

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

COMISIÓN N° 6

**INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE AMBIENTE”**

Quito, Distrito Metropolitano, 10 de Marzo de 2026

Miembros de la Comisión

Camila León – Presidente

Roberto Fernando Jaramillo Martínez – Vicepresidente

Pamela Alejandra Aguirre Zambonino

Jadira del Rosario Bayas Uriarte

Lizandro Manuel Casanova Montesino

Sade Rashel Fritschi Naranjo

Christian Alberto Hernández Yunda

Katherine Alexandra Pacheco Machuca

Esperanza del Cisne Rogel

Franklin Omar Samaniego Maigua

PERIODO LEGISLATIVO

2025 – 2027



INDICE

1.	OBJETO.....	4
2.	ANTECEDENTES	5
2.1.	INFORMACIÓN SOBRE LA PRESENTACIÓN DEL PROYECTO, CALIFICACIÓN, NOTIFICACIÓN Y AVOCACIÓN DE CONOCIMIENTO POR PARTE DE LA COMISIÓN.....	5
2.2.	REFERENCIA GENERAL DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES REALIZADAS POR LOS ACTORES QUE PARTICIPARON EN EL PROCESO DE TRATAMIENTO DEL PROYECTO.	5
2.2.1.	OBSERVACIONES PRESENTADAS PREVIO A LA ELABORACIÓN DEL INFORME PARA PRIMER DEBATE.....	5
2.2.1.1.	OBSERVACIONES RECIBIDAS EN COMISIÓN GENERAL.....	7
2.2.1.2.	OBSERVACIONES REMITIDAS POR ESCRITO.....	23
3.	BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	35
3.1.	CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.- ENUNCIADOS FUNDAMENTALES	35
3.2.	ACUERDOS Y TRATADOS INTERNACIONALES	37
3.3.	LEY ORGÁNICA DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA	38
3.4.	CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE.....	39
3.5.	REGLAMENTO DE LAS COMISIONES ESPECIALIZADAS PERMANENTES Y OCASIONALES.....	40
4.	PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY.....	42
5.	RAZONAMIENTO CONCEPTUAL Y ANÁLISIS DE LA PROPUESTA.	43
5.1.	FUNDAMENTACIÓN PARA CAMBIAR EL NOMBRE DEL PROYECTO Y PROPONER LA REFORMA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE	46
5.2.	ANÁLISIS NORMATIVO Y OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL	48
5.3.	CRITERIO ADOPTADO PARA EL TEXTO UNIFICADO (REFORMAS AL CÓDIGO ORGÁNICO DE AMBIENTE)	49
5.4.	CONSTITUCIONALIDAD Y COHERENCIA DEL DISEÑO REGULATORIO.	49
5.5.	VIABILIDAD JURÍDICA E INSTITUCIONAL	50
6.	CONCLUSIONES DEL INFORME	51
7.	RECOMENDACIONES DEL INFORME	52
8.	RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME.....	53
9.	ASAMBLEÍSTA PONENTE	53
10.	NOMBRE Y FIRMA DE LAS Y LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME	54

ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

11.	ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO.....	55
12.	CERTIFICACIÓN DE LA SECRETARIA O SECRETARIO RELATOR.....	66
13.	DETALLE DE ANEXOS.....	67



1. OBJETO

El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico del Ambiente, elaborado por la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, calificado en primera instancia por el Consejo de Administración Legislativa y asignado a esta comisión bajo el nombre de “Proyecto de Ley orgánica para el Combate y Adaptación al Cambio Climático”.

Es importante precisar que, aunque el texto actual se presenta como una reforma al Código Orgánico del Ambiente (COA), su origen radica en la unificación de dos iniciativas legislativas: el Proyecto de Ley Orgánica para el Combate y Adaptación al Cambio Climático y el Proyecto de Ley que Regula la Industria de Hidrocarburos en Materia de Reducción de Emisiones de Gases Metano.

Este informe sistematiza el debate de las y los asambleístas de esta mesa parlamentaria, integrando las observaciones y el análisis técnico recogido durante su tratamiento. Además, la propuesta incluye un cambio de denominación orientado a fortalecer la gobernanza climática en el país. El objetivo central es establecer mecanismos efectivos para la mitigación y adaptación al cambio climático, promover economías bajas en emisiones y asegurar la reducción sistemática de gases de efecto invernadero, siempre alineados con la Planificación Nacional y los tratados internacionales suscritos por el Estado.



2. ANTECEDENTES

2.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión.

Mediante memorando Nro. AN-SG-2024-5059-M, de 18 de noviembre de 2024, se notificó a la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, la Resolución CAL-RVVR-2023-2025-0082 del Consejo de Administración Legislativa (CAL), emitida el 7 de noviembre de 2024. En dicho instrumento, se calificó el “Proyecto de Ley Orgánica para el Combate y Adaptación al Cambio Climático”, presentado por la exasambleísta Sandra Elizabeth Rueda Camacho, mediante el memorando Nro. AN-RCSE-2024-018-M el 14 de octubre de 2024.

Con memorando Nro. AN-SG-2025-3560-M, de 18 de agosto de 2025, se notificó a la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, la Resolución CALNAOP-2025-2027-099 del Consejo de Administración Legislativa (CAL), con la que se califica, el “Proyecto de Ley que Regula la Industria de Hidrocarburos en Materia de Reducción de Emisiones de Gases Metano”, presentado por los asambleístas Lenin Daniel Barreto Zambrano, Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira y la asambleísta Victoria Tatiana Desintonio Malavé, mediante oficio S/N de 21 de julio de 2025.

2.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por los actores que participaron en el proceso de tratamiento del proyecto.

2.2.1. Observaciones presentadas previo a la elaboración del Informe para Primer Debate.

La Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, en el proceso de construcción participativa de leyes y otras normas fundamentales para el país, promovió una metodología de diálogo directo con los distintos actores sobre los proyectos de ley en trámite con el propósito de recibir la mayor cantidad de aportes de instituciones públicas y privadas, de representantes de la sociedad civil, así como de varios actores vinculados al sector y relacionados con la aplicación de esta Ley.

La Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, durante su trabajo legislativo en la construcción del Informe para Primer Debate y cumpliendo la premisa que las leyes son del pueblo y se construyen para el pueblo, se convirtió en una Mesa Legislativa de puertas

abiertas, contando de manera permanente con la participación proactiva y comprometida de la ciudadanía, de actores del sector público y privado, en la elaboración de leyes y normas fundamentales para el país, organizaciones ambientalistas, expertos ambientales, académicos, y equipos multidisciplinarios inmersos en la participación activa del sector ambiental.

Esta dinámica se complementó con las sesiones de la Comisión y escuchando a todos los sectores como se había ya mencionado, lo que dio paso a un amplio debate sobre los proyectos en trámite, recibiendo en sesiones de la Comisión los aportes y observaciones de la gran mayoría de actores vinculados, que tienen directa relación con la aplicación de esta propuesta normativa.

La Mesa Legislativa sesionó en múltiples ocasiones con la intención de conocer de primera mano las necesidades y realidades de los diversos sectores de la sociedad. Este proceso permitió recoger los aportes de la ciudadanía a fin de incluirlos en un cuerpo normativo acorde a las actuales dinámicas que impone la crisis climática, las sesiones llevadas a cabo fueron las siguientes: Sesión 022-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 8 de Agosto de 2025, Sesión Nro. 024-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 13 de agosto de 2025, Sesión Nro. 026-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 14 de agosto de 2025, Sesión Nro. 030-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 22 de agosto de 2025, Sesión Nro. 035-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 2 de septiembre de 2025, Sesión Nro. 039-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 18 de septiembre de 2025, Sesión Nro. 042-CEPBRN-2025 del 5 de octubre de 2025, Sesión Nro. 043-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 10 de octubre de 2025, Sesión Nro. 046-CEPBRN-2025 efectuada en la ciudad de Quito el 15 de octubre de 2025, Sesión Nro. 054-CEPBRN-2026 efectuada en la ciudad de Quito el 14 de enero de 2026, Sesión Nro. 060-CEPBRN-2026 efectuada en la ciudad de Quito el 4 de febrero de 2026 y Sesión Nro. 066-CEPBRN-2026 efectuada en la ciudad de Quito el 9 de marzo de 2026; en estas sesiones se contó con la participación entusiasta de varios actores y referentes del sector ambiental.

