueva Sociedad, 2008).

Esta comprensión del papel de las fronteras y particularmente de las ciudades fronterizas aún resulta poco considerada aunque cada vez se dedican más estudios a la comprensión de las fronteras no como líneas divisorias, sino como espacios relacionales de intercambio donde las culturas de los pueblos se enriquecen, donde se generan intercambios económicos, donde se promueven formas y relaciones pacíficas sin importar la condición nacional de los habitantes y se generan relaciones familiares binacionales y de intercambio entre pueblos y nacionalidades que habitan los dos lados de la frontera.

Desde 2008, con la Constitución de Montecristi, Ecuador ha puesto entre sus cambios constitucionales miradas renovadas del constitucionalismo en el escenario. Entre ellas un enfoque preponderante en las relaciones internacionales, promoviendo la integración latinoamericana no únicamente desde la óptica económica y comercial; sino apuntando a procesos de integración integral que contemplen el desarrollo de los pueblos, el intercambio cultural y respetando los principios de plurinacionalidad e interculturalidad. Todo con miras a la construcción de una cultura de paz afianzada en los pilares de la solidaridad, el hermanamiento transfronterizo y la resolución pacífica de conflictos.

La ruptura de los modelos de integración basados solo en las estrategias de intercambio comerciales y de preferencias arancelarias ha transitado a nuevos modelos más humanos y plurales. Así, la propia Constitución de Montecristi, determina nuevas formas y condiciones de comprender la frontera y la nacionalidad; promueve nuevas formas de relacionamiento con respeto de las identidades propias, las formas y modelos de administración de los pueblos ancestrales.

Estos fundamentos se amparan en la construcción de un verdadero Estado plurinacional donde se encuentran las nacionalidades y pueblos en comunión con el resto de ecuatorianos y personas de otro origen nacional que habitan el país. Así nos movemos sobre este nuevo enfoque transfronterizo y de relacionamiento constante e intercambio dinámico que no se puede comprender solo desde la estructura del Estado uninacional o Estado-Nación, comprendido así hasta antes de la vigencia de la nueva Constitución.

Se debe reconocer que en Ecuador se han realizado algunos esfuerzos en el ámbito de la normativa nacional, pero se puede afirmar que estos intentos han sido desarrollados preponderantemente considerando un lado de la frontera; lo que limita la posibilidad de observar las interacciones constantes, dinámicas y naturales entre las ciudades y regiones que colindan entre sí. En otros términos, la normativa vigente no incorpora estrategias de desarrollo transfronterizo comprendiendo las regiones como verdaderos enclaves donde se encuentra una multiplicidad de factores: territorios, personas, culturas, movimientos económicos, intercambios familiares y culturales.

Por lo tanto, y de acuerdo con el enfoque de la Constitución de la República 2008, así como con las investigaciones que se desarrollan en esta materia es fundamental considerar al Ecuador como una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales; así como un Estado Plurinacional e intercultural que promueve la cultura de paz, el hermanamiento transfronterizo y los procesos de integración regional. Desde esa óptica es esencial considerar todas las fronteras que tiene nuestro territorio, cada una desde su diversidad, desde sus potencialidades individuales y territoriales, así este Proyecto de Reforma se enfoca a la atención de la Frontera Norte, la Frontera Sur, la Frontera Amazónica y la Frontera del Pacífico.

En atención a que el territorio que corresponde al Estado que habitamos hoy es el legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales, a quienes debemos garantizar el acceso a sus derechos, recursos, formas de administración e intercambio; pero aún más, el Estado se autocalifica desde el año 2008 como plurinacional, lo que tiene otra connotación y efectos jurídicos y materiales.

De acuerdo a nuestro marco constitucional también debemos ser respetuosos de los derechos de la libre movilidad y tránsito de las personas, precautelando el acceso, goce y ejercicio de sus derechos y promoviendo las relaciones binacionales pacíficas y complementarias.

En ese sentido, el abordaje de la presente Reforma Integral Participativa del Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo concibe a la frontera como un territorio singular en donde las identidades se transforman y están enriquecidas como resultado de resistencias y encuentros; intercambios constantes, migraciones, enlaces y rupturas que dan lugar a nuevas identidades, y coexistencias simbólicas y objetivas,

llenas de diversos potenciales y capacidades ya sea por su geografía, su patrimonio tangible o intangible, las características de su población o sus recursos, entre otros.

Por las razones expuestas, la Reforma pretende brindar mayor atención y cuidado a las dinámicas de los espacios fronterizos, no como divisiones territoriales, sino como situaciones relacionales: familiares, económicas y de tránsito constante que requieren especial atención y regímenes preferenciales para su tratamiento en el campos económico, industrial y comercial; el campo social y el de la seguridad humana. Lo que se traduce en una propuesta que avanza del Estado Nación a la mirada del Estado Plurinacional, intercultural con un enfoque necesariamente transfronterizo que aporta en la construcción y alcance de los derechos individuales y colectivos de todas la personas, así como en la construcción de la dignidad humana..

En tal virtud, este informe considera la frontera como una zona de vocación híbrida, “es un territorio que tiene vida por entrecruzamientos culturales diversos y heterogéneos. La identidad nacional no es lo opuesto a la internacional, sino el método para interiorizar una condición internacional” (Carlos Monsiváis, 1992, p. 72)

Por los motivos expuestos hasta aquí, el texto legal que, el Grupo Parlamentario Fronterizo presenta como “Proyecto de Reforma Integral a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, asume un enfoque construido a partir de esa visión híbrida que requiere el encuentro entre la justicia y las fronteras, asumiendo que éstas no ocupan solamente el confín del territorio sino que se han trasladado al corazón del espacio político y de la preocupación por buscar alternativas para su desarrollo integral. Desde la tarea legislativa, a través de normativas que apunten a la construcción de los derechos humanos individuales y colectivos, a mejorar los niveles de vida, la equidad interterritorial, construir y afianzar una cultura de paz y generar mayores niveles de desarrollo económico, comercial, de integración cultural y definitivamente sustentar un modelo integral de desarrollo para la franja fronteriza.

Es esa visión humanizada de la frontera como territorios relacionales la que nos llevó a construir los enfoques para el abordaje de la norma, cuyos principios se fundan en los preceptos constitucionales de derechos humanos y las perspectivas intergeneracional, de género y géneros, territorial, intersectorial, transfronterizo, de movilidad humana, de interculturalidad y plurinacionalidad, de discapacidades e interseccional.

CONSIDERANDOS

Que, de conformidad con el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador es deber primordial del Estado, entre otros, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir;

Que, el artículo 4 determina que el territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales. Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes;

Que, el artículo 11, numeral 2 determina que todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades y que nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y que en tal sentido, la ley sancionará toda forma de discriminación.

Que, el artículo 11, numeral 8 de la Constitución ordena que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas, para lo que el Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio;

Que, el artículo 11, numeral 9 expresa que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución;

Que, dentro de los objetivos del régimen de desarrollo previstos en el Art. 276 de la Constitución, se establece el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo, solidario y sostenible, basado en la redistribución de la riqueza;

Que, el Art. 249 de la Constitución ordena la atención preferencial a los cantones cuyos territorios se encuentren total o parcialmente dentro de una franja fronteriza de cuarenta kilómetros para el afianzamiento de una cultura de paz y el desarrollo socioeconómico;

Que, la disposición constitucional del Art. 249 tiene como propósito superar la desatención y abandono de que han sido objeto, históricamente, las poblaciones fronterizas, y que ésta atención preferencial implica una serie de medidas de acción afirmativa, las cuales deben estar expresamente reguladas y definidos los responsables en todos los niveles de gobierno;

Que, el Pleno de la Asamblea Nacional a través del artículo 2 de la RL-2019-2021-069, de 28 de abril de 2020 encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo el seguimiento de las recomendaciones del Informe de seguimiento a la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo y trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva

Que, en virtud de la resolución de la Asamblea Nacional, el Grupo Parlamentario Fronterizo desarrolló un proceso de reforma participativa para la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, fundado en los artículos 61, 95 y 102 de la Constitución de la República que consagran el derecho a la participación en los asuntos de interés público, para lo cual las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, en el control popular de las instituciones del Estado, la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano;

Que, el proceso participativo se realizó en el lapso otorgado por la Asamblea Nacional y de acuerdo al artículo 1 de la Ley Orgánica de Participación ciudadana, que señala que se debe propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones.

PROYECTO DE REFORMA A LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO

CAPÍTULO I GENERALIDADES

SECCIÓN ÚNICA

Artículo 1.- Refórmase el artículo 1 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 1. Objeto.-

La ley tiene por objeto instituir un orden jurídico preferencial, para afianzar una cultura de paz y promover el desarrollo socioeconómico a través de la creación e implementación de políticas integrales que precautelen la soberanía, la biodiversidad natural, la interculturalidad, el ejercicio de los derechos individuales, colectivos y las acciones afirmativas a favor de la población de esta región; así como la buena vecindad con los pueblos de las naciones contiguas, impulsando acciones de cooperación y coordinación en la esfera pública, privada y comunitaria”.

Artículo 2.- Refórmase el artículo 2 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 2. Ámbito.-

Esta Ley define y regula el régimen jurídico preferencial en beneficio de las personas, los pueblos y nacionalidades que habitan en las provincias, cantones y parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente dentro de la franja de cuarenta kilómetros contados desde la línea de frontera; así como en la frontera marítima internacional, que incluye a la provincia de Galápagos. Dicho régimen preferencial será implementado por parte de todos los niveles de gobierno e instituciones públicas.

Artículo 3. Sustitúyase el artículo 3 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 3. Fines.-

Son fines de esta ley:

1. El desarrollo integral de la población que habita la franja fronteriza;
2. Creación e implementación de acciones preferenciales para el desarrollo de las urbes fronterizas y los territorios rurales, a fin de garantizar el acceso a bienes y servicios, las prestaciones sociales y el acceso a un mercado competitivo.
3. El respeto a los derechos individuales y colectivos, y su tutela con la intervención de las instituciones parte del Sistema de Protección de Derechos, especialmente para los grupos de atención prioritaria; así como los derechos de la naturaleza a través de las instancias competentes.
4. El respeto y tutela de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan en la franja fronteriza, así como de aquellas que tienen presencia binacional y transfronteriza, bajo el reconocimiento de la plurinacionalidad, la pluriculturalidad y las relaciones interculturales de nuestras naciones.
5. La participación de los habitantes de la franja fronteriza en la definición, elaboración, implementación, control y evaluación de las políticas públicas fronterizas, binacionales y transfronterizas bajo la responsabilidad del Gobierno Central, los Gobiernos Autónomos Descentralizados y otras instituciones públicas.
6. La vigencia de una cultura de paz en las provincias, cantones y parroquias de frontera y en su relación con las poblaciones de los países vecinos;

7. El desarrollo y la optimización de servicios para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales, tales como telecomunicaciones, transporte, energía eléctrica, agua potable, saneamiento, educación y salud, entre otros;
8. La productividad, competitividad y complementariedad de las diferentes cadenas y sectores productivos de la región fronteriza, mediante el otorgamiento de incentivos y regulaciones preferenciales y específicas;
9. La investigación científica, transferencia tecnológica y la regulación del acceso, reproducción y aprovechamiento social y ambientalmente responsable del patrimonio natural y cultural en los territorios fronterizos.
10. El respeto y promoción de las políticas de seguridad y defensa dispuestas por las autoridades competentes, en garantía del ejercicio de los derechos de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan en la zona fronteriza, así como también de sus bienes y propiedades individuales y colectivas”.

Artículo 4. Sustitúyase el artículo 4 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 4. Objetivos.-

1. Desarrollar una institucionalidad y mecanismos que efectivicen el orden jurídico preferencial para las fronteras, promoviendo el desarrollo integral.
2. Promover el desarrollo socioeconómico de la población de los cantones de frontera, a través de:
 1. La inversión pública fronteriza para la extensión y optimización de infraestructura y servicios para el desarrollo de las actividades económicas, sociales y culturales.
 2. La vigencia y ejecución de acuerdos bilaterales, regionales e internacionales, incluyendo el hermanamiento entre gobiernos autónomos descentralizados.
3. Promover el goce de los derechos humanos y las acciones preferenciales:
 1. En materia de salud, educación y trabajo, seguridad social, identidad, en el marco de la interculturalidad y la plurinacionalidad.
 2. En garantía de los derechos de las personas, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades localizados en la zona fronteriza, asegurando su atención preferencial;

5. Afianzar una cultura de paz y de fronteras vivas que faciliten la relación entre las poblaciones fronterizas y con las comunidades de países vecinos; los pueblos y nacionalidades, a través del fortalecimiento de los vínculos de cooperación y buena vecindad con los demás cantones fronterizos de la franja y con las zonas de fronteras y transfronteras; y a través de la armonización de los marcos normativos para lograr regímenes integrados de protección de derechos.

6. Promover la seguridad humana de los habitantes, incluyendo la seguridad ciudadana, la convivencia ciudadana integral y multidimensional que contemple el principio de hermanamiento y la integración fronteriza.

7. Proteger el patrimonio natural y cultural, tangible e intangible en la franja fronteriza, a través de la conservación, protección y manejo sustentable de biodiversidad terrestre y marina; y la promoción de un ambiente sano y sustentable”.

Artículo 5. Después del artículo 4, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el siguiente texto:

“Artículo 5A. Principios.-

1. Cultura de paz y buena vecindad

La cultura de paz y buena vecindad es el conjunto de valores, actitudes, comportamientos, estilos de vida, normas e instituciones, en los que prevalece el respeto a la vida, la persona y su dignidad, sustentados en el respeto a los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas, a la xenofobia, el racismo y la discriminación; la promoción de relaciones no violentas entre los Estados, individuos, comunidades y grupos sociales, así como entre el Estado, la ciudadanía y la naturaleza.

