Quito, 29 de marzo de 2021

**Señor Licenciado**

**Alberto Zambrano Chacha**

**Presidente de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales**

**ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR**

**Presente.-**

De nuestras consideraciones:

Señor Presidente de la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales, reciba un afectuoso saludo de la Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador.

En mi calidad de Máxima Autoridad Técnico Administrativo del Consorcio de Gobierno Autónomos Descentralizados, como Director ejecutivo de esta entidad asociativa (CONGOPE); de lo trabajado en la Comisión, que usted preside, por parte de nuestros equipos técnicos, adjunto remito las propuestas al “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REFORMATORIA AL CÓDIGO DEL AMBIENTE”, así como las observaciones al Proyecto de Ley mencionado.

Esperando contar con su apertura tomando en cuenta el criterio de esta entidad, y a fin de velar por los intereses comunes de los gobiernos autónomos descentralizados, anticipo mis agradecimientos.

Edwin Miño Arcos

**Director Ejecutivo.**

**CONGOPE**

**APORTES CONGOPE SOBRE CAMBIOS AL CODIGO ORGANICO DEL AMBIENTE (COAM)**

El Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador, en referencia al Proyecto de Ley Reformatoria al Código del Ambiente, ha considerado pertinente exponer a la Comisión Especializada Permanente de la Biodiversidad y Recursos Naturales las siguientes propuestas:

**PRIMERO**

**Problema.-** El artículo 13 del COAM habla respecto a la coordinación interinstitucional, sin embargo se ha detectado varios aspectos que limitan este accionar, por lo que se propone la creación de mesas técnicas para la calidad ambiental, patrimonio natural y cambio climático, en el marco del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental los gremios de los tres niveles de gobierno y particularmente del nivel provincial deben formar parte debido a ser Autoridades ambientales en su territorio.

**Propuesta.-** Refórmese el artículo 13 del Código Ambiental por el siguiente texto:

En los casos de concurrencia de atribuciones, facultades o competencias entre las instituciones del Estado relacionadas con la materia ambiental, deberá existir coordinación interinstitucional para evitar la duplicación de actividades y funciones, así como el incremento no justificado de exigencias administrativas a las personas. **Para ello se crearán los comités nacionales ambientales, donde el gremio de los tres niveles de gobierno participará como delegados con voz y voto en la política que incida en la competencia territorial.**

**SEGUNDO**

**Problema.-** El artículo 19 del COAM, que habla respecto al Sistema Único de Información Ambiental presenta constantemente problemas en su operatividad y funcionamiento durante la fase de regulación ambiental. Por lo que la administración del SUIA debe ser autónoma e integral para los GADP.

**Propuesta:** Sustitúyase el primer inciso del artículo 19 del COAM por el siguiente:

El Sistema Único de Información Ambiental es el instrumento de carácter público y obligatorio que contendrá y articulará la información sobre el estado y conservación del ambiente, así como de los proyectos, obras y actividades que generan riesgo o impacto ambiental. Lo administrará la Autoridad Ambiental Nacional, y  **para el caso de las Autoridades Ambientales descentralizadas tendrán un sistema**  propio autorizado por el Ente Rector Nacional, que contribuirán con su información los organismos y entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión Ambiental y del Estado en general, de conformidad con lo previsto en este Código y su normativa secundaria.

**TERCERO**

**Problema.-** El artículo 25 del COAM establece las competencias de la gestión ambiental sin embargo actualmente existen conflicto de competencias a nivel provincial, debido a que uno o más GAD Municipales están solicitando la acreditación como Autoridades Ambientales Competentes. Motivo por el cual es necesario que se esclarezca que ambos niveles de gobierno deben acreditarse en el marco de sus respectivas de gestión ambiental y por ende le corresponde.

**Caso:**

En función a la competencia de gestión ambiental de los GAD Provinciales, el Municipio de Manta ha solicitado al Ministerio del Ambiente y Agua, al CNC la acreditación como Autoridad Ambiental Competente; sin embargo, las instituciones antes mencionadas han indicado que se procede siempre y cuando el GAD Provincial realice a través de una delegación de la competencia. Es necesario aclarar este aspecto debido a que los municipios tienen a confundirse y el COAM no está expresamente detallado, de acuerdo al Art. 279 del COOTAD.