Entre los comparecientes destacan representantes de gremios profesionales, colectivos ciudadanos, autoridades del Estado y expertos de la academia e investigación, así como delegados del sector productivo. Sus aportes han sido fundamentales para el fortalecimiento de los proyectos de ley tratados. (Anexo 1)

Presentaron, además, observaciones por escrito, varias organizaciones ambientales, autoridades y profesionales delegados de los entes rectores de los recursos naturales, expertos en el ámbito del

cambio climático, especialistas en el ámbito jurídico ambiental, académicos y más actores del sector, quienes con sus valiosos aportes contribuyeron al fortalecimiento y construcción de este informe.

2.2.1.1. Observaciones recibidas en Comisión General

En la siguiente tabla se resumen las principales observaciones presentadas por las y los distintos actores:

Tabla 1 Observaciones recibidas en Comisión General

Observaciones recibidas en Comisión General	
Participante en Comisión General	Resumen de observaciones
Sesión ordinaria: 022-CEPBRN -2025. Fecha: 8/8/2025. Modalidad: Virtual.	
Mgs. Isabel Puente Valdivieso Experta en Desarrollo Social y Soluciones Sostenibles para Industrias.	La compareciente manifestó que el componente social es un eje fundamental de la sostenibilidad que debe equilibrarse con lo ambiental y económico. Identificó falencias en el proyecto de ley, como la falta de una metodología clara para implementar líneas de mitigación o adaptación desde la dimensión humana. Propuso la creación de una estrategia y línea base nacional con indicadores medibles y estándares internacionales (ODS ¹ , Agenda 2030 ² , GRI ³) para evaluar riesgos como la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad social. Enfatizó la necesidad de fortalecer la gobernanza y resiliencia de grupos vulnerables, comunidades locales y sectores productivos (agricultura, ganadería y pesca), sugiriendo que la legislación incluya mecanismos de

¹ Objetivos de desarrollo Sostenible

² Naciones Unidas (2015), Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

³ Reporte de Iniciativa Global

	financiamiento e incentivos económicos para asegurar un futuro sostenible.
Sesión ordinaria: 024-CEPBRN -2025. Fecha: 13/8/2025. Modalidad: Presencial.	
Dr. René Bedón Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Metropolitana del Ecuador y Docente de Derecho Ambiental de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.	El compareciente señaló que el título: "Combate al Cambio Climático" es inadecuado y debe armonizarse como "Mitigación y Adaptación" según estándares internacionales. Criticó la mezcla terminológica y la dispersión normativa, sugiriendo que la ley sea específica y reforme el Código Orgánico del Ambiente en lugar de crear figuras duplicadas como nuevos inventarios de emisiones. Advirtió que el proyecto omite los derechos de la naturaleza, la absorción por sumideros y principios como la no regresión y equidad intrageneracional
Sesión ordinaria: 026-CEPBRN -2025. Fecha: 14/8/2025. Modalidad: Presencial.	
Dr. David Carrión Mora Especialista en Derecho Constitucional y Docente Universitario.	El compareciente calificó el proyecto como una gran iniciativa, pero recomendó ajustar el título de "combate" a "reducción de emisiones" para alinearlo con la terminología científica y constitucional. Señaló la omisión de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y sugirió usar términos constitucionales como "ecosistemas" en lugar de "medio ambiente". Propuso eliminar el enfoque de igualdad de género por no ser pertinente en esta ley específica y sugirió retirar el principio de

ASAMBLEA NACIONAL
REPÚBLICA DEL ECUADOR

	"responsabilidad común pero diferenciada" al carecer el país de facultades sancionatorias internacionales.
Sesión ordinaria: 030-CEPBRN -2025. Fecha: 22/8/2025. Modalidad: Virtual.	
Sr. Javier Díaz Director de Asuntos Corporativos de Enkador.	<p>El compareciente manifestó que, antes de aprobar una nueva normativa, la Asamblea debería priorizar la fiscalización y el cumplimiento de leyes vigentes, tales como el Código Orgánico del Ambiente, la Ley de Economía Circular Inclusiva y la Ley de Plásticos de un Solo Uso; estas ya establecen obligaciones para combatir el cambio climático, pero carecen de control y sanciones.</p> <p>Asimismo, destacó la importancia de implementar la Responsabilidad Extendida del Productor (REP) y aumentar los porcentajes obligatorios de material reciclado en envases PET, señalando que la industria del reciclaje en Ecuador ya genera miles de empleos y reduce significativamente las emisiones de \$CO_2\$. Sugirió que la Comisión solicite informes al Ejecutivo sobre la aplicación de las prohibiciones actuales y advirtió que crear nuevas leyes, sin asegurar el cumplimiento de las anteriores, podría generar confusión o superposición normativa.</p>
Sesión ordinaria: 034-CEPBRN -2025. Fecha: 29/9/2025. Modalidad: Virtual.	
Dra. Rocio Bastidas Granizo Cabildo Cívico de Quito y Acción Ecológica.	La Dra. Rocío Bastidas Granizo, en representación del Cabildo Cívico de Quito y Acción



Ecológica, presentó observaciones críticas al proyecto de ley y señaló que, aunque identifica la amenaza climática, carece de un análisis socioeconómico profundo sobre los procesos productivos más contaminantes, como el petróleo y la minería. Enfatizó la necesidad de evidenciar cartográficamente a los mayores emisores y los conflictos internacionales derivados del modelo extractivista; para ello, citó casos como la contaminación de Chevron en la Amazonía, el conflicto minero de treinta años en Intag y las afectaciones de la empresa Perenco en territorios kichwas. Subrayó que la pobreza agrava la vulnerabilidad ambiental en zonas rurales, por lo que las políticas de adaptación deben priorizar los sectores agrícola, pastoril y forestal frente a riesgos como sequías e inundaciones.

Asimismo, la Dra. Bastidas denunció la alarmante situación del tratamiento de aguas residuales, que en Quito no llega ni al 2 %, y la persistencia de 480 mecheros en la Amazonía que desperdician gas natural que podría aliviar el déficit eléctrico del país. Cuestionó la compatibilidad de funciones del Ministerio del Ambiente al estar alineado con el de Energía y Minas, y alertó sobre la falta de consulta previa en nuevas rondas petroleras que afectan un 91 % de territorios indígenas. Finalmente, puso en duda la viabilidad política para cumplir las metas de reducción de emisiones del 7

	<p>% y 8 % contempladas hacia la COP30⁴, e instó a que la ley se base en información clara y autoridades competentes para garantizar una transición ecológica real que proteja a las comunidades y a las futuras generaciones.</p>
<p>Sesión ordinaria: 035-CEPBRN -2025. Fecha: 02/09/2025. Modalidad: Presencial.</p>	
<p>Mgs. Pablo Ricardo Caza Barcia Geógrafo, Especialista en Cambio Climático y Consultor (IICA / FFLA)</p>	<p>El compareciente presentó una crítica integral al proyecto, señalando que desconoce la institucionalidad y el marco normativo vigente construido desde 2010 (COA, Estrategia Nacional de Cambio Climático, etc.).</p> <p>Denunció la inclusión de datos erróneos en la exposición de motivos, como cifras incorrectas sobre financiamiento y metas de reducción de emisiones. Sostuvo que existe una incoherencia estructural: el 70% del texto trata sobre mitigación, mientras que solo el 10% aborda la adaptación, contradiciendo el nombre y la necesidad del país, cuyas emisiones representan apenas el 0.16% global.</p> <p>Advirtió que la ley omite principios internacionales como el de "transparencia climática" y los ámbitos de "pérdidas y daños". Criticó que se impongan como obligatorias acciones de mitigación que deberían ser voluntarias para países en desarrollo. Finalmente, recomendó archivar el proyecto por considerarlo un retroceso técnico y operativo, sugiriendo</p>

⁴ La COP30 es la 30.ª Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que se celebrará en Belém (Brasil) del 10 al 21 de noviembre de 2025.