Alcanzar una cultura de paz requiere la atención prioritaria a los sujetos que son parte de los grupos de atención prioritaria reconocidos por la Constitución. Obliga a que el régimen preferencial ponga énfasis en ellos y abone en la eliminación de todas las formas de discriminación, exclusión y violencia.

2. Desarrollo integral

Es el que promueve el desarrollo económico, comercial, industrial tomando en cuenta el cumplimiento de los derechos humanos y el alcance de las satisfacciones mínimas, con la preservación del medio ambiente, la biodiversidad, los equilibrios naturales y el respeto a la interculturalidad y plurinacionalidad.

3. Desarrollo equitativo

Es el que busca equiparar las condiciones de desarrollo con el fin de lograr que las condiciones y calidad de vida de las personas, comunas, pueblos y nacionalidades que habitan la franja de frontera accedan a similares niveles de vida que el resto del país.

4. Desarrollo fronterizo

Consiste en el desarrollo integral y sostenible de los territorios de la región fronteriza, así como la incorporación dinámica de los espacios de frontera en los procesos de desarrollo, cooperación bilateral e integración económica y social.

5. Equidad interterritorial

Es el desarrollo equilibrado, equitativo y solidario en todo el territorio nacional que tiene como fin garantizar la realización del Buen Vivir con niveles de calidad de vida similares en todos los sectores, igualdad de oportunidades y acceso a los servicios públicos. En el caso de la franja fronteriza propende a construir equidad con el fin de erradicar progresivamente las brechas sociales existentes y subir los niveles y calidad de vida para sus habitantes.

6. Inclusión

Es el reconocimiento de que todas las personas tienen habilidades y potencialidades propias, distintas a las de los demás, por lo que requieren respuestas diversas o diferentes. La inclusión es un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas, las comunas, los pueblos y nacionalidades y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad es una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad, a través de la activa participación en la vida familiar, en la educación, en el trabajo y en todos los procesos sociales, culturales y económicos de las comunidades fronterizas y transfronterizas.

7. Fortalecimiento de capacidades

Es el reconocimiento de las diferentes habilidades personales y comunitarias que tienen las personas y los grupos sociales dependiendo de sus actividades y la zona geográfica donde se encuentran. Su fortalecimiento se dirige a potenciar sus destrezas, conocimientos y habilidades para mejorar sus condiciones organizativas, educativas, laborales y de participación con miras al mejor ejercicio y defensa de sus derechos individuales y colectivos.

El fortalecimiento de capacidades en la franja fronteriza pondrá énfasis diferenciado para los pueblos y nacionalidades según sus usos, costumbres y lenguas desde las perspectivas intercultural y plurinacional.

8. Participación ciudadana

Se entiende por participación ciudadana el derecho individual y colectivo de las personas a participar en el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran, así como los de las

comunidades, pueblos y nacionalidades con representación en todas las instancias de planificación del desarrollo y de toma de decisiones.

9. Plurinacionalidad e interculturalidad

Son dos transversales necesarias y de cumplimiento obligatorio para el desarrollo de las políticas públicas a ser desarrolladas en frontera. Contemplando en todo momento el goce, ejercicio y acceso a derechos de las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades y considerando el enfoque intercultural.

10. Sostenibilidad -Sustentabilidad del desarrollo

Es un enfoque sustancial para preservar el desarrollo equitativo, social y el Buen Vivir de las poblaciones de frontera que incluye la protección del medio ambiente y los equilibrios dinámicos entre la explotación racional de los recursos y el acceso suficiente y sano a recursos naturales por parte de la población en fronteras”.

Artículo 6.- Después del artículo 5A incorporado, inclúyase otro artículo con el siguiente texto:

“Artículo 5B. Enfoques.-

Para garantizar la aplicación de la Ley y el enfoque preferencial para lograr el desarrollo integral, esta ley observará los principios señalados bajo el paraguas de de derechos humanos, intergeneracional, de géneros, territorial, intersectorial, transfronterizo, de movilidad humana, de interculturalidad y plurinacionalidad e interseccional”.

Artículo 7.- Después del artículo 5B incorporado, inclúyase otro artículo con el siguiente texto:

Artículo 5 C.- Definiciones. -

1. Comunidades binacionales

Son las que habitan y ejercen sus actividades de los dos lados de la frontera. Pueden pertenecer además a los pueblos y nacionalidades, cuya identidad y derecho al libre tránsito se debe reconocer y respetar. El Estado donde estén asentados debe garantizar su identificación y documentos que le permitan acceder a los derechos, bienes y servicios que existen en la frontera.

2. Fronteras como territorios de paz

En la frontera, igual que en todo el territorio nacional se promueve el respeto a la vida, los derechos humanos, la autonomía, la autodeterminación y se promueve la dignidad humana rechazando todas las formas de violencia y discriminación y promoviendo relaciones no violentas y mecanismos pacíficos para la solución de conflictos.

3. Integración fronteriza y transfronteriza

La integración fronteriza o transfronteriza a nivel macro, se refiere a la integración transnacional propiamente dicha, que implica todo proceso de unión económica, política, social y cultural. A nivel micro, se refiere al conjunto de procesos de unión económica, política, social y cultural que alcanza territorios limitados y contiguos a una determinada frontera; es decir, a las zonas y regiones fronterizas propiamente dichas y su impacto en las zonas aledañas.

Sirve como instrumento para la promoción del desarrollo, la superación de asimetrías estructurales y de los problemas de cohesión social.

4. Polo de desarrollo

Es el espacio territorialmente zonificado con vocación y potencialidad para el desarrollo productivo capaz de atraer inversiones y generar reinversiones nacionales y extranjeras.

Son espacios que permiten generar estabilidad normativa, desarrollar servicios, facilidades en infraestructura y fortalecer un adecuado clima de negocios.

5. Pueblos y nacionalidades en frontera

Al ser poblaciones reconocidas como parte de nuestras raíces milenarias, presentes en el territorio del Ecuador como una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales y culturales, legado de nuestros antepasados y pueblos ancestrales; se considera ecuatorianas a las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades reconocidos por el Ecuador con presencia en las zonas de frontera; quienes son titulares de derechos individuales y colectivos; entre otros, mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación con otros pueblos, en particular los que estén divididos por fronteras internacionales; derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales; la participación en la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos; el ejercicio de las funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, entre otros.

6. Territorio transfronterizo, enclave transfronterizo

Se entiende como enclave transfronterizo aquel que tiene continuidad geográfica, aunque atraviesa los límites territoriales internacionales. Está conformado por las personas y los pueblos que habitan el lugar y que ejecutan sus actividades sociales y económicas en ambos lados de la frontera y a quienes el Estado debe brindar protección y acceso a derechos en las mismas condiciones sin importar su nacionalidad.

7. Trato preferencial

Se refiere a las normas diferenciadas y preferenciales que se aplicarán para el régimen de fronteras, contemplando asignación especial de recursos, diseño de políticas públicas diferenciadas basadas en las necesidades geográficas y humanas propias de la región fronteriza. Para ello se tomará en cuenta las potencialidades de las regiones de la Frontera Norte, la Frontera Sur, las Fronteras Amazónicas y de la Costa del pacífico.

8. Zona de Integración Fronteriza

Es la establecida con el fin de generar condiciones óptimas para el desarrollo fronterizo sostenible y para la integración fronteriza entre los Países Miembros de la Comunidad Andina, bajo las dimensiones del desarrollo social; el desarrollo económico; desarrollo cultural e intercultural, la sostenibilidad ambiental, la institucionalidad y la integración.

9. Atención preferencial

Son todas las acciones y políticas públicas que se desarrollarán en el territorio de la franja fronteriza, basadas en los enfoques de derechos humanos señalados en esta ley. Se refiere a todas las políticas, planes y programas que se implementan sumadas a las políticas públicas nacionales, y cuya implementación en la frontera debe contener medidas específicas preferenciales a través de mecanismos presupuestarios, económicos, financieros, arancelarios para brindar mayor cobertura de servicios y promover el desarrollo equitativo de la zona fronteriza, tomando en cuenta aquellos derechos específicos de las comunidades, pueblos y nacionalidades que están reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales reconocidos por el Ecuador.

CAPÍTULO SEGUNDO, SUSTITÚYASE POR EL TÍTULO SIGUIENTE:

Sección primera

De la Atención Preferencial en los ámbitos económico, industrial y comercial; social y de seguridad humana

Artículo 8.- Sustitúyese el Capítulo Segundo de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con la denominación “CAPÍTULO II: DEL RÉGIMEN JURÍDICO PREFERENCIAL”; y refórmase el artículo 5 vigente por el texto que sigue:

“Artículo 8. Atención preferencial. -

La atención preferencial y diferenciada requiere que las instituciones públicas nacionales, provinciales y cantonales diseñen políticas públicas específicas y asignen presupuestos diferenciados para el desarrollo integral de la frontera, haciendo los esfuerzos necesarios para alcanzar la equidad territorial.

La atención diferenciada implica la planificación del desarrollo territorial y humano desde las necesidades de los territorios de frontera y obliga a las instituciones del Estado

a desarrollar políticas públicas específicas que respondan a esas necesidades, apuntando a:

1. El desarrollo económico, industrial y comercial
2. El desarrollo social integral
3. El desarrollo de la seguridad humana y garantía de los derechos humanos de los habitantes en la franja fronteriza”.

Artículo 9. Después del artículo 8 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el siguiente texto:

“Artículo 9. Políticas diferenciadas específicas para fronteras.-

Los territorios comprendidos bajo el régimen previsto en esta Ley, a través de programas y proyectos recibirán asignaciones preferenciales por parte del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, a través de políticas, programas y proyectos, de conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados”.

Artículo 10. Después del artículo 9 incorporado, inclúyase otro artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el siguiente texto:

“Artículo 10. Cooperación internacional en fronteras.-

En la definición de políticas de cooperación internacional para el desarrollo fronterizo y con perspectiva transfronteriza, se dará una atención preferencial a la implementación de proyectos orientados a la integración y desarrollo integral de la población de fronteras.

Se establecerá un diseño participativo con autoridades locales, representantes ciudadanos y representantes de pueblos y nacionalidades, tomando en cuenta las necesidades específicas de la población para diseñar los proyectos de cooperación internacional, su implementación, seguimiento y evaluación”.

Artículo 11.- Después del artículo 10 incorporado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el siguiente texto:

“Artículo 11. Acciones afirmativas.-

Las acciones afirmativas son aquellas destinadas a reducir las brechas en el acceso a derechos y servicios por parte de los grupos de atención prioritaria y otras poblaciones que requieran medidas complementarias a las definidas en todo el país, en el caso de la

franja fronteriza, estas acciones afirmativas responderán a las vulnerabilidades propias de esta región.

Para el diseño y aplicación de las acciones afirmativas, los gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales de frontera, en coordinación con el ministerio encargado de la inclusión económica y social y los Consejos de Derechos, desarrollarán proyectos para el cierre progresivo de brechas socioeconómicas entre los territorios fronterizos y el resto del país, para lo que deberá considerarlas como parte de la atención preferencial a las zonas de frontera e incluirla en su programación y presupuesto”

Artículo 12.- Sustitúyase el artículo 6 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto siguiente:

“Artículo 12. Régimen económico preferencial y diferenciado para la franja fronteriza.-

El régimen económico preferencial y diferenciado en la franja fronteriza protegerá el incremento de la ponderación a favor de la población fronteriza proveniente del presupuesto general del Estado, en favor de los gobiernos autónomos descentralizados.

En este monto se aplican los criterios de distribución constitucionales, de acuerdo con lo establecido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD, que define que se otorgará una ponderación preferencial a la población de dichos territorios.

La entidad nacional encargada de establecer la ponderación de las transferencias podrá revisar esta ponderación, pero en ningún caso podrá reducir el porcentaje establecido en el COOTAD refrendado en esta ley”.

Artículo 13. Sustitúyase el artículo 7 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto siguiente:

“Artículo 13. Protección y promoción de la economía y el desarrollo industrial y comercial.-

Para proteger y promover el desarrollo industrial en los territorios de la franja fronteriza se promoverán asignaciones diferenciadas, así como incentivos tributarios aplicables a estas regiones, según las disposiciones tributarias vigentes en el país y según las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo

El Estado promoverá condiciones económicas y sociales que fomenten la generación de facilidades crediticias para los emprendimientos individuales, familiares, las cooperativas, las asociaciones y la comunidad que produce bienes y servicios dentro de la franja y los comercializa dentro de ella, en el territorio nacional y en el territorio binacional.

Se facilitará el acceso a asistencia técnica y se promoverán acuerdos binacionales que promuevan la comercialización y el intercambio de bienes y servicios en los territorios binacionales”.

Artículo 14. Después del artículo 13 reformado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 14. Enfoque intercultural y plurinacional para promoción de emprendimientos.-

Las políticas, planes, proyectos y recursos públicos para el apoyo a los emprendimientos, el fortalecimiento de capacidades o el mejoramiento de trámites y regulación de las pequeñas y medianas empresas contarán con un enfoque intercultural, el respeto a los usos y costumbres de los pueblos y nacionalidades y harán énfasis especial en el respeto y protección de los pueblos no contactados”.

Artículo 15. Después del artículo 14 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 15. Protección y promoción del comercio justo.-

Con el fin de promover el comercio justo, la banca pública y los programas de apoyo financiero a la economía popular y solidaria; y comunitaria deberán desarrollar políticas preferenciales y diferenciadas para apoyar los emprendimientos en la franja fronteriza”.

Artículo 16. Después del artículo 15 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 16. Promoción e impulso a iniciativas económicas, comerciales e industriales de gran escala.-

Los proyectos económicos públicos, empresariales y los que se desarrollen bajo el régimen de asociaciones público - privadas recibirán incentivos específicos por parte del gobierno central, cuando la producción e intercambio de bienes y servicios se encuentren asentados en la franja de frontera”.