**Propuesta.-** Refórmese el artículo 25 del COAM por el siguiente texto:

En el marco del Sistema Nacional de Competencias y del Sistema Descentralizado de Gestión Ambiental, los Gobiernos Autónomos Descentralizados en todos sus niveles, ejercerán las competencias en materia ambiental asignadas de conformidad con la Constitución y la ley. **Tendrán la facultad de acreditarse como Autoridades ambientales competentes únicamente en el marco de sus competencias exclusivas. Para efectos de la acreditación estarán sujetos al control y seguimiento de la Autoridad Ambiental Nacional.**

**La acreditación será únicamente para procesos de regulación, control ambiental y procesos sancionatorio en el marco de sus respectivas competencias. En caso de gobiernos autónomos descentralizados municipales y parroquiales podrán iniciar la acreditación previa delegación del gobierno autónomo provincial y siempre que se encuentren acreditados.**

**CUARTO**

**Problema:** El artículo 166 establece: “**Art. 166**.- De la competencia exclusiva de la Autoridad Ambiental Nacional. La Autoridad Ambiental Nacional tendrá competencia exclusiva para emitir las autorizaciones administrativas de: (…)”

4. Proyectos, obras o actividades promovidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial.

La Autoridad Ambiental Nacional ha demostrado no poder ejercer con eficiencia y eficacia la competencia, por lo que no cumple los plazos establecidos en la normativa RCOAM, EL [Art. 227](javascript:Vincular(2040526)) de la Constitución de la República establece que la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

Al ser proyectos para obra pública se necesita celeridad en el proceso, debido que existe retrasos para la emisión de las Autorizaciones Administrativas Ambientales.

**Propuesta:** Sustituir el numeral 4 del artículo 166, por el siguiente: “4. Proyectos, obras o actividades promovidos por el Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial, *para ello deberán observar los principios de celeridad, eficacia y eficiencia, cumpliendo con los parámetros y requisitos que para el efecto emita/e el ente rector de la competencia.*,

**QUINTO**

**Problema.-** El artículo 174 del COAM que se refiere al catálogo nacional de actividades no contempla en su totalidad las actividades que existen en las provincias, por lo que no permite una eficaz operatividad. Los GADP deben ser los gestores y responsables de la actualización y generación de la información de las actividades económicas a nivel territorial.

**Propuesta:** Refórmese el artículo 174 por el siguiente texto:

La Autoridad Ambiental Nacional elaborará y actualizará en coordinación con las Autoridades Ambientales Competentes, el catálogo de actividades, de los proyectos, obras o actividades existentes en su jurisdicción que deban regularizarse, en función de la magnitud del impacto o riesgo ambiental que puedan generar. La periodicidad de las actualizaciones del catálogo de actividades se sujetará a criterios técnicos y cuando lo requiera bajo solicitud de las Autoridad Ambientales Competentes. Mediante normativa secundaria se determinarán los tipos de permisos, sus procedimientos, estudios ambientales y autorizaciones administrativas.

**SEXTO**

**Problema.-** El último párrafo del Art. 184 del COAM, designa actualmente facilitadores ambiental a nivel nacional, sin previo criterio de evaluación y sin considerar profesionales/facilitadores ambientales de la misma provincia que conocen el contexto ambiental del territorio.

**Propuesta:** Sustitúyase el último párrafo del Art. 184 del COAM, por el siguiente texto:

(…) En los mecanismos de participación social se contará con facilitadores ambientales, los cuales serán evaluados, calificados y registrados en el Sistema Único de Información Ambiental. **La Autoridades Ambientales Competentes, designarán de forma autónoma al facilitador, bajo criterios técnicos de evaluación transparente, sin perjuicio del registro correspondiente.**

**SÉPTIMO**

**Observación respecto al Proyecto de Geoparques Mundiales**

**OBESERVACIÓN: DUPLICACIÓN DE FUNCIONES**

El artículo tercero de la reforma indica lo siguiente:

*“Artículo 3.- Incorpórese en el artículo 26 [[1]](#footnote-1)del Código Orgánico del Ambiente, el siguiente numeral:*

*13) Coordinar con los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de su respectiva circunscripción provincial, planes, programas, proyectos y la ejecución de obras de conservación, prevención y/o remediación de la contaminación de ríos, lagos, lagunas, quebradas y/o humedales”.*

**ARGUMENTO:** Este artículo colisiona con lo determinado en la Ley de Recursos Hídricos, (Art. 18 literales b y l)[[2]](#footnote-2), estos literales, como vemos ya establecen competencias directas a la Autoridad Única del Agua, para entre otras, regular el saneamiento, depuración de riego y drenaje por lo que imponer competencias desnaturaliza la esencia de las normas que entran en conflicto, así mismo el sentido de la Reforma es garantizar el espacio geográfico para la existencia de los Geoparques. La Ley de Recursos Hídricos ya prevé la preservación de las lagunas, lagos, ríos, etc.. por lo que es incoherente reformar al COAM, en esta estos principios que ya están como se dijo integrados en cuerpos legales, lo que provoca es contradicción y confusión al momento de su aplicación.