	<p>usar como base un borrador previo trabajado por la autoridad ambiental que sí responde a la realidad nacional y a los consensos internacionales.</p>
<p>Sesión ordinaria: 039-CEPBRN -2025. Fecha: 18/9/2025. Modalidad: Presencial.</p>	
<p>PhD. Hugo Zumárraga Suárez</p> <p>Magíster en sistemas de gestión de calidad; Seguridad y Ambiente e investigador sobre la reducción de pobreza, cambio climático, desarrollo rural y agroindustrial.</p>	<p>El compareciente centró su exposición en la interconexión entre el cambio climático, la seguridad alimentaria y la pobreza rural, aportando una visión técnica desde la gestión de calidad.</p> <p>Cambio climático y pobreza: Sostuvo que el cambio climático es un factor que profundiza la brecha de desigualdad en el sector rural. Manifestó que la ley debe enfocarse en la generación de oportunidades para los pequeños productores, asegurando que las medidas de adaptación no se conviertan en cargas económicas inalcanzables que los desplacen.</p> <p>Gestión de calidad y estándares: Recomendó integrar sistemas de gestión de calidad y seguridad ambiental en la normativa para que la implementación de políticas de mitigación sea medible y eficiente. Subrayó que «lo que no se mide no se puede mejorar», e instó a la creación de indicadores técnicos claros.</p> <p>Desarrollo agroindustrial sostenible: Defendió que el desarrollo agroindustrial debe ser el eje de la adaptación. Propuso que la ley incentive la tecnificación del campo y el uso de</p>

	<p>energías limpias en los procesos de postcosecha, permitiendo que el sector agropecuario sea resiliente y, a la vez, competitivo.</p> <p>Seguridad ambiental: Recalcó la importancia de la seguridad en el entorno laboral rural, advirtiendo que los eventos climáticos extremos afectan la integridad de los trabajadores, por lo que la ley debe contemplar protocolos de seguridad y salud ante riesgos climáticos.</p>
<p>Sesión ordinaria: 042-CEPBRN -2025. Fecha: 05/10/2025. Modalidad: Virtual.</p>	
<p>Mgs. Edison Andrés Calderón Parra</p> <p>Consultor en el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).</p>	<p>El compareciente centró su exposición en el análisis de coherencia técnica y normativa del proyecto de ley, aportando una visión crítica sobre la articulación de los instrumentos de gestión climática en Ecuador.</p> <p>Coherencia normativa y seguridad jurídica: Sostuvo que el proyecto presenta falencias de articulación que amenazan el rigor técnico de la visión climática del país. Manifestó que la viabilidad de la ley está condicionada a no contradecir instrumentos ya aprobados, como el Código Orgánico del Ambiente y la Estrategia Nacional de Cambio Climático.</p> <p>Gestión de planes y estándares: Recomendó integrar la planificación en el Plan Nacional de Mitigación (Plan MIC) vigente hasta el 2070, asegurando que la normativa no genere duplicidad o ambigüedad frente a los</p>

	<p>compromisos internacionales de la NDC⁵. Subrayó la importancia de mantener la visión de descarbonización a largo plazo para no afectar la imagen internacional del país.</p> <p>Desarrollo territorial y GAD: Defendió que la adaptación debe articularse con los instrumentos de planificación local ya existentes. Propuso fortalecer la inclusión del cambio climático en los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) en lugar de crear nuevos planes que generen burocracia y duplicidad administrativa para los municipios.</p> <p>Rigor científico y riesgo climático: Recalcó la importancia de que la ley obligue a realizar análisis de riesgo basados en modelaciones biofísicas y metodologías internacionales.</p> <p>Advirtió que la falta de este rigor científico compromete la capacidad del país para tomar decisiones basadas en racionalidad climática y asignación eficiente de recursos.</p>
<p>Sesión ordinaria: 043-CEPBRN -2025. Fecha: 10/10/2025. Modalidad: Virtual.</p>	
<p>Ing. Javier Tingo</p> <p>Magíster en Cambio Climático y Negociación Ambiental.</p>	<p>El compareciente centró su exposición en la necesidad de abordar el cambio climático desde una óptica de gestión integral, transversal y sistémica, aportando una visión técnica basada en la realidad territorial y la seguridad humana.</p>

⁵ Contribución Determinada a Nivel Nacional

Cambio climático y vulnerabilidad: Sostuvo que el cambio climático es una amenaza real y actual que actúa como un multiplicador de problemas ambientales, sociales y económicos. Manifestó que, la ley debe enfocarse en la protección de grupos vulnerables y propuso explícitamente incluir un enfoque de género, interculturalidad y la reparación por daños históricos a comunidades indígenas para asegurar una justicia climática equitativa.

Gestión de calidad e indicadores: Recomendó integrar sistemas de monitoreo, reporte y verificación en la normativa para asegurar que las metas de mitigación y adaptación sean objetivas y operativas. Sugirió la incorporación de indicadores medibles y plazos específicos para revisiones anuales, además de garantizar que los inventarios de emisiones y los informes del ente rector sean de acceso público en formatos abiertos para fomentar la transparencia.

Desarrollo sostenible y transición justa: Defendió que la ley debe promover una “transición justa” hacia una economía baja en carbono. Propuso que se incentive la agricultura sostenible, la transición energética y el desarrollo de infraestructura de adaptación, tanto a pequeña como a gran escala, asegurando siempre la protección laboral para los trabajadores que puedan verse afectados por estos cambios económicos.

	<p>Seguridad Ambiental y Humana: Recalcó la interrelación entre el cambio climático, la seguridad y el crimen organizado. Advirtió que la degradación ambiental y la escasez de recursos, como la disminución de caudales hídricos, generan conflictos sociales que pueden ser aprovechados por grupos delictivos para actividades ilegales como la minería o el tráfico de fauna, por lo que instó a que la ley adopte un enfoque de seguridad humana y estabilidad global.</p>
<p>Sesión ordinaria: 046-CEPBRN -2025. Fecha: 15/10/2025. Modalidad: Presencial.</p>	
<p>Mgs. Claudia Alvarado Álava</p> <p>Abogada experta en derecho penal y ex asesora jurídica del despacho del Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca.</p>	<p>Cambio climático y marco legal comparado: Sostuvo que la eficacia de una ley climática depende de metas vinculantes de neutralidad de carbono para 2050, citando como referentes las legislaciones de Chile, Perú, Colombia y México. Manifestó que el proyecto debe articularse armoniosamente con el Código Orgánico del Ambiente (COA) para evitar la duplicación de instrumentos de gestión ya existentes.</p> <p>Gestión de calidad y estándares penales: Recomendó no crear nuevos tipos penales dentro de esta ley para no dispersar la normativa penal, la cual debe concentrarse en el Código Orgánico Integral Penal (COIP).</p> <p>Sugirió integrar indicadores técnicos y peritajes especializados que permitan cuantificar de manera objetiva la pérdida de capacidad de los</p>