Artículo 17. Susitúyase el artículo 10 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 17. Presupuesto diferenciado para el desarrollo transfronterizo.-

El presupuesto preferencial debe regir desde la planificación para el otorgamiento de recursos en función de las necesidades y características de las zonas fronterizas. Esto incluye proyectos de inversión y proyectos estratégicos”.

Artículo 18. Después del artículo 17 reformado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 18. Régimen social preferencial y diferenciado para la franja fronteriza.-

El régimen social preferencial, en el marco de las políticas nacionales establecerá políticas específicas para los territorios de frontera que se deben incorporar en la planificación y financiamiento de todas las políticas nacionales de desarrollo para:

1. Brindar atención y prestación de servicios sociales en salud, educación, trabajo, seguridad social, movilidad humana, registro e identificación de las personas.
2. Promover la Infraestructura vial, fluvial, portuaria
3. Garantizar la provisión de servicios básicos públicos como energía (electricidad, gas), comunicaciones (internet, telefonía), agua segura, transporte, frecuencias de radio y televisión
4. Impulsar otras acciones que hicieran falta para lograr la equidad y el desarrollo integral de las poblaciones asentadas en la franja fronteriza
5. Recibir asignaciones diferenciadas para que sean provistas en los territorios de frontera según las necesidades de la población y las características geográficas de los municipios.
6. Reducir de pobreza extrema, el desempleo y el hambre en las poblaciones fronterizas
7. Facilitar el acceso a vivienda digna, acorde con el ambiente y la cultura de los pueblos específicos
8. Promover la inclusión social de todos los pobladores, sin distinciones vinculadas a la condición étnica, la situación de movilidad humana, género, edad o cualquier otra diferencia individual o colectiva”.

Artículo 19. Después del artículo 18 reformado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 19. Régimen de seguridad en la franja fronteriza.-

En el marco de las leyes vigentes de seguridad del Estado, esta ley promueve las acciones estatales en defensa de la soberanía y la integridad territorial, el mantenimiento del

orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana, a fin de proteger el libre ejercicio de los derechos, libertades y garantizar la seguridad y los bienes de sus ciudadanos dentro del territorio fronterizo”.

Artículo 20. Después del artículo 19 incorporado, inclúyase el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 20. Seguridad humana, seguridad fronteriza y protección de derechos.-

Con el fin de precautelar el goce y ejercicio de sus derechos la ley prevé:

1. Articular las políticas de educación, salud y empleo para prevenir situaciones de violencia y discriminación
2. Implementar políticas públicas para la reducción de la incidencia del delito, y la sanción de este, en especial el que se produce en zonas de frontera como área de repliegue o movilidad transnacional de la delincuencia organizada
3. El control, administración y seguridad fronterizos ante la existencia de grupos armados al margen de la ley o de la delincuencia organizada transnacional u otras organizaciones criminales.
4. La coordinación de las entidades competentes para la respuesta ante el delito, la ilegalidad y la violencia.
5. El mejoramiento de las condiciones de convivencia ciudadana, prevención, resiliencia y garantía de derechos.
6. Desarrollar un Sistema de Alertas Tempranas para prevenir situaciones de riesgo vinculadas con la seguridad ciudadana, la gestión de riesgos y los derechos humanos, como aspectos que puedan afectar a la población en frontera”.

Sección segunda

De la Planificación del Desarrollo Fronterizo

Artículo 21. Sustitúyase el segundo y tercer párrafo del artículo 9 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el siguiente texto:

“Artículo 21. Del Plan Nacional de Desarrollo.-

Es obligación del gobierno nacional, en la definición del Plan Nacional de Desarrollo., formular y aprobar políticas, planes, programas y proyectos, preferenciales y diferenciados a favor de los territorios fronterizos.

Corresponde a las entidades desconcentradas y a los gobiernos autónomos descentralizados, que intervienen o deban intervenir en los territorios fronterizos, incorporar e implementar en sus planes sectoriales y/o territoriales específicos, las acciones concretas para favorecer el Buen Vivir de las zonas fronterizas, de acuerdo a sus necesidades específicas y los planteamientos que se propongan desde los territorios en coordinación con las instancias de participación ciudadana que cada gobierno autónomo descentralizado defina; así como con las organizaciones representativas de los pueblos y nacionalidades en la zona de frontera”.

Artículo 22. Después del artículo 21 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 22. De la formulación de las políticas públicas en frontera.-

De conformidad con la estrategia territorial nacional, las entidades del gobierno nacional y los gobiernos autónomos descentralizados fronterizos, junto con nuevas formas de amplia participación ciudadana organizada o no y representantes de pueblos y nacionalidades, propondrán coordinadamente políticas integrales para las zonas de frontera en la formulación de sus planes.

Los planes serán cuatrienales e incluirán obligatoriamente políticas, programas, proyectos y acciones, para el afianzamiento de una cultura de paz, buena vecindad y el desarrollo socioeconómico fronterizo, que se concretarán en planes de inversión territorializados”.

Artículo 23. Después del artículo 22 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 23. De la participación ciudadana en la formulación de las políticas públicas en frontera.-

El ejercicio de planificación será participativo y en diálogo con las instancias públicas, privadas, comunitarias, organismos de organización civil, con representación en las fronteras, quienes coordinarán la formulación, diseño, implementación de las políticas públicas con los gobiernos autónomos descentralizados y las autoridades nacionales desconcentradas.

Las políticas, planes y acciones de desarrollo fronterizo contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo se formularán con la participación de la ciudadanía, especialmente de las comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos en cada una de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la ley.

Se pondrá énfasis en que la participación ciudadana represente los diversos sectores, según las características de las zonas fronterizas; para que las necesidades sociales se

encuentren reflejadas en el proceso participativo a través de instancias formales como consuetudinarias”.

Artículo 24. Refórmase el artículo 10 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, incluyendo un artículo después del artículo 23 incorporado, con el texto que sigue:

“Artículo 24. De la articulación con la cooperación internacional para la formulación de las políticas públicas en frontera.-

Con el fin de fortalecer los procesos participativos de la comunidad, se podrá implementar proyectos para la formulación de políticas públicas desde el territorio con la cooperación internacional bajo los requerimientos de las instancias locales y nacionales que coordinen los procesos de diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas”.

Artículo 25. Después del artículo 24 reformado, incorpórese un artículo que reforma el segundo inciso del artículo 10 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo vigente, con el texto que sigue:

“Artículo 25. Planes de inversión territorializados.-

Los planes de inversión territorializados son herramientas que contienen objetivos, indicadores, metas y estrategias para alcanzar el desarrollo económico, social y de seguridad en las zonas de frontera.

Los planes de inversión territorializados responderán estratégicamente a las necesidades y los recursos propios de las fronteras Norte, Sur, Amazónica y del Pacífico, considerando la diversidad de poblaciones, la presencia de pueblos y nacionalidades y precautelando la necesaria inversión para su ejecución”.

Sección tercera

Articulación con el presupuesto y Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 26. Después del artículo 25 incorporado, inclúyase un artículo que reforma los artículos 10 y 12 vigentes de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 26. Medidas preferenciales para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo.-

Para la aprobación del Plan Anual de Inversiones del Presupuesto General del Estado, el organismo rector de la planificación a nivel nacional dará un tratamiento preferencial y diferenciado a los programas y proyectos de inversión que promuevan el desarrollo

integral de las provincias, cantones y parroquias que se encuentran dentro de la franja fronteriza, el mismo que se concretará en un porcentaje de incremento en la metodología de calificación a favor de programas y proyectos que se desarrollen específicamente en ésta zona.

Para esto se deben impulsar procesos de seguimiento y evaluación de los proyectos aprobados, asegurando la integración y ejecución de las políticas, planes y acciones del gobierno nacional, destinadas a asegurar la atención preferencial y diferenciada a las provincias, cantones y parroquias fronterizas.

Las entidades rectoras de la planificación nacional del desarrollo y de las finanzas públicas, podrán solicitar la asistencia y participación de otras entidades públicas, de conformidad con sus necesidades.

Dichas entidades estarán obligadas a solventar los costos de tales requerimientos y de gestionar los recursos necesarios para su implementación”.

Artículo 27. Sustitúyase el texto del artículo 11 vigente por el siguiente artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo:

“Artículo 27. Contenidos obligatorios para integrar en el Plan Nacional de Desarrollo.-

En el Plan Nacional de Desarrollo y los planes sectoriales, se establecerán políticas específicas para el Buen Vivir de la población fronteriza, que incluirán estrategias definidas para las provincias, cantones y parroquias de la franja de frontera, que contengan como mínimo los siguientes aspectos:

1. Desarrollo social y económico que asegure la igualdad de las poblaciones fronterizas, con enfoques de interculturalidad y plurinacionalidad, generacional, movilidad humana, de género y diversidades sexuales.
2. Desarrollo de servicios que impliquen la ampliación, extensión y optimización de servicios que faciliten las actividades económicas, sociales y culturales. Esto incluye:
 - a. Desarrollo de la infraestructura de transporte, vialidad, comunicaciones y telecomunicaciones, centros de comercio, puertos aéreos, terrestres, aduanas y seguridad ciudadana, sistemas de riego y demás servicios para el desarrollo productivo fronterizo;
 - b. Desarrollo de infraestructura y provisión de servicios: acceso al agua segura y potable, energía eléctrica, telecomunicaciones, transporte, gas, saneamiento, internet, frecuencias de radio y televisión, entre otros.

- c. Desarrollo de infraestructura para servicios de educación en todos los niveles, así como de infraestructura y acceso universal y gratuito a servicios de salud.
3. Desarrollo del talento humano en las zonas fronterizas, que haga hincapié en la formación y el bachillerato técnico. Con ello se promoverá el desarrollo:
 - a. científico, técnico y profesional;
 - b. la protección ambiental destinada a precautelar y aprovechar de forma sostenible la biodiversidad natural y el ecosistema;
 - c. el cuidado ambiental y del patrimonio natural cuando estén vinculados con zonas de reserva y parques nacionales;
 - d. el respeto y la protección de los territorios no contactados, protegiendo la biodiversidad propia de cada subsistema;
 - e. la constitución y fortalecimiento de los polos de desarrollo en fronteras
4. Respeto y protección de los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario que viven y transitan por territorios declarados como zona intangible o de amortiguamiento y el reconocimiento de los territorios de los pueblos y nacionalidades; desde sus necesidades específicas.
5. Estímulos económicos preferenciales y diferenciados, en el marco de las normas vigentes, así como propuestas de nueva normativa con enfoque de fronteras, que propendan al desarrollo de la manufactura y las actividades de transformación de los recursos naturales de la zona y con respeto a los derechos de la naturaleza.

Esto incluye el desarrollo y planificación de regímenes especiales crediticios, arancelarios y tributarios para el desarrollo de la industria, actividades agropecuarias, pesca artesanal, comercio y turismo, en el marco legal vigente.

6. Desarrollo de políticas diferenciadas para el acceso y la democratización de los activos productivos, legalización de la tenencia de la tierra y acceso a la vivienda;
7. Desarrollo de medidas que garanticen la seguridad fronteriza tendiente a la protección de los derechos y los bienes de las personas y los pueblos, en el marco de la creación de una cultura de paz y buena vecindad;
8. Protección especial frente a riesgos antrópicos originados en su condición fronteriza, tales como conflictos bélicos, presencia de grupos irregulares de países fronterizos, desarrollo de actividades ilícitas, migración forzosa, explotación de recursos naturales no renovables.

Se pondrá especial atención en situaciones de crisis humanitarias, movimientos forzados de población y de salud que afecten a las zonas de frontera.

9. Protección del patrimonio cultural tangible e intangible, así como el patrimonio natural; y, los demás que propendan a la consecución de los fines y objetivos de esta Ley.

INCLÚYASE UN CAPÍTULO EN LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO, CON EL TÍTULO SIGUIENTE:

CAPÍTULO III

MECANISMOS E INSTITUCIONALIDAD

Sección primera

Mecanismos de articulación y participación ciudadana

Artículo 28. Después del artículo 27 reformado, incorpórese un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 28. Mecanismos de articulación.-

Esta ley establece los mecanismos de articulación entre las instancias nacionales, provinciales, cantonales y parroquiales con el plan nacional y las obligaciones para planificación diferenciada y preferencial para las zonas de frontera en los ámbitos económico, comercial, industrial, social y cultural.

Las políticas que se desarrollen a nivel nacional deben ajustarse a las necesidades de los territorios de la franja fronteriza para garantizar el régimen preferencial de esta ley, así como la implementación de acciones afirmativas cuando éstas sean pertinentes”.

Artículo 29. Refórmase el artículo 12 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 29. Obligaciones estatales para cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo enfocado a la Frontera.-

Es responsabilidad de la entidad rectora de la planificación asegurar que los ministerios sectoriales y demás organismos nacionales del sector público incluyan recursos específicos y diferenciados destinados al cumplimiento de las políticas, planes, programas y proyectos que se deriven de la aplicación de esta Ley.

La Asamblea Nacional fiscalizará anualmente la aplicación del precepto constitucional de atención preferente en el presupuesto general del Estado, donde se incluyan y garanticen recursos específicos para la ejecución de las políticas de atención preferencial para los territorios dentro de la franja fronteriza

Los gobiernos autónomos descentralizados regionales y provinciales, en cuyos territorios existan cantones y parroquias fronterizas planificarán en sus presupuestos los recursos necesarios para la atención preferencial de las personas y los pueblos que habitan la franja fronteriza”.

Artículo 30. Refórmase el artículo 13 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 30. Seguimiento y evaluación.-

Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales de la zona fronteriza, conjuntamente con el organismo rector de la planificación del desarrollo y ordenamiento territorial a nivel nacional, supervisarán la priorización de los proyectos de las zonas de frontera en los planes de inversión nacionales.