**OCTAVO**

**OBSERVACIONES, OSCURIDAD EN LA NORMA Y OBLIGACIÓN DE CONSTITUCIÓN**

El Art. 63. C, indica que:

*“Artículo 63.C.- Planificación territorial.- El Gobierno Central deberá incluir en la planificación territorial nacional a los geoparques mundiales de la UNESCO, orientando dicha planificación a desarrollar: los derechos de la naturaleza, la conservación de la geología, los ecosistemas, la biodiversidad, la integridad del patrimonio genético, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados, fomentando la investigación, educación, el turismo garantizando la realización del buen vivir, del Sumak Kawsay, con responsabilidad intergeneracional en los territorios.*

*Los gobiernos autónomos descentralizados dentro de las competencias concurrentes deberán incorporar en la planificación territorial a los geoparques mundiales de la UNESCO que se encuentren en su jurisdicción, implementando acorde a la legislación las recomendaciones realizadas por el Consejo de los geoparques mundiales de la UNESCO”*

**ARGUMENTO:** el segundo inciso debería ser facultativo, no mandatorio, esto debido a que muchos de los GAD Provinciales, no tienen la capacidad técnica, administrativa, ni financiara para llevarlo a cabo, por lo tanto se debe buscar la coordinación de los demás entes para la creación de los Geoparques, que con su aporte será posible llevarlo a cabo.

Los Geoparques cumplen con el desarrollo, protección y promulgación de la naturaleza, que al amparo de la Constitución esta última, tiene el grado y reconocimiento sujeto de derechos, ante lo cual el Estado debe articular el cumplimiento del buen vivir, en esa lid, es importante destacar que es compromiso de los GAD Provinciales el coadyuvar con el desarrollo de las localidades y en general con el país, sin embargo el tinte de la reforma, no se ajusta a la realidad del país, que en estos momentos el financiamiento para cumplir con la planificación de los Geoparques debe venir del Gobierno Central, que hasta la fecha no hace efectivos los adeudos que han limitado en forma drástica las capacidades de los GAD.

**NOVENO**

**Observación: Limitación del derecho.**

*Artículo 63.H.- Requisitos para reconocimiento de geoparque. - Para la declaración de geoparques en el Ecuador se observarán a más de los requisitos establecidos para la tramitación de candidaturas a geoparque mundial de la UNESCO los siguientes:*

*1.- Carta de compromiso y de responsabilidad del gobierno provincial o de los gobiernos provinciales (en caso de que el territorio del geoparque propuesto incluya dos o más provincias) de articular acciones para gestionar la manifestación de interés y la solicitud de designación de geoparque ante la Secretaría del Programa Internacional de Ciencias de la Tierra y Geoparques de la UNESCO.*

*2.- Carta de compromiso entre los gobiernos parroquiales, municipales y el o los gobiernos provinciales para gestionar la conservación y aplicación de las directrices provenientes de las políticas, planes, proyectos y programas lo implementados por el órgano directivo del Sistema Ecuatoriano de Geoparques Mundiales de la UNESCO.*

*3.- Plan de trabajo de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales en articulación con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales y municipales en el que se detalle el financiamiento, los cambios estructurales y el plan de acción para adoptar las medidas de geoconservación, geoturismo, geoeducación, investigación y desarrollo sostenible y sustentable del territorio que se desea promover como geoparque del Ecuador.*

*4.- Plan de acción de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales en articulación con los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales y municipales para precautelar el patrimonio, promover el conocimiento y la comprensión de los procesos y riesgos geológicos, el cambio climático, la necesidad de la explotación en el marco de los derechos de la naturaleza, la evolución de la vida y el empoderamiento de las comunidades, pueblos, nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas.*

*5.- Plan de cogestión que permita cubrir las necesidades sociales y económicas de las poblaciones locales.*

*6.- Las resoluciones referentes a la administración y conservación de los geoparques de las autoridades de la materia.*

El sistema de Geoparques, necesita un reconocimiento internacional, otorgado por la UNESCO, por lo que imponer una serie de requisitos entorpece, burocratiza y limita el sistema de creación de los mismos, estos deben ser simplificados y claros con el fin de facilitar su proceso. Tomando en cuenta que toda norma debe darse con lineamientos claros para que pueda aplicarse, y esto no depende, únicamente, del sistema jurídico nacional, sino que requiere de un reconocimiento internacional, si se impone requisitos excesivos esto retardará su creación.