	<p>sumideros de carbono para sustentar las sanciones.</p> <p>Desarrollo sostenible y responsabilidad corporativa: Defendió que la ley debe promover programas de cumplimiento (<i>compliance</i>⁶) ambiental en las personas jurídicas. Propuso que la implementación efectiva de estos programas sea considerada un atenuante, mientras que su ausencia ante un daño ambiental funcione como un agravante, fomentando así una cultura de prevención y compromiso organizacional.</p> <p>Seguridad ambiental: Recalcó la importancia de introducir agravantes específicas en el COIP⁷ para delitos que afecten ecosistemas estratégicos, como manglares, páramos o bosques húmedos tropicales. Advirtió que, dado que estos ecosistemas son barreras naturales críticas, su destrucción aumenta la vulnerabilidad climática de las poblaciones, por lo que instó a fortalecer las sanciones económicas como un mecanismo disuasorio más efectivo que la sola privación de libertad.</p>
<p>Sesión ordinaria: 054-CEPBRN -2025. Fecha: 14/01/2026. Modalidad: Presencial.</p>	
<p>Abg. Steven Peterson Especialista en derecho ambiental Ex -viceministro de ambiente.</p>	<p>El compareciente centró su exposición en la falta de necesidad de un nuevo cuerpo legal dado que el marco normativo actual ya cubre</p>

⁶ Cumplimiento Normativo

⁷ Código orgánico Integral Penal

de manera exhaustiva la gestión climática en el país.

Cambio Climático y Regresión de Derechos:
Sostuvo que el proyecto de ley constituye una duplicidad innecesaria, ya que el Código Orgánico del Ambiente (COA) ya contiene un capítulo exclusivo dedicado al cambio climático. Manifestó que esta redundancia no solo genera inseguridad jurídica, sino que podría representar una regresión de derechos al crear confusión sobre las competencias y obligaciones ya establecidas.

Gestión de Calidad y Estándares Normativos:
Recomendó que, en lugar de una nueva ley, se fortalezca la aplicación de los reglamentos y estándares técnicos que ya existen en el COA y su reglamento. Subrayó que muchos de los artículos del proyecto son una copia literal de lo que ya está vigente, lo cual no aporta valor técnico y complica la gestión de calidad en el cumplimiento ambiental.

Desarrollo Industrial y Competitividad: Defendió que el sector productivo necesita reglas claras para seguir invirtiendo en tecnologías limpias y eficiencia energética. Propuso que cualquier reforma se enfoque en simplificar los trámites y en incentivar la descarbonización del sector agroindustrial sin imponer nuevas cargas administrativas que ya están reguladas bajo el sistema de licenciamiento actual.

	<p>Seguridad Ambiental y Jurídica: Recalcó que la proliferación de normas similares afecta la estabilidad del entorno laboral y empresarial.</p> <p>Advirtió que la ley debe ser una herramienta de facilitación para la adaptación climática y no un obstáculo burocrático, por lo que instó a la Comisión a evaluar la pertinencia de continuar con el trámite de una ley que repite contenidos del marco jurídico ambiental vigente.</p>
<p>Sesión ordinaria: 060-CEPBRN -2025. Fecha: 04/02/2026. Modalidad: Presencial.</p>	
<p>Ing. Jhonny Calderón</p> <p>Especialista en Hidrocarburos.</p>	
<p>Sesión ordinaria: 066-CEPBRN -2025. Fecha: 09/03/2026. Modalidad: Virtual.</p>	<p>El comisionado presentó sus criterios técnicos ante la Comisión y se enfocó en la necesidad de ajustar la propuesta legal a la realidad nacional. Durante su exposición, señaló que el proyecto de ley propuesto guarda una similitud estrecha con la normativa vigente en Argentina y recomendó realizar una verificación profunda de los aspectos técnicos, así como solicitar mayor información base para asegurar que la construcción del documento sea sólida y adecuada al contexto ecuatoriano.</p> <p>Asimismo, mencionó que, según los datos técnicos, son pocos los lugares en el Ecuador donde todavía existen situaciones específicas relacionadas con la presencia de gas metano, y advirtió que este factor debe ser analizado</p>

	<p>con precisión para no generalizar condiciones que ocurren solo en puntos aislados.</p> <p>Finalmente, hizo énfasis en la importancia de analizar detalladamente los costos de implementación y cumplimiento de la ley; sugirió que, sin un estudio económico exhaustivo, la normativa podría enfrentar dificultades operativas.</p>
<p>Comparecencias:</p> <p>1.1 Mgs. Jéssica Gallegos, Subsecretaria de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente y Energía.</p> <p>1.2 Mgs. Adriana Delgado - Directora de Mitigación del Cambio Climático del Ministerio del Ambiente y Energía.</p> <p>1.3 Daysy Cárdenas - Directora de Adaptación al Cambio Climático del Ministerio del Ambiente y Energía.</p> <p>Comisión General:</p> <p>1.4 Abg. Ludovino López - Experto internacional en mecanismos de carbono.</p>	<p>La intervención de Jessica Gallegos (Subsecretaría de Cambio Climático) se centró en los instrumentos de gestión del cambio climático en Ecuador, y destacó la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) 2012-2025 como el eje intersectorial que orienta la adaptación y mitigación en el país, la cual se encuentra actualmente en periodo de actualización. Se presentaron hojas de ruta clave como el Plan Nacional de Mitigación (Planmicc), enfocado en una transición justa hacia la descarbonización para el 2070 en sectores como energía, agricultura y residuos, y el Plan Nacional de Adaptación (PNA), que busca reducir el riesgo climático de los sistemas sociales, económicos y ambientales. Asimismo, se detallaron las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC): la primera (2020-2025), con metas de reducción de emisiones de hasta un 20,9 % condicional; y la segunda (2026-2035), que apunta a una reducción del 7 % con recursos propios y hasta el 15 % con apoyo internacional.</p>

En cuanto al marco legal, se propone una reforma al Código Orgánico del Ambiente (COA) para que los instrumentos de gestión establezcan periodos de vigencia definidos y procesos obligatorios de evaluación y actualización al término de su temporalidad. Además, se plantea la creación de una Agenda Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Climática para fortalecer la generación de conocimiento y capacidades tecnológicas, integrando también los saberes ancestrales. Respecto a la articulación institucional, se resalta la función del Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC) como el cuerpo colegiado responsable de coordinar y planificar las políticas climáticas transversales en todos los niveles de gobierno. Finalmente, se abordó la gestión de la información mediante la propuesta de un Registro Nacional de Cambio Climático (RNCC), que servirá como plataforma oficial única para el seguimiento de acciones, operando junto a un sistema de medición, reporte y verificación (MRV).

Como dato adicional, ante una pregunta realizada por el asambleísta Franklin Samaniego, la compareciente respondió que la implementación de esta ley no genera gastos para el Estado; es decir, no afecta el presupuesto general del Estado.

La intervención de Adriana Delgado comenzó detallando el Plan Nacional de Mitigación (PLANMICC), el cual establece una visión de

descarbonización a largo plazo (2070). Explica que la mitigación en Ecuador se articula a través de las NDC, con una meta de reducción del 7 % que podría alcanzar el 15 % con cooperación internacional. Un punto relevante es la mención del programa Ecuador Carbono Cero (PECC) como el instrumento normativo que incentiva a las entidades a cuantificar, reducir y compensar su huella de carbono. Delgado sustenta la necesidad de modificar el art. 257 del COA para fortalecer las facultades de la autoridad ambiental y profundiza en el esquema de compensación de emisiones.

La intervención de Daysi Cárdenas se enfocó en la conceptualización de los pilares de la gestión climática, comenzando con una diferenciación técnica entre mitigación y adaptación. Un punto central fue la introducción del concepto de «pérdidas y daños», referido a los impactos que exceden la capacidad de adaptación. Ante una pregunta del asambleísta Franklin Samaniego sobre si esta implementación generaría algún gasto, la compareciente respondió que el proyecto no afecta al presupuesto. En el ámbito de las reformas, Cárdenas planteó modificar el objeto de la ley para incluir las pérdidas y daños dentro de la planificación pública.