Evaluarán anualmente el cumplimiento de las políticas, planes programas y proyectos de desarrollo integral de las zonas de frontera.

Con esa evaluación se podrá proponer los ajustes que requieran los planes de inversión, los planes sectoriales y/o los proyectos estratégicos que se desarrollen en las jurisdicciones de la franja fronteriza.

La ciudadanía, en ejercicio de sus derechos, participará en el diseño, planteamiento, seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos.

El control social que emprenda la ciudadanía sea por libre iniciativa o como parte de sus acciones organizativas, dará seguimiento y evaluación a los asuntos de interés común”.

Artículo 31. Después del artículo 30 reformado, inclúyase un artículo que reforma los artículos 14 y 15 vigentes de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 31. Participación ciudadana y asociatividad.-

Con el fin de fortalecer la participación ciudadana y los procesos asociativos, las provincias, cantones y parroquias que se encuentran en la franja fronteriza coordinarán acciones para la aplicación de las normas de la presente Ley, a través de sus entidades gremiales, asambleas u otras formas de organización y en sus ámbitos de competencia.

Podrán crear estructuras regionales con la participación de sus respectivos niveles de gobierno y coordinar sus acciones con el organismo rector de la planificación del desarrollo”.

Sección segunda

Institucionalidad y obligaciones estatales

Artículo 32. Refórmase el artículo 16 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 32. Comité Intersectorial Nacional de Desarrollo de Fronteras.-

La entidad encargada de la planificación nacional velará por el estricto cumplimiento de la aplicación de las normas de preferencia y estímulo contemplados en la presente ley a nivel de los diferentes sectores estatales involucrados, y conformará el Comité Intersectorial Nacional de Desarrollo de Fronteras.

El Comité estará integrado por las autoridades de los ministerios respectivos o sus delegados, un representante por cada nivel de los Gobiernos Descentralizados fronterizos y cuatro representantes de la ciudadanía de las zonas fronterizas (Frontera Norte, Sur, Frontera Amazónica y Frontera del Pacífico), electos a través de concurso de oposición y méritos, realizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Además para su conformación estarán representantes de los pueblos y nacionalidades.

El Comité Intersectorial del Desarrollo Fronterizo tendrá la función de articular y evaluar los programas, estrategias y proyectos fronterizos a ser aprobados y ejecutados por cada ministerio sectorial y será la máxima instancia multisectorial encargada de formular, conducir y evaluar la política de Estado en materia de desarrollo de fronteras.

El Comité Intersectorial Nacional de Desarrollo de Fronteras estará presidido por el representante del órgano de Planificación Nacional y su funcionamiento estará regulado de acuerdo con su reglamento”.

Artículo 33. Manténgase el texto del artículo 17 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 34. Refórmase el artículo 18 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 34. Fortalecimiento Institucional.-

Las instituciones correspondientes a las distintas funciones del Estado tienen la obligación de establecer mecanismos de preferencia para el desarrollo social, económico, industrial, comercial y la generación de una cultura de paz en las zonas fronterizas.

Cada institución pública debe diseñar sus estrategias para incrementar su presencia en el territorio para asegurar la efectiva garantía de los derechos que deben proteger, especialmente los derechos a la salud, educación, justicia y seguridad, abonando en la construcción de una cultura de paz.

El Comité Nacional Intersectorial, evaluará y sugerirá cambios a las instituciones respectivas”.

Artículo 35. Refórmase el artículo 19 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue

“Artículo 35. Mancomunamiento fronterizo.-

Con el fin de fortalecer el desarrollo integral de la franja fronteriza, los gobiernos autónomos descentralizados podrán conformar mancomunidades para mejorar sus posibilidades de desarrollo socioeconómico y de preservar una cultura de paz.

Las acciones que emprendan tendrán un trato preferente por parte de las autoridades e instituciones del gobierno central involucradas”.

Artículo 36. Manténgase el texto del artículo 20 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 37. Después del artículo numerado 36 en la reforma, incorpórese un artículo en Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 37. Fondos binacionales o multilaterales de Desarrollo Fronterizo.-

A iniciativa de los gobiernos autónomos descentralizados o del gobierno central, el Estado ecuatoriano podrá celebrar acuerdos con estados limítrofes para construir o implementar fondos comunes de desarrollo fronterizo, con el fin de desarrollar proyectos e iniciativas estratégicas transfronterizas que beneficien a las comunidades asentadas en la línea de frontera.

Estos fondos binacionales deben contemplar los mismos enfoques y obligaciones del Plan Nacional de Desarrollo y su ejecución debe ser vinculante para los gobiernos nacionales y para los gobiernos locales.

El planteamiento de la creación de los fondos binacionales debe incluir un mecanismo de diseño, planificación, implementación, seguimiento y evaluación de los actores locales, junto con los pueblos y nacionalidades a quienes se dará enfoque diferencial en la ejecución de estos fondos”.

Artículo 38. Después del artículo 37 incorporado, refórmase el artículo 23, numeral 9, con el texto que sigue:

“Artículo 38. Coordinación intersectorial y entre niveles de gobierno.-

Es responsabilidad del Estado, en todas sus funciones y niveles de gobierno y en el marco de sus competencias, articular la gestión de las instituciones y las políticas para la construcción y vigencia de la cultura de paz y buena vecindad y la garantía de la

seguridad de los habitantes de la zona bajo los mismos lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y dando prioridad a:

1. Goce y ejercicio de los derechos humanos
2. Respeto a la diversidad y la plurinacionalidad
3. Desarrollo social integral
4. Desarrollo socioeconómico”

Artículo 39. Refórmase el artículo 16 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 39. Coordinación intersectorial entre las entidades desconcentradas.-

Es obligación de las entidades desconcentradas presentes en las zonas fronterizas la verificación del cumplimiento de las medidas preferenciales, que incluyen:

1. Verificación de la asignación presupuestaria preferencial
2. Seguimiento al diseño de los planes y políticas destinados a fronteras
3. Vigilancia de la participación ciudadana en el diseño, planificación y formulación de las políticas para las fronteras
4. Acompañamiento en el diseño de la ejecución, seguimiento y evaluación para los fondos binacionales”

Artículo 40. Después del artículo 39 reformado, incorpórese un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 40. Coordinación binacional para favorecer los intereses de la población transfronteriza y del enclave transfronterizo.-

Para el establecimiento de políticas comunes binacionales en temas sensibles como seguridad, tráfico ilícito de combustibles, establecimiento de campamentos irregulares y otros asuntos de interés común se desarrollarán mecanismos de diálogo de alto nivel entre los gobiernos de países vecinos”.

Sección tercera

De las políticas relativas a la protección de los derechos humanos. Cultura de paz, buena vecindad y resolución de conflictos

Artículo 41. Sustitúyase el artículo 23 de la Ley Orgánica de desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 41. Coordinación en las políticas relativas a la protección de los derechos humanos. Cultura de paz, buena vecindad y resolución de conflictos

1. Es responsabilidad del Estado, en todas sus funciones y niveles de gobierno, en el marco de sus competencias, articular la gestión de las instituciones y las políticas para la construcción y vigencia de la cultura de paz y buena vecindad y la garantía de la seguridad de los habitantes de la zona de frontera bajo los siguientes lineamientos:
 - a. Educación para la paz, la buena vecindad, los derechos humanos; la democracia, la promoción de la cohesión social, el respeto y resguardo de la interculturalidad y la plurinacionalidad entre las poblaciones fronterizas y binacionales.
 - b. Eliminación de todas las formas de violencia, discriminación y xenofobia, fomentando programas de buenas relaciones y cooperación transfronteriza;
 - c. Incentivo y promoción de capacidades de resiliencia y para la superación de condiciones de vulnerabilidad, con base en la cooperación y la solidaridad.
 - d. Promoción de la participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos, impulsando la solución pacífica de controversias y rechazando toda forma de violencia;
 - e. La solución pacífica de conflictos se realizará a través de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos, en instancias que se puedan institucionalizar como parte de las juntas parroquiales, cantonales y provinciales de derechos.
 - f. Control en zonas de frontera de actividades ilícitas principalmente el sicariato, narcotráfico, la extorsión, el secuestro, la piratería marina, la tala ilegal de madera, la minería ilegal y la pesca ilegal
 - g. Control y persecución de toda forma de explotación y servidumbre originada en el tráfico y trata de personas, principalmente la explotación sexual, la esclavitud, el trabajo infantil y el trabajo forzado;
 - h. Verificación e incorporación de mecanismos de control para contratos laborales en condiciones dignas y remuneradas, con acceso a seguridad social y protección en salud.
 - i. Impulso de procesos de regularización migratoria y otorgamiento de documentos nacionales para la inserción de la población migrante, refugiada y desplazada;

2. Se promoverán mecanismos especiales de regularización según las necesidades y las responsabilidades del derecho internacional humanitario.
3. Desarrollo de mecanismos preferentes de atención y vigilancia por parte de la función judicial para garantizar el acceso a la justicia y la seguridad jurídica en las zonas fronterizas:
 - a. Incluyendo como derecho de las personas acudir a jueces de paz o instancias de mediación, tomando en cuenta la conciliación entre la justicia ordinaria y la justicia indígena con respeto a los derechos humanos de todas las personas.
4. Búsqueda de soluciones dialogadas y equitativas en los conflictos presentes en las zonas fronterizas, principalmente por causa de las actividades de extracción de recursos naturales como la minería y la explotación de bosques naturales”.

INCLÚYASE UN CAPÍTULO EN LA LEY ORGÁNICA DE DESARROLLO FRONTERIZO, CON EL TÍTULO SIGUIENTE:

CAPÍTULO IV

DE LO ECONÓMICO, INDUSTRIAL Y COMERCIAL

Sección Primera: De los Estímulos arancelarios y crédito preferencial

Artículo 42. Refórmase el artículo 29 de la Ley Orgánica de Desarrollo Integral por el texto siguiente:

“Artículo 42. Desarrollo socioeconómico.-

Para asegurar el desarrollo socioeconómico de los cantones fronterizos, como una prioridad de la presente ley, el Estado otorgará atención preferencial orientada a lograr cambios sociales profundos tendientes a la erradicación de la pobreza y a la construcción de un sistema económico justo, democrático, productivo y sustentable, que asegure la distribución adecuada de los beneficios y genere trabajo digno a sus poblaciones.

Las políticas públicas que implemente el Estado deben propiciar un desarrollo armónico, endógeno, equitativo y sustentable, que aporte a reducir la emigración forzada y el desarraigo cultural y económico de dichas poblaciones a cuyo efecto se respetarán sus usos, tradiciones y costumbres, velando por el ejercicio y vigencia de la interculturalidad y la plurinacionalidad”.

Artículo 43. Sustitúyase el texto del artículo 30 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el siguiente texto:

“Artículo 43. Responsabilidades del Estado respecto del desarrollo socioeconómico.-

Para asegurar el desarrollo socioeconómico de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, el Estado tiene entre sus responsabilidades:

1. Definir en el plan nacional de desarrollo y en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, políticas públicas y asignación preferencial y diferenciada de recursos a las zonas fronterizas, para generar el crecimiento económico sostenido de sus provincias, cantones y parroquias, promoviendo mayor autonomía en la administración de sus recursos.
2. Priorizar la inversión en infraestructura productiva en la franja fronteriza para alcanzar niveles de vida y desarrollo compatible al de las zonas más integradas
3. Generar indicadores en base a consultas con los habitantes de la franja fronteriza y los gobiernos autónomos descentralizados que den cuenta del bienestar de su población y que sean comparables y compatibles con el resto del país; apuntando a la equidad de su desarrollo.
4. Proveer asistencia técnica especializada a las prefecturas, municipalidades y gobiernos parroquiales rurales de los cantones fronterizos, así como a las organizaciones de la sociedad que lo requieran, para fortalecer sus capacidades institucionales; su capacidad de articulación y el fortalecimiento de la participación ciudadana en la toma de decisiones.
5. Proveer asistencia técnica con perspectiva intercultural y plurilingüe para fortalecer la asociatividad y la organización en las instituciones de la sociedad civil conformadas por miembros de los pueblos y nacionalidades.
6. Diseñar y plantear a las entidades nacionales responsables del crédito para el desarrollo como la Corporación Financiera Nacional, el Banco Nacional de Fomento y el Banco de Desarrollo BDE; y a otras instituciones competentes líneas de crédito preferenciales para fomentar el desarrollo socioeconómico y cerrar las brechas de desigualdad y pobreza.

Para el desarrollo de estas iniciativas será necesario establecer un proceso de diálogo interinstitucional en la franja fronteriza, con participación ciudadana que incorpore las iniciativas que aporten al desarrollo socioeconómico con características diferenciadas en cada proyecto a ser financiado.

Las líneas de crédito se desarrollarán para la producción y el emprendimiento, articulado a los lineamientos del Consejo Nacional para el Emprendimiento e Innovación (CONEIN), especialmente el relacionado con el acceso a créditos para el emprendimiento,

innovación y la competitividad en el sistema financiero nacional; estableciendo de manera prioritaria líneas de crédito preferente a favor de los migrantes; en las zonas rurales; región insular; de frontera y/o en la circunscripción territorial amazónica;

Los emprendimientos que se impulsen en los cantones y las parroquias rurales que se encuentren total o parcialmente, dentro de la franja de cuarenta kilómetros desde la línea de frontera y/o de la circunscripción territorial amazónica, se regularán bajo el régimen de atención preferencial. Para el efecto, el CONEIN promoverá políticas y directrices que favorezcan la inversión pública, privada, mixta, cooperativa, asociativa, comunitaria, de la economía popular y solidaria, y de la cooperación internacional en la región de frontera.

Realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las políticas de créditos preferenciales en la frontera con el fin de perfeccionar los mecanismos de acceso a créditos productivos y para el emprendimiento.