**DÉCIMO**

**Observación: LA DISPOSICIÓN DEBE SER FACULTATIVA NO MANDATORIA**

*Artículo 63.M.- De la responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. - En caso de que el Gobierno Central o los gobiernos autónomos descentralizados no cumplan con los compromisos adoptados para existir como geoparque antes o después del reconocimiento de Geoparque Mundial de la UNESCO, se podrán interponer las acciones contencioso administrativas correspondientes.*

**Argumento:** Como se había anotado anteriormente la norma debe ser facultativa, no mandatoria, por lo tanto los GAD que hayan emprendido la creación de los Geoparques se obligaran ahí sí a las condiciones que imponga la Ley.

**DÉCIMO PRIMERO**

**Observación: La Disposición no es clara.**

*TERCERA. – En el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, añádase la siguiente Disposición General:*

*DÉCIMA:- Sanción.- Las autoridades y servidores públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados provinciales y cantonales, que no cumplan con las disposiciones y obligaciones establecidas en las resoluciones adoptadas por el respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado, relacionadas con la planificación y ejecución de obras de provisión de servicios básicos de agua potable, alcantarillado y demás obras de prevención y remediación ambiental, serán sancionados por la máxima autoridad provincial o cantonal con la destitución de sus funciones, siguiendo el procedimiento administrativo correspondiente y respetando las garantías del debido proceso. Esta sanción se comunicará a la Contraloría General del Estado para los fines legales pertinentes.*

Esta disposición es obscura, no se entiende quien es el ente sancionador, hecho que ya se encuentra regulado en el COOTAD, esta norma confunde, y si lo que se pretende es normar el incumplimiento de la falta de compromiso se debe empatar con lo que ya establece el Código Orgánico Administrativo y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

1. Art. 26 COAM:

   *Facultades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales en materia ambiental.- En el marco de sus competencias ambientales exclusivas y concurrentes corresponde a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales las siguientes facultades, que ejercerán en las áreas rurales de su respectiva circunscripción territorial, en concordancia con las políticas y normas emitidas por la Autoridad Ambiental Nacional:*

   *1. Definir la política pública provincial ambiental;*

   *2. Elaborar planes, programas y proyectos de incidencia provincial para la protección, manejo, restauración, fomento, investigación, industrialización y comercialización del recurso forestal y vida silvestre, así como para la forestación y reforestación con fines de conservación;*

   *3. Promover la formación de viveros, huertos semilleros, acopio, conservación y suministro de semillas certificadas;*

   *4. Elaborar planes, programas y proyectos para prevenir incendios forestales y riesgos que afectan a bosques y vegetación natural o bosques plantados;*

   *5. Prevenir y erradicar plagas y enfermedades que afectan a bosques y vegetación natural;*

   *6. Generar normas y procedimientos para prevenir, evitar, reparar, controlar y sancionar la contaminación y daños ambientales, una vez que el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya acreditado ante el Sistema Único de Manejo Ambiental;*

   *7. Establecer tasas vinculadas a la obtención de recursos destinados a la gestión ambiental, en los términos establecidos por la ley;*

   *8. Controlar el cumplimiento de los parámetros ambientales y la aplicación de normas técnicas de los componentes agua, suelo, aire y ruido;*

   *9. Controlar las autorizaciones administrativas otorgadas;*

   *10. Desarrollar programas de difusión y educación sobre los problemas de cambio climático;*

   *11. Incorporar criterios de cambio climático en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y demás instrumentos de planificación provincial; y,*

   *12. Establecer incentivos ambientales de incidencia provincial para las actividades productivas sostenibles que se enmarquen en la conservación y protección del ambiente.* [↑](#footnote-ref-1)
2. *Art. 18.- Competencias y atribuciones de la Autoridad Única del Agua.- Las competencias son: b) Ejercer la rectoría y ejecutar las políticas públicas relativas a la gestión integral e integrada de los recursos hídricos; y, dar seguimiento a su cumplimiento;*

   *l) Establecer mecanismos de coordinación y complementariedad con los Gobiernos Autónomos Descentralizados en lo referente a la prestación de servicios públicos de riego y drenaje, agua potable, alcantarillado, saneamiento, depuración de aguas residuales y otros que establezca la ley;* [↑](#footnote-ref-2)