La intervención de Ludovino López se centró en aportar una visión técnica y comparada para fortalecer la propuesta de reforma al COA. Su exposición resalta que el marco

	<p>normativo debe perfeccionar sus mecanismos operativos para que sean más eficientes y realistas. López hizo hincapié en la necesidad de ajustar las competencias dentro del CICC para asegurar una coordinación efectiva, evitando duplicidades. En definitiva, su postura defiende que la reforma es una oportunidad para que Ecuador pase de un modelo declarativo a uno de gestión técnica efectiva, fortaleciendo la resiliencia climática del país de manera sostenible.</p>
--	---

Fuente y Elaboración: Adaptado de actas de la Comisión de Biodiversidad (2026)

2.2.1.2. Observaciones remitidas por escrito.

Durante el proceso de socialización se recibió dos comunicaciones por escrito, al proyecto de Ley, los cuales llegaron al despacho de la presidenta de la Comisión conforme consta en la siguiente tabla:

Tabla 2 Observaciones por escrito

Documento	Institución/Organismo/Organización/Ciudadano	Aspectos observados
<p>Memorando Nro. AN-AZPA-2025-0094-M de 19 de agosto de 2025.</p>	<p>Mgs. Pamela Alejandra Aguirre Zambonino. ASAMBLEÍSTA.</p>	<p>Observaciones al Proyecto de Ley de Cambio Climático:</p> <p>Temas a incorporar:</p> <p>“Se recomienda excluir del presente proyecto de ley las disposiciones que se encuentran reguladas en otros cuerpos normativos y que podrían generar conflictos de interpretación y duplicidad normativa”.</p>

		<p>Observación al objeto: Sugiere modificar el título del proyecto a "Ley Orgánica de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático" para alinearlo con la terminología internacional del Acuerdo de París.</p> <p>Ampliación del alcance: Recomienda que el objeto de la ley no se limite a la reducción de emisiones, sino que incluya explícitamente el incremento de las absorciones por los sumideros para lograr un balance neto.</p> <p>Sobre el Mercado de Carbono y Servicios Ambientales Titularidad Estatal: Se enfatiza que, según el Art. 74 de la Constitución, los servicios ambientales no son susceptibles de apropiación privada.</p> <p>Regulación de Mercados: Propone que la ley establezca un marco donde el Estado ejerza la titularidad regulatoria sobre los esquemas de compensación.</p> <p>Participación Internacional: La normativa debe garantizar que la participación de Ecuador en los mercados voluntarios y obligatorios de carbono se realice bajo estricta supervisión estatal, evitando que se genere apropiación de dichos servicios por entes privados.</p>
--	--	---

<p>Vial email: spetersena- polo.ec 20 de enero de 2026.</p>	<p>Abg. Steven Petersen. Ciudadano.</p>	<p>El ciudadano señala que el proyecto pretende cambiar el modelo actual de gestión de emisiones, pasando de un esquema de adhesión voluntaria e incentivos, como el programa "Punto Verde" o certificaciones honoríficas, a uno estrictamente obligatorio y sancionatorio para todos los operadores de todos los sectores económicos.</p> <p>Asimismo, se identifica una grave duplicidad de instrumentos de política pública, ya que la creación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones (ENRE) y un nuevo Inventario Nacional resultan redundantes frente a herramientas técnicas y legales ya vigentes como el PLANMICC, la Segunda NDC y el Registro Nacional de Cambio Climático (RNCC).</p> <p>Respecto al Sistema de Comercio de Emisiones, el informe advierte que su implementación generaría pérdidas económicas y tributarias que superarían los beneficios ambientales, considerando que el impacto en la reducción global sería insignificante al trabajar sobre apenas el 0,2% de las emisiones mundiales.</p> <p>En el ámbito legal, se destaca la falta de armonía con el Código Orgánico del</p>
---	---	--

		<p>Ambiente (COA), especialmente al proponer una definición de "pasivo ambiental" que discrepa de la actual al ampliar el concepto a fases de procesos, lo que genera inseguridad jurídica.</p> <p>Además, el proyecto exige garantías financieras y fideicomisos que ya están contemplados en el COA, forzando a los operadores a duplicar garantías por una sola actividad sin ofrecer protección ambiental adicional. Finalmente, el análisis concluye que el régimen sancionatorio propuesto vulnera el principio de seguridad jurídica y el mandato constitucional que prohíbe el doble juzgamiento, al intentar sancionar conductas y tipificar faltas que ya se encuentran reguladas y sancionadas por el COA</p>
<p>AN-PR-CGPC-2026 -0123-M de 12 de febrero de 2026.</p>	<p>Matriz de observaciones a proyecto de Ley, recibidas a través de la simulación parlamentaria AEMU edición UNIANDÉS, sede Ibarra.</p>	<p>La Matriz de Observaciones de la simulación parlamentaria en la UNIANDÉS Ibarra propone reformas estructurales al proyecto de ley para fortalecer su exigibilidad y precisión técnica.</p> <p>En cuanto al objeto y finalidad de la ley, se recomienda incluir los términos "regulatorio y vinculante" para asegurar que la normativa genere obligaciones exigibles y no sea meramente declarativa, además de cambiar el verbo "promoverá" por "garantizará" para elevar</p>

		<p>la responsabilidad del Estado a una obligación de resultado.</p> <p>Se busca también otorgar jerarquía jurídica a los grupos vulnerables mediante el término "priorizando" y fortalecer la protección ambiental integrando la palabra "salvaguardar", reconociendo explícitamente a la naturaleza como "Pacha Mama" y sujeto de derechos conforme a la Constitución.</p> <p>Respecto al ámbito de aplicación, se propone una redacción más transparente que abarque desde las grandes industrias hasta actividades domésticas mínimas en sectores clave como el energético, industrial y extractivo. Sobre la conservación de ecosistemas, la matriz observa que el texto original es indeterminado, por lo que propone definir técnicamente los "ecosistemas vulnerables" e incluir de manera expresa a los manglares, páramos y bosques, asegurando que su gestión esté alineada con el Plan Nacional de Adaptación (NAP) y las metas de la Primera NDC del Ecuador.</p> <p>Finalmente, en relación con los créditos de carbono, se advierte que el lenguaje actual es demasiado técnico y poco comprensible para el público general,</p>
--	--	--

		<p>por lo que se sugiere reformar el artículo 33 para garantizar que los mecanismos de mercado sean de alta calidad y evitar el uso de créditos de "<i>dudosa integridad ambiental</i>" que puedan comprometer los esfuerzos de descarbonización a largo plazo.</p>
<p>Via e- mail: jessica.gallegos@ambiente-yenergia.gob.ec con fecha 23 de febrero de 2026.</p>	<p>Jessica Stefanía Gallegos Yaruqui. Subsecretaria de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía.</p>	<p>Se realizó una revisión del articulado base, en el cual el ministerio expone que muchos de los artículos ya se están trabajando y ya se posee varias de las acciones del proyecto de la ley. Por lo cual proponen una serie de artículos y que los mismos sean una reforma directa al COA, para no tener una duplicidad normativa y que no se generen problemas legales debido a que actualmente el COA ya regula ampliamente esta temática</p>
<p>Via e- mail: jessica.gallegos@ambiente-yenergia.gob.ec con fecha 7 de marzo de 2026.</p>	<p>Jessica Stefanía Gallegos Yaruqui. Subsecretaria de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía.</p>	<p>La propuesta de reforma al Libro Cuarto del COA, impulsada por la Autoridad Ambiental Nacional, tiene como objetivo central la transición de un marco declarativo hacia uno de gestión operativa y climática efectiva.</p> <p>El eje fundamental de esta reforma es el Artículo 247, el cual redefine el objeto de la ley para establecer un marco legal e institucional que permita la planificación, articulación y monitoreo de políticas públicas de adaptación y mitigación. Esta disposición introduce de</p>