El acceso estará determinado por la presentación de un proyecto sostenible realizado con participación de los diferentes actores y se presentará ante la instancia estatal competente o privada; en cuyas políticas se les asignarán intereses preferenciales y más bajos, con plazos flexibles según cada proyecto.

7. Desarrollar propuestas para créditos productivos no reembolsables, condicionados a que su ejecución aporte en el desarrollo socioeconómico de la región y no sea destinado a generar riqueza para fines privados.

Estos créditos pueden provenir de instituciones públicas, privadas, organismos bi o multilaterales y en el marco de las normas vigentes ecuatorianas.

El acceso para este tipo de créditos podrá ser gestionado por los diferentes niveles de gobierno, preferentemente aquellos gobiernos autónomos descentralizados de la zona de frontera.

8. Favorecer la democratización y el acceso de los productores a recursos necesarios para las actividades productivas. Entre ellos:

a) garantizar el acceso y titularización de tierras individuales y colectivas, poniendo énfasis en los derechos de los pueblos y nacionalidades.

b) garantizar infraestructura para agua de riego

c) promover formas de comercialización e intercambio justo d) fortalecer conocimientos y capacidades de los productores según sus áreas productivas

9. Promover y generar espacios de producción artesanal para la transformación de materias primas y recursos propios de las zonas fronterizas. La participación del Estado

se dará con el fin de fortalecer sus conocimientos y facilitar herramientas de administración, intercambio y comercialización de sus productos.

10. Generar políticas específicas para importación de maquinaria productiva, con aranceles preferenciales o libres de aranceles destinada a proyectos de desarrollo económico e industrial en la franja fronteriza.

11. Asignar un porcentaje obligatorio de la inversión de los gobiernos autónomos descentralizados regionales y provinciales, y de la entidad nacional encargada de las obras públicas, a la inversión en vías de penetración hacia las comunidades rurales fronterizas;

12. Establecer políticas y procedimientos específicos y preferenciales para garantizar el acceso al crédito de las instituciones financieras públicas por parte de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que tienen posesión colectiva de sus tierras y territorios; así como personas y grupos que tienen emprendimientos no vinculados a la producción agrícola y por tanto no cuentan con títulos sobre la tierra.

13. Implementar en los procedimientos de contratación pública establecidos en la ley de la materia, márgenes específicos de preferencia a favor, en primer lugar, de las organizaciones de la economía popular y solidaria, y luego de las unidades económicas populares, establecidas en las zonas fronterizas y que prioritariamente empleen mano de obra local; y,

14. Implementar y promover mecanismos estatales, mixtos y/o comunitarios, para el desarrollo productivo de las poblaciones amazónicas marginadas del sistema vial nacional, que sean acordes a su situación de aislamiento voluntario y estén orientados al establecimiento de una economía local sustentable, protegiendo el cuidado de las especies endémicas, los recursos naturales y la protección de su medio ambiente.

15. Estimular la inversión y creación de asociaciones público-privadas que puedan aportar al desarrollo socioeconómico de la franja fronteriza, otorgando las facilidades a los inversores que radiquen los emprendimientos industriales, pequeños, medianos y grandes, en las mismas condiciones que a los pobladores de la franja fronteriza”.

Artículo 44. Sustitúyase el texto del artículo 31 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el siguiente texto:

“Artículo 44. Estímulos para el desarrollo socioeconómico.-

El gobierno nacional, a través de las entidades y organismos competentes, establecerá estímulos especiales y diferenciados para las provincias, cantones y parroquias de la franja fronteriza que propendan a:

1. La exoneración total o parcial de tributos de acuerdo con la ley y la exoneración de aranceles en la importación de equipos y maquinaria para nuevas inversiones

productivas asentadas en las zonas fronterizas, de acuerdo con la ley y reglamentos tributarios;

2. La dotación de infraestructura vial, terrestre, marítima, fluvial pública prioritaria para promover el desarrollo fronterizo y facilitar las condiciones de transporte de los bienes que se producen en las diferentes geografías del territorio fronterizo.

3. La infraestructura que se desarrolle debe ser consultada con las poblaciones, pueblos y nacionalidades y no puede, de acuerdo con las leyes vigentes, ser introducida en zonas y áreas protegidas, no puede interferir en el medio ambiente ni perjudicar las actividades que se desarrollan en las zonas de frontera; ni ser introducida en territorios donde habiten pueblos en aislamiento voluntario.

4. El acceso a líneas de crédito preferenciales en las instituciones financieras públicas para capital de trabajo, iniciativas de emprendimiento individual o colectivo y nuevas inversiones productivas individuales o colectivas. El crédito preferencial será dirigido en función de las cadenas productivas potenciales de cada territorio y la comisión interinstitucional territorial realizará un seguimiento de su utilización y sus impactos, estableciendo directrices para su mejor aprovechamiento; y,

5. De acuerdo con los planes de inversión territorializados que contempla esta ley, un porcentaje de la inversión que se efectúa a través de la entidad rectora de la economía popular y solidaria estará destinado a la financiación de proyectos productivos vinculados directamente con la estrategia territorial de desarrollo productivo definida por el Comité Interinstitucional de Desarrollo Territorial en cada zona fronteriza.

Los incentivos antes señalados, serán determinados por parte de las entidades competentes, observando las normas generales sobre incentivos y estímulos de desarrollo económico previstas en las leyes de la producción, comercio e inversiones, de la economía popular y solidaria y otras que sean pertinentes.

Esta ley promueve que aquellos incentivos que estén considerados por las entidades competentes, puedan entrar para análisis y evaluación con el fin de desarrollar nuevos mecanismos preferenciales de inversión y promoción de la producción, la pequeña industria y el desarrollo artesanal en los cantones y parroquias de frontera”.

Artículo 45. Refórmase el artículo 32 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el siguiente texto:

“Artículo 45. Crédito preferencial.-

El crédito preferencial para las zonas de frontera es un mecanismo que evalúa de forma diferenciada las políticas para su acceso, tasas de interés y plazos.

Para otorgar crédito preferencial, las instituciones del sector financiero estatal se orientarán al sector agropecuario.

Los créditos agroproductivos beneficiarán el desarrollo de pequeñas y medianas organizaciones productivas rurales, familiares, comunitarias y de la microempresa que se orienten a la producción bajo la perspectiva de la soberanía y seguridad alimentaria.

Las instituciones estatales orientadas al desarrollo empresarial e industrial, establecerán en sus planes y programas líneas de crédito preferenciales y específicas, destinadas a la creación y ejecución de proyectos comerciales, industriales, artesanales y de servicios logísticos, comunitarios, asociativos y de la microempresa en la franja fronteriza. Los créditos estatales destinados a las zonas fronterizas se aplicarán en forma direccionada, de acuerdo con la estrategia territorial productiva, definida por la comisión interinstitucional territorial y establecerán medidas para hacer efectiva la preferencia en favor de estos territorios.

Las instituciones financieras estatales crearán seguros crediticios, para cubrir las contingencias originadas por la condición fronteriza, el mismo que tendrá los máximos subsidios posibles establecidos por la entidad encargada.

Se darán preferencias para el otorgamiento de créditos, que sean operados a través de las entidades del sector financiero solidario local, en condiciones favorables que sean apropiadas para cada territorio”.

Sección Segunda

Del desarrollo agropecuario, forestal, acuícola y pesquero artesanal

Artículo 46. Refórmase el texto del artículo 33 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto siguiente:

“Artículo 46. Responsabilidades del Estado.-

Para fortalecer el desarrollo agropecuario y forestal, las correspondientes entidades sectoriales del gobierno nacional establecerán en sus planes estratégicos y en sus presupuestos, las políticas y medidas para hacer efectivo el desarrollo socioeconómico fronterizo, con atención especial a la protección ambiental.

Entre otras acciones, deberán considerar prioritariamente el desarrollo de programas y proyectos agropecuarios para garantizar la soberanía y seguridad alimentaria y desarrollar la agricultura familiar y comunitaria, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con las competencias establecidas por la Constitución de la República y la ley.

Se priorizará los proyectos de gestión y aprovechamiento de las cuencas hídricas binacionales y otras obras de infraestructura productiva agropecuaria conjunta que hayan sido considerados por las mancomunidades y por los gobiernos autónomos

descentralizados transfronterizos, tales como vías troncales y caminos de penetración, centros de comercio y ferias, puertos aéreos, pesqueros y terrestres, entre otras; financiando, además, los recursos necesarios para el desarrollo de los estudios e investigaciones y proyección de impactos en la ejecución de los proyectos correspondientes”.

Artículo 47. Manténgase el texto del artículo 34 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 48. Refórmase el artículo 34 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 48. Protección especial.-

En el marco de los acuerdos y tratados suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano, las entidades correspondientes adoptarán las medidas apropiadas para la protección especial de la producción agropecuaria, pesquera y la explotación de todos los recursos naturales locales de las zonas fronterizas, estableciendo salvaguardias, vedas y otras medidas que impidan la competencia desleal, el contrabando, sobre todo el contrabando de especies animales, la especulación y la explotación ilegal de los recursos marino costeros, observando las disposiciones de la ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado.

Los organismos competentes implementarán mecanismos de control para evitar la introducción de especies vegetales y animales que puedan afectar la sanidad de la producción agropecuaria local, biodiversidad y ecosistemas de las zonas fronterizas, en violación de las disposiciones legales y reglamentarias vigentes”.

Artículo 49. Refórmase el artículo 36 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 49. Precios equitativos de los productos agropecuarios.-

El organismo del gobierno nacional encargado del sector controlará que los precios de los principales productos agropecuarios, acuícolas y pesqueros en los territorios fronterizos se rijan por los rangos nacionales y promoverá el fortalecimiento de la asociación de los pequeños productores para mejorar sus condiciones de comercialización.

Se promoverá así el comercio justo y otras formas de intercambio equitativas que pueden ser implementadas por los habitantes de la frontera, sobre todo, por los pueblos y nacionalidades que pueden recurrir al trueque y otras formas propias de sus mecanismos transaccionales”.

Artículo 50. Refórmase el artículo 37 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 50. Apoyo a la producción pesquera y camaronera artesanales en frontera.-

El ministerio encargado del sector acuícola otorgará una atención preferente a las actividades pesquera y camaroneras artesanales y de extracción de recursos marino costeros comunitarios, mediante programas de inversión pública e incentivos económicos en las zonas fronterizas.

Se protegerá rigurosamente la zona de exclusividad destinada a la pesca artesanal, así como también las reservas de manglares y se vigilará el cumplimiento estricto de las prohibiciones relativas a la captura industrial de larva de camarón y demás recursos marino-costeros.

1. El Estado pondrá a disposición de los pescadores artesanales microcréditos con el fin de mejorar sus herramientas de trabajo y equipamiento para almacenaje y transporte de la pesca artesanal.

2. El Estado, a través de los gobiernos autónomos descentralizados y/o de acuerdo con las políticas nacionales de cooperación internacional bilateral y multilateral podrá diseñar proyectos de capacitación para mejorar la producción, la cadena de frío, almacenamiento y transporte de los productos de la pesca.

Así también se fortalecerán las capacidades de los pescadores en temas relativos a la administración, intercambio y venta de sus productos con precios justos para alcanzar una economía sustentable”.

Sección Tercera

Del Desarrollo Comercial e Industrial

Artículo 51. Refórmase el artículo 38 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 51. Responsabilidad de promoción del desarrollo socioeconómico en la franja fronteriza. -

Los ministerios rectores de la política comercial e industrial, y la entidad sectorial encargada de la producción, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de la zona fronteriza, establecerán las políticas y medidas para hacer efectiva la atención preferencial del Estado a las provincias, cantones y parroquias fronterizas con el fin de mejorar su desarrollo socioeconómico. Para esto:

1. Priorizará en su planificación, la formulación y ejecución de programas y proyectos comerciales e industriales comunitarios, asociativos y para las micro y pequeñas empresas.

2. Establecerán incentivos específicos para las empresas pequeñas, medianas y grandes y las de la economía popular y solidaria, de carácter nacional, que desarrollen actividades productivas en los cantones fronterizos.
3. Desarrollarán incentivos específicos para asociaciones público-privadas que establezcan proyectos empresariales, comerciales y productivos en la zona de frontera.
4. Implementarán programas y proyectos de capacitación para la especialización y profesionalización de la mano de obra.
5. Diseñarán programas y proyectos de empleo orientados a las mujeres, jóvenes, pueblos y nacionalidades
6. Brindarán asistencia técnica para los emprendimientos locales con enfoque ambiental y perspectivas de género e intercultural.

La entidad encargada del fomento de las exportaciones, a su vez, otorgará un trato preferente a las zonas de frontera en la implementación de los programas de asistencia a la exportación de la micro y pequeña empresa que tenga a su cargo

Artículo 52. Refórmase el artículo 39 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 52. Desarrollo de la infraestructura comercial e industrial.-

La entidad encargada de la producción, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, impulsará el desarrollo de la infraestructura destinada a la actividad comercial, artesanal e industrial fronteriza, tales como centros de acopio, silos, mercados, ferias libres, patios industriales, entre otros.

De acuerdo a la infraestructura, su desarrollo puede considerar equipamiento para almacenaje y resguardo de la producción, precautelando la salud, la seguridad industrial y la bioseguridad de las personas que trabajen y las comunidades que acojan estos proyectos , así como los territorios aledaños”.

Artículo 53. Después del artículo 52 reformado, incorpórese un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 53. Condiciones para el desarrollo de la infraestructura comercial e industrial.-

El desarrollo de la infraestructura responderá a los proyectos priorizados en los planes de desarrollo parroquiales, cantonales y provinciales y a los proyectos de inversión priorizados y territorializados.

La infraestructura no debe ser invasiva en los territorios de propiedad de los pueblos y nacionalidades ni de los pueblos en aislamiento voluntario.

Todas las obras civiles que se desarrollen en la franja fronteriza y que atraviesan parques nacionales o zonas protegidas deben estar de acuerdo a las normas vigentes y respetar en todo momento la biodiversidad, la conservación de las especies y el equilibrio medioambiental”.