		<p>manera innovadora el abordaje de "pérdidas y daños" derivados del cambio climático, alineando la legislación interna con los compromisos internacionales y el principio de responsabilidad común pero diferenciada.</p> <p>En el ámbito financiero, la autoridad propone en el Artículo 253 la creación de mecanismos para identificar y canalizar financiamiento climático tanto nacional como internacional. Para ello, se ratifica al Fondo Nacional para la Gestión Ambiental como la herramienta técnica para la administración de estos recursos. Asimismo, se promueve el desarrollo de mecanismos financieros de carbono, los cuales, siguiendo las observaciones de la Asambleísta Pamela Aguirre, deben garantizar la titularidad regulatoria del Estado sobre los servicios ambientales, asegurando que su aprovechamiento no sea susceptible de apropiación privada de conformidad con el artículo 74 de la Constitución.</p> <p>Finalmente, la reforma apuesta por la gestión del conocimiento y la gobernanza inclusiva. Se propone la creación de una Agenda Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Climática para fortalecer las capacidades tecnológicas y el uso de saberes ancestrales en la mitigación del cambio</p>
--	--	--

		<p>climático. En cuanto a la participación, se establece la obligación de garantizar la participación efectiva de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades en la formulación de políticas, precisando que dichos mecanismos respetarán los procedimientos de consulta previa, libre e informada cuando resulten constitucionalmente exigibles. Esta estructura busca armonizar la normativa climática con el bloque de constitucionalidad, evitando duplicidades y garantizando seguridad jurídica en la gestión ambiental del país</p>
<p>Via e- mail: ludovino-lop@ludovino-lop.com.br con fecha 9 de marzo de 2026.</p>	<p>Ludovino López. Experto en Mercados de Carbono.</p>	<p>De manera muy sintética, los aportes se orientan a:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la coherencia jurídica del marco climático nacional, incorporando referencias claras a instrumentos financieros climáticos, mecanismos de mercado de carbono y enfoques de no mercado, en línea con el Acuerdo de París. • Reconocer de manera expresa la existencia de mercados de carbono regulados y voluntarios, incluyendo modalidades de compensación climática (offsetting) y de mitigación dentro de cadenas de valor (insetting), que hoy forman parte

		<p>de la arquitectura internacional de acción climática.</p> <ul style="list-style-type: none">• Consolidar el Registro Nacional de Cambio Climático, incluyendo la previsión de un componente específico para el registro y trazabilidad de transacciones de carbono, lo cual resulta fundamental para garantizar transparencia, integridad ambiental y consistencia con los compromisos internacionales del Ecuador.• Incorporar una referencia a la naturaleza jurídica de los resultados y unidades de carbono, con el fin de brindar seguridad jurídica para su reconocimiento, registro y eventual utilización en mecanismos de cooperación climática y mercados de carbono. <p>Estas sugerencias buscan contribuir, de manera constructiva, a fortalecer la seguridad jurídica del marco climático ecuatoriano, facilitando el acceso del país a mecanismos de financiamiento climático, cooperación internacional y mercados de carbono, en coherencia con sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) y con las tendencias regulatorias que actualmente se</p>
--	--	---

		observan en América Latina y a nivel global.
Via e- mail: jessica.gallegos@ambiente-yenergia.gob.ec com fecha 9 de marzo de 2026.	Jessica Stefanía Gallegos Yaruqui. Subsecretaria de Cambio Climático del Ministerio de Ambiente y Energía.	Se copia textualmente el texto remitido: “Reciban un cordial saludo desde la Subsecretaría de Cambio Climático. En seguimiento a la invitación a la comparecencia del día de hoy, me permito enviar una respuesta sustentada a la pregunta realizada por el Asambleísta Franklin Samaniego con relación al análisis del Art. 135 de la Constitución, a continuación: <i>El financiamiento climático constituye un mecanismo internacional diseñado para apoyar a los países en desarrollo en la implementación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París. Estos recursos se movilizan bajo reglas y compromisos internacionales que establecen claramente que su uso debe destinarse exclusivamente a acciones climáticas específicas, tales como la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, el fortalecimiento de la resiliencia de los territorios, la transferencia de tecnología y el desarrollo de capacidades institucionales.</i>

		<p><i>En este contexto, el financiamiento climático no implica una modificación estructural del Presupuesto General del Estado ni sustituye la inversión pública nacional. Por el contrario, opera bajo el principio de adicionalidad, lo que significa que estos recursos complementan los esfuerzos nacionales y se canalizan a través de programas, proyectos o mecanismos financieros específicos, sujetos a reglas de elegibilidad, monitoreo y rendición de cuentas establecidas en los acuerdos internacionales vigentes. Esto garantiza que los recursos movilizados mantengan su destino climático y no sean utilizados para otros fines.</i></p> <p><i>Asimismo, los mecanismos de financiamiento climático requieren sistemas de seguimiento, reporte y transparencia, que permiten demostrar ante la comunidad internacional y los financiadores que los recursos se utilizan conforme a los objetivos acordados. De esta manera, los países pueden acceder a mayores flujos de financiamiento, al tiempo que fortalecen su capacidad para implementar políticas climáticas que contribuyan al desarrollo sostenible, la resiliencia de los ecosistemas y el bienestar de la población.</i></p>
--	--	---

		<p><i>El artículo 135 de la Constitución se aplica únicamente a proyectos que impliquen creación o incremento de gasto público o afectación directa al Presupuesto General del Estado. Este proyecto no crea instituciones, no establece nuevas obligaciones financieras ni compromete recursos fiscales. Se limita a establecer un marco normativo para la gestión del cambio climático y para la movilización de financiamiento climático internacional, cuyo desarrollo operativo se realizará mediante normativa secundaria.”</i></p>
--	--	---

Fuente y Elaboración: Observaciones recibidas en la Comisión de biodiversidad (2026)

Adicionalmente, se realizaron tres (3) mesas técnicas de trabajo, en donde se recibieron aportes y observaciones por parte de las y los asesores de asambleístas integrantes de la Comisión, conforme se detalla a continuación:

Tabla 3 Mesas técnicas

Nro.	Principales puntos	Fecha
1	<p>Verificar la terminología adecuada; además, se deben observar las disposiciones emanadas en el Código de Ingenios en relación con los saberes ancestrales.</p> <p>Revisar la Ley Modelo del Parlamento Latinoamericano del año 2021, así como la normativa de la CAN.</p> <p>Realizar una revisión de los comparecientes, debido a que algunos no constan en el informe.</p>	10-02-2026
2	<p>Luego de la revisión del informe, se solicitó revisar el articulado en función de la Constitución para especificar los grupos vulnerables,</p>	23-02-2026

	además de solicitar el acceso a las contribuciones que habían enviado las distintas entidades.	
3	Se realizó una exposición del texto propuesto para la reforma y se abrió paso al debate; sin embargo, no hubo ningún aporte ni tampoco preguntas.	06-03-2026

Fuente y Elaboración: Observaciones recibidas en mesas técnicas de la Comisión de biodiversidad
(2026)

3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

Para el tratamiento del presente proyecto de ley se han considerado las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

3.1. Constitución de la República del Ecuador. - Enunciados Fundamentales

La Constitución de la República del Ecuador avala el pleno goce de los derechos consagrados como garantías constitucionales, siempre enfocados en el proceso de asegurar el buen vivir de la población ecuatoriana. Es por ello, que es deber inalienable del Estado propender a que las políticas públicas se encuentren encaminadas a que todos los derechos sean reconocidos con el propósito de ejercer la protección integral a todos los habitantes del territorio ecuatoriano.

Entre los reconocimientos constitucionales fundamentales se encuentra el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, lo cual debe ser abordado hoy bajo un enfoque de sostenibilidad y resiliencia climática.

La primera función del Estado será la encargada de adecuar la normativa a fin de que se viabilice la respectiva formulación de políticas y acceso oportuno a los derechos constitucionalmente establecidos:

Art. 3.- “La formulación de la política pública y la gestión de la planificación del Estado se regirá por los siguientes principios: (...) 7. Proteger el patrimonio natural y cultural del país.”

Art. 14.- “Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*.”

Art. 66.- “Se reconoce y garantizará a las personas: (...) 27. El derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y en armonía con la naturaleza.”

Art. 72.- “La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. (...)”

Art. 84.- “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. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”

Art. 120.- “La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley. (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. (...)”

Art. 132.- “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. (...)”

Art. 134.- “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. (...)”

Art. 136.- “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.”

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. (...).”

Art. 227.- “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.”

Art. 395.- “La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales: 1. El Estado garantizará un modelo de desarrollo ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas, y asegure la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes y futuras.”

Art. 406.- “El Estado custodiará la conservación de los ecosistemas de toda la biodiversidad y su regeneración, en particular la de los ecosistemas frágiles y amenazados, entre otros, los páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marino-costeros.”

Art. 414.- “El Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para mitigar el cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, de la deforestación y de la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo.”

3.2. Acuerdos y Tratados Internacionales

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). - “El objetivo último de la presente Convención (...) es lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Ese nivel debería alcanzarse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático.”

Acuerdo de París. - “Art.2.- 1. El presente Acuerdo (...) tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático (...) para lo cual se propone: a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales; b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima.”

Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). - “Art. 8.- Cada Parte Contratante, en la medida de lo posible y según proceda: d) Promoverá la protección de ecosistemas y hábitats naturales y el mantenimiento de poblaciones viables de especies en entornos naturales; f) Rehabilitará y restaurará ecosistemas degradados y promoverá la recuperación de especies amenazadas.”

Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional (Convenio de Ramsar). - “Art. 1.- A los efectos de la presente Convención, son humedales las extensiones de marismas, pantanos y turberas, o superficies cubiertas de aguas, sean éstas de régimen natural o artificial.”

Decisión 849 de la Comunidad Andina (CAN). - “Carta Ambiental Andina: Las Partes promoverán la gestión integral de los ecosistemas estratégicos, con énfasis en los páramos, bosques tropicales y otros ecosistemas de alta montaña, reconociendo su importancia en la provisión de servicios ecosistémicos y la adaptación al cambio climático.”

3.3. Ley Orgánica de la Función Legislativa

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; (...)”

Art. 57.- “Del tratamiento del proyecto de ley. - 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. 58.- “Informes de las comisiones especializadas. - Las comisiones especializadas dentro del plazo máximo de cuarenta y cinco días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional sus informes con las observaciones que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se deberá considerar un tiempo no menor a los quince primeros días, para que 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, puedan acudir ante la comisión especializada y exponer sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada podrá emitir su informe en un plazo menor a quince días. La comisión especializada podrá pedir justificadamente a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, una

prórroga de máximo veinte días para presentar el informe detallado en este artículo. En todos los casos, uno o varios asambleístas podrán presentar informes de minoría.”

Art. 60.- “Inclusión del informe para primer debate en el orden del día. - Las comisiones especializadas elevarán los respectivos informes a conocimiento de la Presidencia de la Asamblea Nacional. El Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, ordenará su distribución a los asambleístas por Secretaría General de la Asamblea Nacional. El primer debate se desarrollará, previa convocatoria del presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, en una sola sesión y las y los asambleístas presentarán sus observaciones por escrito en el transcurso de la misma sesión o hasta tres días después de concluida la sesión. El Pleno, con la mayoría absoluta de sus miembros, podrá resolver el archivo del proyecto de ley.”

3.4. Código Orgánico del Ambiente

Art. 2.- “Ámbito de aplicación. - Las normas contenidas en este Código, así como las reglamentarias y demás disposiciones técnicas vinculadas a esta materia, son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades, organismos y dependencias que comprenden el sector público, personas naturales y jurídicas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, que se encuentren permanente o temporalmente en el territorio nacional. La regulación del aprovechamiento de los recursos naturales no renovables y de todas las actividades productivas que se rigen por sus respectivas leyes, deberán observar y cumplir con las disposiciones del presente Código en lo que respecta a la gestión ambiental de las mismas.”

Art. 105.- “Ecosistemas frágiles. - Para efectos de este Código se consideran ecosistemas frágiles a los siguientes: (...) 2. Páramos, humedales, bosques nublados, bosques tropicales secos y húmedos y manglares, ecosistemas marinos y marinos-costeros; (...)”

Art. 249.- “De la adaptación al cambio climático. - La adaptación al cambio climático es el proceso mediante el cual las sociedades y los ecosistemas se preparan para enfrentar y responder a los efectos actuales y previstos del cambio climático, con el fin de reducir la vulnerabilidad y aprovechar las oportunidades.”

Art. 250.- “De la mitigación del cambio climático. - La mitigación del cambio climático comprende el conjunto de acciones destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y a mantener y aumentar la capacidad de los sumideros de carbono.”

3.5. Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales.

Artículo 30.- “Informes aprobados por la Comisión. Los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán como mínimo los siguientes parámetros, según el formato de Informe anexo al presente Reglamento:

1. Nombre y número de la comisión especializada permanente u ocasional;
2. Fecha del informe;
3. Miembros de la Comisión;
4. Objeto;
5. Antecedentes:
 - 5.1. Información sobre la presentación del proyecto, calificación, notificación y avocación de conocimiento por parte de la Comisión;
 - 5.2. Referencia general de las principales observaciones realizadas por las y los asambleístas y las y los ciudadanos que participaron en el tratamiento;
 - 5.3. Detalle de la socialización realizada por la comisión especializada permanente y ocasional; y,
 - 5.4. Otra información relevante que sirva de soporte para la estructuración y redacción del informe conforme al trámite especial que se realice;
6. Base legal para el tratamiento;
7. Plazo para el tratamiento;
8. Análisis y razonamiento realizado por los miembros de la Comisión;
9. Conclusiones del informe;
10. Recomendaciones del informe;
11. Resolución y detalle de la votación del informe;
12. Asambleísta ponente;
13. Nombre y firma de las y los asambleístas que suscriben el informe;
14. El proyecto de ley debatido y aprobado, con su correspondiente exposición de motivos, considerandos y articulado; acuerdos, resolución o demás actos legislativos, según corresponda; siguiendo lo establecido en el Reglamento de Técnica Legislativa.
15. Certificación de la secretaria o secretario relator de los días en que fue debatido el proyecto de ley, acuerdo, resolución o demás actos legislativos, según corresponda;
16. Nombre y firma de la secretaria o secretario relator; y
17. Detalle de anexos, en caso de existir.

Se podrá incluir como anexos al informe: el detalle de las posiciones de las y los asambleístas, las matrices del tratamiento del proyecto de ley y otros documentos o información que las y los asambleístas consideren necesarios.

Los informes borradores serán elaborados por el equipo asesor de las comisiones especializadas permanentes y ocasionales, el que lo remitirá mediante memorando con su firma de responsabilidad, para la revisión de las formalidades por parte de la secretaria o secretario relator de la Comisión, previo a ser puesto a consideración de las y los asambleístas.

En caso de realizarse la consulta prelegislativa, en el informe para segundo debate del proyecto de ley, se incorporarán los consensos y disensos producto de la consulta prelegislativa.”



4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

La Ley Orgánica de la Función Legislativa, en su Artículo 58 dispone:

Art. 58.- “Informe para primer debate. - La comisión especializada respectiva, en el plazo de hasta noventa días contados a partir de la fecha de inicio del trámite, presentará a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional el informe para primer debate (...).”