Artículo 54. Manténgase el texto del artículo 40 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 55. Manténgase el texto del artículo 41 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma

Artículo 56. Refórmase el artículo 42 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 56. Transporte fronterizo. -

Las entidades nacionales encargadas del transporte, establecerán un trato preferencial para favorecer la integración económica del sector de transporte en la zona fronteriza, a fin de mejorar sus capacidades competitivas, estructurando de mejor forma la cadena del servicio interno y transfronteriza.

De acuerdo con la ley que regula la economía popular y solidaria, se beneficiará a los asociados con apoyo en profesionalización, asesoría técnica y preferencia en el acceso a rutas y frecuencias terrestres y marítimas, de carga, pasajeros y turismo.

El gobierno nacional establecerá las políticas de transporte aéreo y fluvial en beneficio de las comunidades, pueblos y nacionalidades de la zona fronteriza amazónica, así como de otras comunidades alejadas. Este servicio de transporte deberá tener el carácter de permanente, geográficamente accesible y económicamente asequible, a través de convenios entre la entidad rectora, las empresas de transporte y las organizaciones representativas de las comunidades, pueblos y nacionalidades de la zona fronteriza.

En especial, se brindará apoyo directo para que las comunidades que no tienen otro medio de movilización que el transporte aéreo, puedan contar con estos servicios”.

Sección Cuarta

De la Promoción del Turismo y la Protección y Aprovechamiento de la Biodiversidad

Artículo 57. Refórmase el artículo 43 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en dos artículos. El primero contiene el texto que sigue:

“Artículo 57. Promoción del turismo. -

Los organismos nacionales rectores del turismo, patrimonio, cultura y ambiente, concurrentemente con los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, darán atención preferente a las actividades encaminadas a desarrollar las potencialidades turísticas propias de cada territorio fronterizo.

En coordinación con las autoridades competentes, planificará y desarrollará infraestructura para el acceso a sitios de interés turístico y fortalecerán su inserción en las políticas nacionales de desarrollo turístico; priorizando el turismo comunitario”.

Artículo 58. Refórmase el artículo 43 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. El segundo debe contener el texto siguiente:

“Artículo 58. Promoción de emprendimientos locales de turismo sustentable.-

Los emprendimientos relacionados con el turismo comunitario y rural con enfoque sustentable recibirán especial atención para su fortalecimiento y desarrollo, lo que incluirá fortalecimiento de capacidades para su administración y promoción. Para ello, los gobiernos autónomos descentralizados, donde estos proyectos sean desarrollados, establecerán prioritariamente en sus planes de desarrollo y presupuestos las inversiones destinadas a la conservación y promoción de los recursos turísticos existentes y al desarrollo de los emprendimientos turísticos locales.

Se fortalecerá el desarrollo del inventario de su patrimonio natural y cultural tangible e intangible; así como el inventario de especies animales endémicas en cada territorio y otros inventarios que aporten al resguardo y preservación de los patrimonios”.

Artículo 59. Después del artículo 58 reformado, incorpórase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 59.- Obligaciones estatales para fortalecer el turismo en la franja fronteriza.-

Las políticas nacionales de turismo y de inversión para el desarrollo turístico asignarán fondos para el desarrollo de infraestructura adecuada y ambientalmente sostenible en los territorios de la franja fronteriza. Poniendo especial cuidado en la Amazonia para preservar la naturaleza y los equilibrios dinámicos entre la explotación turística y la convivencia con las especies, el medio ambiente y las personas.

El Estado a través de los medios de comunicación nacionales coadyuvará y fomentará la promoción del turismo en las provincias, cantones y parroquias rurales fronterizas a las que se refiere esta ley”.

Artículo 60. Sustitúyase el artículo 44 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto que sigue:

“Artículo 60. Protección y aprovechamiento de la biodiversidad. -

El ministerio rector del ambiente, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, para hacer efectiva la atención preferencial, incorporarán prioritariamente en sus políticas, programas, proyectos y presupuestos, inversiones destinadas a la conservación, protección y aprovechamiento equitativo y sustentable de la biodiversidad, priorizando a los sectores de la economía popular y solidaria como beneficiarios de éstas.

Especial respeto y protección deberá brindarse a las zonas protegidas y a los pueblos no contactados de posibles invasiones a la zona intangible o de amortiguamiento que afecte sus territorios, usos y costumbres”.

Sección quinta

Del Desarrollo técnico, profesional y laboral

Artículo 61. Refórmase el artículo 45 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, por el texto que sigue:

“Artículo 61. Desarrollo de programas de capacitación técnica y formación profesional.-

Considerando las particularidades y las potencialidades de las personas que habitan la franja de frontera y con el objetivo de fortalecer su desarrollo socioeconómico, los gobiernos autónomos descentralizados promoverán procesos de capacitación y formación profesional, que conlleven progresivamente a la identificación, desarrollo y reconocimiento de las competencias laborales, el desarrollo de oficios técnicos y otros conocimientos, a través de procesos de formación integral, evaluación y certificación técnica con fines de inserción laboral. Se priorizaron las siguientes actividades:

1. El Plan Nacional de Capacitación y Formación Profesional debe contemplar la asignación preferente de recursos para la ejecución de programas de capacitación técnica y formación en capacidades artesanales y profesionales en las zonas fronterizas, en el marco de la estrategia de desarrollo territorial frontera definida por los Comités Intersectoriales Territoriales según sus particularidades, y tomando en cuenta las perspectivas de género e intercultural.
2. La ejecución en forma directa o delegada a las redes locales de profesionales y entidades especializadas en formación de adultos, de los programas de capacitación y formación profesional, en centros cercanos a los territorios fronterizos, asegurando la alternabilidad entre los cantones, así como la continuidad y sistematicidad del proceso formativo; y,
3. La implementación y fortalecimiento de sistemas locales de formación del talento humano para el desarrollo socioeconómico fronterizo, de acuerdo con sus particularidades y según la estrategia productiva territorial, entre las entidades de educación orientada a jóvenes y adultos”.

Artículo 62. Después del artículo 61 reformado, incorpórase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 62. Formación técnica.-

La formación técnica, manual y artesanal que se otorgue en determinadas áreas productivas no requiere educación formal. Esto facilitará el acceso de jóvenes y adultos que no hayan completado el bachillerato y que requieran habilidades y conocimientos para fortalecer las economías individuales y comunitarias.

Se deberán implementar políticas y programas de formación en educación formal y no formal”.

Artículo 63. Después del artículo 62 incorporado, añádase un nuevo artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con siguiente contenido:

“Artículo 63. Perspectiva de género y condiciones de equidad para las mujeres en los programas de formación y capacitación. -

Con el fin de alcanzar mayores niveles de igualdad, todos los procesos de formación técnica, profesional, laboral o artesanal promoverán el acceso de hombres y mujeres en condiciones de igualdad y harán la suficiente promoción al interior de las comunidades, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, así como con los pueblos y nacionalidades, para lograr que las mujeres jóvenes y adultas sean beneficiarias de este fortalecimiento de capacidades”.

Artículo 64. Refórmase el artículo 46 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el contenido del artículo que sigue:

“Artículo 64. Desarrollo del empleo juvenil.-

La entidad nacional rectora, en el marco de los programas nacionales de promoción del empleo, implementará y pondrá en marcha programas de empleo juvenil en las provincias, cantones y parroquias fronterizas, en coordinación con la comisión intersectorial territorial y en relación con la estrategia productiva territorial determinada por la misma. Para su implementación, deberá coordinar las acciones con los gobiernos autónomos descentralizados fronterizos, y en este contexto, definirá las actividades productivas que serán promovidas entre las y los jóvenes, para que formen asociaciones u organizaciones productivas, las mismas que gozarán del acceso al crédito preferencial establecido en esta Ley.

Los organismos nacionales respectivos, los gobiernos autónomos descentralizados de frontera y los sectores sociales y productivos fronterizos, velarán porque las y los jóvenes beneficiarios de estos proyectos, ejerzan su derecho a la educación y formación profesional, e impulsarán programas e iniciativas de la economía popular y solidaria que

favorezcan la incorporación de jóvenes a actividades laborales remuneradas con salario justo, digno y con acceso a la seguridad social del país”.

Artículo 65. Después del artículo 64 reformado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 65. Desarrollo de fuentes de trabajo con enfoque de género. -

Las políticas nacionales, sectoriales y locales de desarrollo de empleo considerarán una prioridad el trabajo para las mujeres jefas de hogar, mujeres sobrevivientes de violencia de género, sobrevivientes de trata o tráfico de personas u otras mujeres en situación de vulnerabilidad.

Se hará seguimiento para verificar que al menos el 50% de las plazas de trabajo que se generen estén ocupadas por mujeres”.

Artículo 66. Inclúyase el siguiente párrafo al final del artículo 47 con el texto que sigue:

“La entidad competente establecerá las directrices para el cabal cumplimiento de esta acción preferencial y afirmativa”.

Artículo 67. Refórmase el artículo 48 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 67. Vacantes en las entidades públicas. -

Las vacantes para servidoras y servidores públicos de las funciones del Estado y de todos los niveles de gobierno; en cualquiera de sus modalidades, deberán ser cubiertas en forma preferente por personas residentes en estas provincias, cantones y parroquias fronterizas, para lo cual, en los concursos de oposición y méritos respectivos se establecerá una mayor precisión de los perfiles curriculares y competenciales de los candidatos en función de las características de la zona y además se otorgarán puntos adicionales por residencia en el territorio.

Así también se implementarán acciones afirmativas para priorizar la contratación de mujeres que reúnan los mismos requisitos señalados en este artículo”.

Artículo 68. Después del artículo 67 reformado, inclúyase un artículo nuevo con el contenido siguiente:

“Artículo 68. Fortalecimiento de capacidades para contratación local.-

El Estado promoverá procesos de capacitación y fortalecimiento de capacidades y destrezas de las y los ciudadanos que residan y trabajen en la franja fronteriza. Potenciando así sus conocimientos para que puedan participar en los concursos públicos en condiciones de equidad similares a las del resto del país”.

Artículo 69. Refórmase el artículo 49 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto siguiente:

“Artículo 69. Incentivos para la contratación de empleo local. -

A través de la aplicación de la normativa vigente, relativa al fomento del empleo y la producción, el Estado establecerá y aplicará incentivos económicos, tributarios, arancelarios para favorecer la contratación del empleo local, por parte de las empresas privadas en las zonas fronterizas.

En el caso de las actividades relacionadas con la explotación de recursos naturales, se tomará en cuenta como factor de calificación de las empresas, la capacidad de las mismas de emplear a la mano de obra local, así como las facilidades que las empresas privadas den para procesos de formación técnica y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo socioeconómico fronterizo, de acuerdo a sus particularidades y según la estrategia productiva territorial, entre las entidades de educación orientada a jóvenes y adultos”.

Sección Sexta

Proyectos de desarrollo socioeconómico y su regulación en las fronteras

Artículo 70. Inclúyase un artículo nuevo en la Ley de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 70. Regulación de proyectos de desarrollo socioeconómico para la protección del ambiente, la biodiversidad y los conocimientos.-

Para regular los proyectos de desarrollo socioeconómico en las fronteras, el Estado en todo momento velará por la soberanía de los conocimientos, la protección medioambiental, la investigación sobre impactos y velará por los patrimonios natural, cultural, tangible e intangible; así como la protección y salud de los habitantes de la franja fronteriza”.

Artículo 71. Refórmase el texto del artículo 7 vigente Ley de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

“Artículo 71. Desarrollo y protección del conocimiento. -

Para asegurar una atención preferencial de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, es responsabilidad del gobierno nacional, en concurrencia con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales:

1. Dar atención preferente a la promoción y realización de estudios e investigaciones en las zonas fronterizas, con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de la presente Ley;
Y,

2. Proteger en forma especial y preferente el patrimonio cultural, tangible e intangible, de colectivos, instituciones, pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos, que habitan en los cantones fronterizos”.

Artículo 72. Después del artículo 71 reformado, incorpórese un artículo nuevo con el contenido siguiente:

“Artículo 72. Protección del medio ambiente. -

Todo proyecto empresarial, económico, turístico, pesquero, artesanal, productivo, laboral, o de otra índole que se ejecute en la franja fronteriza, debe estar de acuerdo con las normas ambientales del país, respetando la naturaleza, la explotación racional de los recursos y precautelando el Buen Vivir en armonía y equilibrio para las poblaciones de la zona de frontera.

Debe brindar especial atención con las áreas protegidas, los territorios de pueblos y nacionalidades, así como con la zona intangible y de amortiguamiento de los territorios de los pueblos no contactados”.

Artículo 73. Después del 72 incorporado, añádase un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 73. Protección patrimonial intangible y prácticas ancestrales. -

Todos los proyectos que se diseñen y ejecuten en las áreas de frontera protegerán el patrimonio intangible y los conocimientos y prácticas ancestrales que pueden dar soporte a la producción y transformación de las materias primas y recursos naturales propias de cada geografía”.

CAPÍTULO V

DE LA CULTURA DE PAZ, LOS DERECHOS HUMANOS Y LA ATENCIÓN PRIORITARIA EN FRONTERAS

Sección Primera

Cultura de paz y buena vecindad

Artículo 74. Refórmase el artículo 21 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 74. Cultura de paz y buena vecindad.-

La cultura de paz y buena vecindad es el conjunto de valores, actitudes, comportamientos, estilos de vida, normas e instituciones, en los que prevalece el respeto a la vida, la persona y su dignidad, sustentados en el respeto a los derechos humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas, el rechazo a la xenofobia, el

racismo y la discriminación, la promoción de relaciones no violentas entre los Estados, individuos, comunidades y grupos sociales, así como entre el Estado, la ciudadanía y la naturaleza.

Para construir una cultura de paz y buena vecindad, esta ley determina:

1. El respeto a los derechos humanos individuales y colectivos, sobre todo aquellos orientados a la protección y garantía a favor de los grupos de atención prioritaria.
2. El rechazo y erradicación de toda forma de violencia, sea estructural, simbólica o cultural, a través de la promoción de la convivencia pacífica y no violenta de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades que habitan la frontera.
3. Rechazo a la xenofobia y todas las formas de discriminación basadas en el origen nacional, estatus migratorio o indocumentación.
4. Rechazo a la discriminación étnica y racial, promoviendo el ejercicio de intercambios culturales que generen procesos interculturales para que las comunidades se enriquezcan de las prácticas, conocimientos y manifestaciones de otras manifestaciones culturales.
5. Promoción de la convivencia pacífica entre Estados a través de hermanamientos como determina el artículo X de la presente ley.

Artículo 75. Sustitúyase el artículo 22, numeral primero con el texto que sigue:

“Artículo 75. Educación para la cultura de paz y buena vecindad.-

Corresponde al gobierno nacional, a través de los entes rectores de la educación y de la cultura:

1. Crear, diseñar e instituir políticas y acciones, así como destinar presupuestos preferenciales para garantizar la plena inclusión, en todos los niveles educativos, de los habitantes de los cantones fronterizos propendiendo a la equidad interterritorial; y promoviendo la educación intercultural.
2. Generar contenidos específicos y metodologías para transversalizar en el currículo nacional en todos los niveles educativos, a nivel nacional, regional y local, que aporten a la construcción de la interculturalidad, el respeto por las diferencias y el rechazo a todas las formas de violencia que tienen mayor incidencia en las fronteras.
3. Fomentar estudios e investigaciones sobre la cultura, identidad étnica e histórica común, presentes en la frontera y la protección y difusión de sus elementos constitutivos;

4. Promover el intercambio de estudiantes, docentes y funcionarios entre instituciones educativas de las provincias, cantones y parroquias fronterizas y con las entidades afines de zonas fronterizas de los países vecinos; y propender a la homologación de los estudios entre los centros escolares del país con los vecinos para que los educandos puedan convalidar su nivel educativo;
5. Desarrollar mecanismos excepcionales, de acuerdo con la normativa vigente de movilidad humana, así como lo dispuesto por el Ministerio de Educación, para regularizar y garantizar el ingreso, permanencia y culminación del proceso educativo en el sistema nacional de educación a las niñas, niños, adolescentes y adultos con estudios inconclusos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, rezago escolar o movilidad humana.
6. Implementar políticas que promuevan el desarrollo técnico, laboral y profesional de los habitantes de las provincias, cantones y parroquias fronterizas, en coordinación con el ministerio rector de la política laboral;
7. Desarrollar procesos permanentes de gestión, seguimiento y evaluación de programas y proyectos de educación para la paz y la buena vecindad, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y los planes de los gobiernos autónomos descentralizados:
8. Desarrollar herramientas de construcción de relaciones sociales saludables e intercambios en espacios de cultura, artes y deporte que fortalezcan el reconocimiento y respeto de las diferencias, promoviendo el diálogo y relación intercultural entre los habitantes de la franja fronteriza.
9. Establecer espacios de encuentro para el diálogo y relación intercultural entre los habitantes de la franja fronteriza”.

Artículo 76. Manténgase el texto del artículo 8 vigente de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con la numeración correlativa de la reforma.

Artículo 77. Refórmase el artículo 24 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 77. Erradicación de todas las formas de violencia.-

Para asegurar la erradicación de todas las formas de violencia en los territorios fronterizos, las distintas funciones del Estado y organismos del poder público desarrollarán medidas de acción afirmativa y atención preferencial, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, mediante acciones concretas”.

Sección segunda

Acciones afirmativas y preferenciales para los grupos de atención prioritaria en la franja fronteriza

Artículo 78. Después del artículo 77 reformado incorporase un nuevo artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el contenido siguiente:

“Artículo 78. Acciones Afirmativas para los grupos de atención prioritaria.-

Las acciones afirmativas destinadas a los grupos de atención prioritaria en frontera, afectadas por las vulnerabilidades propias de cada región, serán implementadas a través de políticas específicas con el fin de impulsar el cumplimiento de mecanismos de promoción, asistencia, exigibilidad, protección y restitución de los derechos de niñas, niños, adolescentes, mujeres, mujeres embarazadas, mujeres sobrevivientes de violencia basada en género, víctimas de trata y tráfico, personas adultas mayores, personas con discapacidad y miembros de pueblos y nacionalidades bajo estas condiciones, garantizando el derecho a la igualdad y no discriminación; y destinando presupuestos específicos para ello”.

Artículo 79. Después del artículo 78 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 79. Acciones afirmativas para el acceso seguro y gratuito a la salud. -

En atención a las dificultades que tienen las poblaciones fronterizas, en el marco de sus específicas vulnerabilidades, los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales desarrollarán políticas de atención universal para todos los habitantes de la frontera. Será una prioridad la protección que se brinde a las mujeres gestantes, niños y niñas recién nacidos.

1. Para garantizar los esquemas de vacunación en la primera infancia, se establecerá en coordinación con el ministerio rector de la política en salud, brigadas que acudan a recintos alejados y zonas rurales.
2. Las mujeres que vayan a dar a luz y que requieran ser atendidas de un lado u otro de la frontera, podrán acceder a los servicios públicos

Para esto se establecerán medidas de cooperación con los gobiernos autónomos fronterizos de las fronteras de Colombia y Perú.

El derecho a la salud sexual y reproductiva y acceso a métodos de anticoncepción en las fronteras, debe priorizarse en conjunto con las políticas de salud pública del país y coordinarse con las políticas públicas de los países vecinos”.

Artículo 80. Después del artículo 79 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 80. Acciones afirmativas para las personas adultas mayores. -

De acuerdo a las vulnerabilidades específicas de las personas adultas mayores nacionales y extranjeras que habitan en las zonas de frontera se pondrá énfasis en su atención, facilitando el acceso a controles periódicos de salud, acceso a las rentas que les correspondiera, así como acceso a los bonos determinados por ley y que estén vigentes para el territorio nacional”.

Artículo 81. Después del artículo 80 incorporado, inclúyase un artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto que sigue:

“Artículo 81. Acciones afirmativas para personas con discapacidad. -

Dadas las condiciones de vulnerabilidad de las personas con discapacidad sin importar su estatus migratorio en las zonas de frontera, así como las deficiencias en la infraestructura y en los mecanismos especializados para su atención, el Estado en coordinación con los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales de las fronteras establecerá medidas de monitoreo y evaluación en los territorios fronterizos que permitan la identificación, atención y protección de personas con discapacidad, a través de información y adaptación de procedimientos en formatos accesibles y modificaciones necesarias como la facilitación de accesos físicos y con personal capacitado”.

Artículo 82. Refórmase el artículo 28 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en tres artículos. El primero contiene el texto que sigue:

“Artículo 82. Acciones preferenciales para pueblos y nacionalidades fronterizas respecto de los proyectos de explotación de recursos naturales, productivos, industriales y otros.-

En atención a la protección de los derechos humanos y la eliminación de la discriminación racial como parte esencial del desarrollo económica sostenible y el desarrollo integral en las fronteras, el Estado velará por

a) Garantizar el goce pleno y efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos fronterizos sobre las tierras, territorios y recursos naturales que ocupan o usan frente a actores externos que explotan los recursos naturales dentro del país o por actividades transfronterizas tanto legal como ilegalmente;

b) Asegurar la implementación efectiva de medidas de protección y salvaguarda frente a los impactos negativos ambientales, así como de los modos tradicionales de vida de los pueblos indígenas y afroecuatorianos fronterizos; c) Adoptar las medidas necesarias para asegurar que el uso del agua en la industria de la minería, la ganadería, la industrialización petrolera, u otras actividades dentro del país o transfronterizas, no

perjudique el acceso al agua segura de los pueblos indígenas y afroecuatorianos que habitan en la franja fronteriza;

d) Garantizar que los pueblos indígenas y afroecuatorianos fronterizos afectados por las actividades de explotación transfronteriza de los recursos naturales en sus territorios obtengan compensaciones por daños o pérdidas sufridas y tengan una participación en los beneficios obtenidos de dichas actividades”.

Artículo 83. Refórmase el artículo 28 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en tres artículos. El segundo debe contener el texto siguiente:

Artículo 83. Acciones preferenciales para el intercambio cultural y las prácticas pacíficas entre las comunidades.-

Los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales de la frontera implementarán mecanismos que faciliten la interacción entre la población de las urbes y los centros poblados; así como con los países vecinos, con las poblaciones pertenecientes a los pueblos y nacionalidades, promoviendo la interculturalidad en el marco del Estado plurinacional.

Se promoverá el conocimiento e intercambio de tradiciones y conocimientos entre las y los jóvenes en un diálogo intergeneracional del que puedan aprender y valorar los conocimientos ancestrales como parte fundamental del patrimonio intangible de las zonas fronterizas y transfronterizas

Artículo 84. Refórmase el artículo 28 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, dividido en tres artículos. El tercero debe contener el texto siguiente:

“Artículo 84. Libre tránsito para comunidades, pueblos y nacionalidades divididas por la línea fronteriza. -

Las personas pertenecientes a comunidades, pueblos o nacionalidades, cuyos territorios ancestrales se encuentren divididos por las líneas de frontera con los países vecinos, tendrán tratamiento preferencial para su integración y la preservación de su cultura, costumbres y tradiciones, a través de la ejecución de políticas públicas en el marco de la Constitución de la República, los instrumentos internacionales, la ley y los acuerdos binacionales.

De acuerdo con la Constitución; los acuerdos con los países vecinos, se promoverá el derecho al libre tránsito de las poblaciones ancestrales divididas por la línea de frontera”.

Sección tercera

Acciones de seguridad con enfoque de derechos en la franja fronteriza

Artículo 85. Refórmase el artículo 24 en sus numerales primero y segundo, añadiendo un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, con el texto siguiente:

“Artículo 85. Acciones de seguridad en las fronteras. -

Con el fin de proteger a la población fronteriza, velar por la garantía de sus derechos y libertades individuales y colectivas, el Estado debe:

1.- Fortalecer la capacidad de intervención y protección de las instituciones de seguridad pública para prevenir, aislar y defender a la comunidad de acciones violentas del crimen organizado, sea en el mar o en el territorio continental, sea de la violencia social, como cualquier tipo de violencia generada por problemas internos de países vecinos;

2.- En coordinación con las fuerzas nacionales de la seguridad pública, desarrollar capacidades especializadas para la policía nacional asentada en las provincias, cantones y parroquias fronterizas para el control, investigación y persecución de los delitos prevalentes en estos territorios.

El ministerio encargado de la seguridad interna garantizará la presencia de los cuerpos especializados de la policía nacional, debidamente capacitados en las áreas que señala el presente artículo, en las mencionadas provincias, cantones y parroquias fronterizas”.

Artículo 86. Refórmase el artículo 23 en sus numerales cuarto y quinto; y el artículo 24 numeral segundo, incorporando un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el contenido siguiente:

“Artículo 86. Acciones para combatir la trata y el tráfico.-

Con el fin de reforzar los esfuerzos estatales para la aplicación del Plan Nacional de Lucha contra la Trata de Personas y la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana, así como su fiscalización sistemática y evaluaciones periódicas de su aplicación, en las fronteras se desarrollarán:

- a) Mecanismos para generar, recopilar y contrastar datos sobre la trata y tráfico en los territorios fronterizos.
- b) Mecanismo de remisión e identificación para las víctimas de la trata y tráfico con el fin de mejorar la asignación de fondos para centros de acogida, la prestación de servicios de asesoramiento y rehabilitación y la asistencia psicosocial a las víctimas;
- c) Programas que apunten a abrir posibilidades de integración en la sociedad, de las víctimas de la trata a través de permisos de residencia temporal para prevenir que sean re victimizadas

- d) La capacidad de las autoridades judiciales y la policía para realizar investigaciones sobre la trata y tráfico teniendo en cuenta las cuestiones de género y sancionar a sus autores de conformidad con el Código Orgánico Integral Penal y estreche la cooperación bilateral con los Estados de origen de las víctimas de la trata y tráfico a fin de identificar y sancionar a los autores; y

Medidas para proteger de la explotación a las mujeres que se dedican a la prostitución a través de redes y sistemas de información para facilitar las denuncias ante la policía y establecer programas para promover la reintegración de las mujeres y las niñas que quieran abandonar la prostitución ofreciendo, entre otras cosas, medios alternativos de ganarse la vida”.

Artículo 87. Refórmase el artículo 24, numeral segundo y tercero de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, incorporando un artículo con el texto que sigue:

“Artículo 87. Acciones de atención para víctimas de trata y tráfico.-

Implementar el programa de protección a víctimas y testigos, con la asignación suficiente de recursos para asegurar la protección de la vida y patrimonio de las personas y familias rescatadas de cualquier forma de trata, explotación o violencia en las zonas de frontera”.

Artículo 88. Refórmase el artículo 24 en su cuarto numeral, incorporándose dos artículos nuevos en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. El primero debe contener el texto siguiente:

“Artículo 88. Acciones afirmativas para niños, niñas y adolescentes y su protección frente a las violencias. -

Las formas y condiciones en las que se ejecutan las violencias en el territorio fronterizo requieren acciones que, en el marco de las políticas nacionales, pongan atención especial y financiamiento a las acciones para proteger a las niñas, niños y adolescentes de:

- a. El trabajo forzado o cualquier régimen de explotación
- b. La prostitución y la servidumbre
- c. El reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes”.

Artículo 89. Refórmase el artículo 24 en su cuarto numeral, incorporándose dos artículos nuevos en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo. El segundo debe contener el texto siguiente:

“Artículo 89. Acciones afirmativas para niños, niñas y adolescentes frente a grupos irregulares.-

Prevenir y denunciar la utilización de niños, niñas y/o adolescentes en conflictos armados, por parte de grupos irregulares, mediante la definición de políticas públicas adecuadas para la difusión de esta problemática, la vigilancia integral y protección en todos las provincias, cantones y parroquias fronterizas”.

Sección cuarta

Participación ciudadana

Artículo 90. Refórmase el artículo 27 y el artículo 23, numeral tercero de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 90. Acciones para fortalecer la Participación ciudadana.-

El Estado, en sus diferentes funciones y niveles de gobierno, garantizará el derecho a la participación de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades, en las provincias, cantones y parroquias fronterizas. Se promoverá la participación en:

1. la definición de políticas, planes, programas, proyectos y presupuestos públicos que se deriven de la aplicación de esta ley,
2. el seguimiento y evaluación de las acciones del Estado, a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la ley y otros mecanismos que se generen con la iniciativa de los propios ciudadanos de los territorios fronterizos. Entre ellos se pueden generar asambleas de ciudadanos, instancias de investigación académica u otros.
3. En el marco del modelo del sistema de alertas tempranas que se reglamentará a partir de la vigencia de la presente Ley, se garantizará la participación ciudadana para el cumplimiento de los fines de este.

Además se impulsarán acciones preferentes para mejorar el desarrollo socio organizativo e identitario de la sociedad civil en las zonas fronterizas, realizando actividades de formación, apoyo y asistencia directa, que propendan a la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y sociales fronterizos.

Sin perjuicio de las políticas públicas nacionales y binacionales en materia de participación ciudadana, se podrán ejecutar proyectos con la cooperación internacional, de acuerdo a los requerimientos de la ciudadanía y en coordinación con los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales”.

Artículo 91. Después del artículo 90 reformado, inclúyase un nuevo artículo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el texto que sigue:

Artículo 91. Consultas pre legislativas. -

El derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades de la franja fronteriza, como titulares de derechos colectivos deberán ser consultados sobre las medidas legislativas nacionales y locales que afecten sus derechos; para cuyo efecto, se seguirán los procedimientos establecidos en la ley o los estándares dispuestos por normas internacionales o la jurisprudencia.

Las consultas pre legislativas tendrán carácter nacional y local.

Sección quinta

Otras acciones encaminadas a la construcción de la cultura de paz, la buena vecindad y la protección de los derechos

Artículo 92. Refórmase el artículo 25 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto que sigue:

“Artículo 92. Información y comunicación. -

El gobierno nacional, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, generarán políticas y acciones para desarrollar la información y comunicación en las zonas fronterizas, a fin de afianzar la cultura de paz y buena vecindad internacional, priorizando la cobertura de los medios públicos en la zona fronteriza, el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión al sector comunitario, a los colectivos de pueblos y nacionalidades; y a los gobiernos autónomos descentralizados y extendiendo los servicios de las nuevas tecnologías de información y comunicación en la zona fronteriza.

Artículo 93. Después del artículo 92 reformado, incorpórese un artículo nuevo en la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo con el contenido siguiente:

“Artículo 93. Desarrollo de contenidos para la programación en medios públicos con contenidos sobre paz, desarrollo e interculturalidad. -

En el marco de las políticas de comunicación e información nacionales, los gobiernos parroquiales, cantonales y provinciales promoverán la generación de contenidos específicos sobre las temáticas que preocupan a las fronteras, con el fin de generar conciencia y conocimiento sobre sus derechos, sobre la interculturalidad y los procesos de inclusión; y sobre el desarrollo local integral”.

Artículo 94. Refórmase el artículo 26 de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por el texto siguiente:

“Artículo 94. Registro de las personas en movilidad humana. -

Dada la condición de tránsito permanente en las fronteras y con el fin de proteger y garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad, el gobierno nacional podrá coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados el registro de las personas inmigrantes y personas con necesidad de protección internacional de los países vecinos que hayan ingresado al territorio ecuatoriano y estén asentadas en la franja fronteriza, a efectos de considerar la población en situación de movilidad humana, en sus políticas, planes, programas y proyectos.

Para facilitar el acceso efectivo de las personas en movilidad humana a los servicios públicos del país, los gobiernos locales fronterizos promoverán, en coordinación con las entidades competentes, el desarrollo de brigadas periódicas para identificación y regularización de las personas en movilidad humana”.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS, INTERPRETATIVA Y FINAL

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Dentro del plazo de noventa días, contados desde la fecha de publicación de la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, la entidad encargada de la planificación nacional, como autoridad rectora y en el marco del Comité Intersectorial Fronterizo actualizará y promulgará el Reglamento de la presente Ley.

Segunda.- Dentro del plazo de noventa días, contados desde la fecha de publicación de la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, la entidad encargada de la planificación nacional, como autoridad rectora y en el marco del Comité Intersectorial Fronterizo, conjuntamente con los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y parroquiales de la zona fronteriza, presentarán un plan de evaluación de los proyectos priorizados en la zona de frontera desde mayo de 2018. La evaluación mencionada deberá realizarse dentro del plazo máximo de noventa días.

Tercera.- En el plazo de 90 días contados desde la fecha de publicación de la Reforma a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, las entidades asociativas, en coordinación con el Consejo Nacional de Competencias y de manera participativa presentarán un programa actualizado de fortalecimiento institucional para los gobiernos autónomos descentralizados. La vigencia del instrumento será de dos años y deberá actualizarse al finalizar ese período.

Cuarto.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contados desde la fecha de publicación de las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, el Comité Intersectorial Fronterizo promoverá en coordinación con diversos ministerios de Estado, entidades gremiales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, agencias del sistema de Naciones Unidas y de cooperación internacional, delegados de organizaciones de sociedad civil, pueblos y nacionales, la academia y otros sectores de la sociedad civil, el desarrollo de directrices que permitan diseñar políticas preferenciales para el régimen económico, industrial, comercial, social

y de seguridad humana, así como directrices para establecer las acciones afirmativas para los grupos de atención prioritaria que por las vulnerabilidades propias de la franja fronteriza les corresponda.

Estas directrices serán tomadas en cuenta para el desarrollo e implementación de proyectos dirigidos a minimizar y erradicar las brechas socioeconómicas entre los territorios fronterizos y el resto del país. Para el desarrollo de las directrices mencionadas, el Comité Intersectorial Fronterizo podrá implementar mesas técnicas temáticas.

Quinta.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contados desde la fecha de publicación de las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, el Comité Intersectorial Fronterizo promoverá en coordinación con la Defensoría del Pueblo, diversos ministerios de Estado, entidades gremiales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, agencias del sistema de Naciones Unidas y de cooperación internacional, delegados de organizaciones de sociedad civil, pueblos y nacionalidades y la academia, el desarrollo de directrices para el diseño y desarrollo del Sistema de Alertas Tempranas para prevenir situaciones de riesgo vinculadas con la seguridad ciudadana, la gestión de riesgos y los derechos humanos, como aspectos que puedan afectar a la población en frontera.

Sexta.- En el plazo de ciento ochenta días, contados desde la fecha de publicación de las reformas a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo en el Registro Oficial, el Comité Intersectorial Fronterizo promoverá en coordinación las entidades gremiales de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, cantonales y parroquiales, y otras organizaciones de la sociedad civil, pueblos y nacionalidades y la academia, una herramienta participativa para la evaluación anual de la implementación de la Ley.

Séptima.- En el plazo de 360 días contados a partir de la publicación de las reformas a la presente Ley en el Registro Oficial, la Asamblea Nacional a través de la Comisión Especializada Permanente de los Gobiernos Autónomos, Descentralización, Competencias y Organización del Territorio presentará una propuesta de ley que regule el derecho a la consulta pre legislativa de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, antes de la adopción de una medida legislativa por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados con competencia normativa.

DISPOSICIÓN INTERPRETATIVA.-

ÚNICA. El incremento de la ponderación a favor de la población fronteriza, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD que determina la ponderación del 150% a favor de la población, deberá interpretarse en un 150% adicional del establecido en ese cuerpo normativo. Lo que significa el 300% de asignación a los Gobiernos Autónomos Descentralizados de Frontera.

Esta asignación presupuestaria debe estar garantizada en el Presupuesto General del Estado y puede ser financiada con recursos de la cooperación internacional u otras fuentes que el Estado ecuatoriano, a través del Ministerio de Finanzas disponga para el cumplimiento de este fin.

DISPOSICIÓN FINAL

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

Dado y suscrito, en la sede de la Asamblea Nacional ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, al...día del mes de...de dos mil

GRUPO PARLAMENTARIO FRONTERIZO

RESOLUCIÓN

Por disposición la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo se convoca a la Sesión de Trabajo para la aprobación del Informe final del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo, el día lunes 12 de abril de 2021 a las 15h00 a través de la plataforma zoom, en aplicación análoga de lo previsto en el Artículo 8 numeral 2 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, y Artículos 25, 28 y 129 de Ley Orgánica de la Función Legislativa, y en virtud del pronunciamiento del Consejo de Administración Legislativa que, en razón de la Declaratoria Nacional de Emergencia Sanitaria por la pandemia del Covid-19, dispuso suspender las convocatorias físicas y autorizó la realización de convocatorias virtuales, tomando en consideración las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y el Reglamento de las Comisiones Permanentes y Ocasionales.

CONSIDERANDO

Que, el 30 de julio de 2019 el Pleno de Asamblea Nacional dispuso que el Grupo Parlamentario Fronterizo elabore un informe que dé cuenta de los avances y limitaciones en la implementación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo;

Que, el informe de evaluación de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo fue aprobado por el pleno de la Asamblea Nacional el 28 de abril de 2020, a través de la Resolución No. RL-2019-2021-069, resolución que adicionalmente encargó al Grupo Parlamentario Fronterizo “(...) trabajar el proceso de reforma integral de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo para que en el plazo de 180 días después de concluida la emergencia sanitaria y humanitaria que atraviesa el país, sea presentada ante la Asamblea Nacional para su tramitación respectiva (...)”

Que, el 18 de septiembre de 2020 el Grupo Parlamentario Fronterizo aprobó “El Proceso de Reforma Participativa de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo”, el mismo que se ejecutó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021 e incluyó 8 foros ciudadanos con la participación de diferentes actores, 6 mesas técnicas con la activa participación de los delegados de CONGOPE, AME, CONAGOPARE, GIZ y equipos técnicos de los Asambleístas del Grupo Parlamentario Fronterizo, y entrevistas a actores clave, que dieron como resultado la propuesta de reforma de la Ley y el Informe Técnico que la sustenta

Que, del 30 de marzo al 6 de abril de 2021, se realizó el proceso de consulta, recepción e inclusión de aportes legislativos al Informe Borrador del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo por parte de los miembros del Grupo Parlamentario Fronterizo;

Que, el Grupo Parlamentario Fronterizo, en cumplimiento de la Constitución de la República, la Ley y la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020 del Pleno de la Asamblea Nacional,

RESUELVE

Artículo 1.- Aprobar por unanimidad el presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo.

Artículo 2.- Disponer el envío del presente Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo al Ingeniero César Litardo, Presidente de la Asamblea Nacional, para que disponga el trámite legislativo correspondiente;

Artículo 3.- Solicitar al Presidente de la Asamblea Nacional, Ingeniero César Litardo incluya en el orden del día la presentación del Informe del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Desarrollo Fronterizo; en cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. RL-2019-2021-069, del 28 de abril de 2020, por intermedio de la Asambleísta Silvia Salgado Andrade, Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo.

Artículo 4.- Impulsar un proceso de transición del trabajo del Grupo Parlamentario Fronterizo 2019 - 2021 a los nuevos legisladores y legisladoras electas en las provincias fronterizas para el período 2021 - 2025 durante el mes de abril y mayo de 2021.

Dado a los 12 días del mes de abril de 2021, a través de la plataforma zoom.



Firmado electrónicamente por:
SILVIA BETZABETH
SALGADO ANDRADE

Silvia Salgado Andrade
Coordinadora del Grupo Parlamentario Fronterizo del Ecuador



Firmado electrónicamente por:
**ELIO GERMAN
PENA ONTANEDA**

**Elio Peña Ontaneda
Secretario del Grupo Parlamentario Fronterizo**



Firmado electrónicamente por:
**PATRICIA IVONNE
HENRIQUEZ JAIME**

**Patricia Henríquez
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**LENIN
PLAZA**

**Lenin Plaza
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**WASHINGTON ARTURO
PAREDES TORRES**

**Washington Paredes
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**FRANCISCO
JAVIER CADENA
HUERTAS**

**Javier Cadena
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ROSA GINA
ORELLANA**

**Rosa Orellana
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**CASTULO RENE
YANDUN POZO**

**René Yandún
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**RUBEN ALEJANDRO
BUSTAMANTE
MONTEROS**

**Rubén Bustamante
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**CARMEN MERCEDES
RIVADENEIRA BUSTOS**

**Carmen Rivadeneira
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**FREDY OSCAR
ALARCON
GUILLIN**

**Freddy Alarcón
Asambleísta**

**Mercedes Serrano
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**DIEGO OSWALDO
GARCIA POZO**

**Diego García
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ABDON MARCELO
SIMBANA
VILLARREAL**

**Marcelo Simbaña
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ANDREA ALEXANDRA
YAGUANA ECHEVERRIA**

**Andrea Yaguana
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**HENRY FREDY
MORENO GUERRERO**

**Henry Moreno
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**JOSE
FRANKLIN**

**José Chalá
Asambleísta**

**Byron Suquilanda
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**ALBERTO ALEXANDER
ZAMBRANO CHACHA**

**Alberto Zambrano
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**JUAN PABLO
VELIN**

**Juan Pablo Velín
Asambleísta**



Firmado electrónicamente por:
**JEANNINE DEL
CISNE CRUZ
VACA**

**Jeannine Cruz
Asambleísta**