La comisión especializada, atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley, podrá pedir justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, por una sola vez, la prórroga de hasta noventa días adicionales para presentar el informe correspondiente.

Mediante Resolución Nro. 003-CEPBRN-2025 de 26 de noviembre de 2025, la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, resolvió unificar el **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE REGULA LA INDUSTRIA DE HIDROCARBUROS EN MATERIA DE REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GASES DE METANO”** al **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA EL COMBATE Y LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO”**.

Mediante Memorando Nro. AN-CBRN-2025-0329-M del 27 de noviembre de 2025 se notificó a la Secretaria General de la Asamblea Nacional, el avoco conocimiento e inicio de la fase de socialización del **“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA QUE REGULA LA INDUSTRIA DE HIDROCARBUROS EN MATERIA DE REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GASES DE METANO”** y resolución de unificación.

En tal sentido, el plazo original para la elaboración del Informe para Primer Debate fue extendido mediante la prórroga concedida; es así que para el **“ PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA EL COMBATE Y LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO ”** (que unifica la regulación de emisiones de gases de metano), el plazo fenece el 11 de marzo de 2026.

5. RAZONAMIENTO CONCEPTUAL Y ANÁLISIS DE LA PROPUESTA.

La Constitución de la República del Ecuador dispuso, como parte fundamental de su estructura dogmática, que el Estado sea garantista y enfocado en la protección de los derechos de la naturaleza y el derecho de la población a vivir en un ambiente sano. En este contexto, la Constitución determina que la preservación de los ecosistemas es un deber primordial, porque de ellos depende el ejercicio de derechos fundamentales como el acceso al agua, la seguridad alimentaria y la estabilidad climática. Nuestra Norma Suprema establece que el modelo de desarrollo debe ser ambientalmente equilibrado y respetuoso de la capacidad de regeneración de los ecosistemas, garantizando el *Sumak Kawsay*.

El Código Orgánico del Ambiente debe ser el fiel reflejo de las garantías constitucionales. Sin embargo, ante la crisis climática global, es imperativo fortalecer la institucionalidad administrativa para regular, vigilar y controlar de manera más rigurosa los ecosistemas que actúan como sumideros de carbono y reguladores hídricos.

Por ello, se hace necesario determinar con claridad las facultades del ente rector para coordinar acciones transversales de mitigación y adaptación, protegiendo la integridad del ambiente frente al avance del cambio climático.

Con el propósito de cumplir con el derecho constitucional a la naturaleza y poner en aplicación las disposiciones constitucionales, el presente Proyecto de Ley tiene como objetivo fundamental armonizar la normativa secundaria con los compromisos internacionales, como el Acuerdo de París⁸ y la Agenda 2030. Se busca, además, sistematizar las disposiciones legales para que la protección de la naturaleza no sea vista solo como una conservación estática, sino como una estrategia soberana de seguridad nacional frente al cambio climático, proporcionando un marco legal claro para las y los actores públicos y privados.

El Código Orgánico del Ambiente ha permitido avances significativos; no obstante, su aplicación ha revelado vacíos regulatorios críticos en la gestión de datos, lo que impide una respuesta técnica efectiva frente a la vulnerabilidad climática. La regulación actual carece de mecanismos de reporte obligatorios y estandarizados, lo que genera una dispersión de la información que debilita la planificación nacional. Las reformas aquí planteadas buscan complementar la normativa existente mediante la

⁸ Es un tratado internacional vinculante firmado por casi todos los países para combatir el cambio climático

creación de un ecosistema de transparencia y gestión de la información, propendiendo a la estabilidad climática del país a través de la evidencia científica.

Las directrices y procesos de acompañamiento de organismos internacionales, como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), han servido de guía para acoger el Marco de Transparencia Reforzado. En este contexto, el cambio climático es hoy un multiplicador de riesgos; por tanto, la gestión de la información no es solo una tarea administrativa, sino una estrategia soberana de seguridad nacional. Como indica la Agenda 2030, el acceso a datos climáticos es un facilitador esencial para el empoderamiento de las comunidades y la toma de decisiones técnicas responsables.

En ese sentido, el Proyecto de Ley originalmente presentado por la exasambleísta Sandra Elizabeth Rueda Camacho, proponía establecer un marco jurídico para la planificación, coordinación y ejecución de acciones destinadas a enfrentar el cambio climático en Ecuador. Proponía un sistema de gobernanza integral que incluye la creación de un Comité Interinstitucional de Cambio Climático y un Registro Nacional de Emisiones para monitorear los Gases de Efecto Invernadero. La normativa promovía la transición hacia una economía baja en carbono mediante incentivos para el uso de energías renovables y la eficiencia energética, al tiempo que prioriza la adaptación en sectores vulnerables como la agricultura, los recursos hídricos y la salud. Además, establecía la obligatoriedad para que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) integren criterios climáticos en sus planes de desarrollo y comprometía mecanismos de financiamiento, como un Fondo Nacional de Cambio Climático, para sustentar estas iniciativas a largo plazo.

Conforme al Artículo 135 de la Constitución de la República, la competencia para presentar proyectos que incrementen el gasto público es exclusiva del Presidente de la República. La Corte Constitucional, particularmente en la Sentencia N.º 32-21-IN/22⁹, ha reiterado que esta iniciativa exclusiva no constituye una formalidad vacía, sino una garantía para la sostenibilidad fiscal, el equilibrio interinstitucional y el respeto a la rectoría de la política económica atribuida al Ejecutivo por los artículos 284 y 285 de la Constitución. La ausencia de previsión expresa de la fuente de financiamiento vulnera, además, el Artículo 287 de la Constitución.

⁹ Conforme al artículo 135 de la Constitución, la competencia para presentar proyectos que incrementen el gasto público es exclusiva del Presidente de la República. La Corte Constitucional (Sentencia 32-21-IN/22) ha reiterado que esta facultad no es una formalidad vacía, sino una garantía para la sostenibilidad fiscal y el equilibrio interinstitucional (Arts. 284, 285 y 287 CE).

Aunado a lo anterior, se observa que el Proyecto de Ley incurre en una innecesaria duplicidad normativa, toda vez que las facultades de rectoría, planificación y monitoreo que se pretenden crear ya se encuentran plenamente desarrolladas en el Código Orgánico del Ambiente (COA) y su Reglamento.

Actualmente, la Autoridad Nacional Ambiental ya ejecuta el Plan Nacional de Adaptación y gestiona el Registro Nacional de Emisiones a través de normativas técnicas vigentes. Por tanto, la Propuesta Normativa, no solo carece de viabilidad constitucional por generar gasto público sin iniciativa del Ejecutivo, sino que además vulnera el principio de seguridad jurídica al pretender sobrelegislar y crear estructuras administrativas paralelas a las que ya opera de manera efectiva la Función Ejecutiva.

En este mismo sentido, el Proyecto de Ley que Regula la Industria de Hidrocarburos en Materia de Reducción de Emisiones de Gases de Metano propuesto por los asambleístas Lenin Barreto, Fernando Cedeño y Victoria Desintonio, pretende establecer un régimen normativo específico para obligar al sector energético a implementar tecnologías de detección y reparación de fugas, así como sistemas de aprovechamiento de gas capturado. No obstante, al igual que la propuesta analizada anteriormente, este Proyecto de Ley adolece de vicios de inconstitucionalidad, pues conforme al Artículo 135 de la Constitución de la República, la facultad de presentar proyectos que incrementen el gasto público o modifiquen la administración del Estado recae exclusivamente en el Presidente de la República.

La implementación de los mecanismos de control, fiscalización y monitoreo estatal que la ley propone requiere de una asignación presupuestaria que no ha sido contemplada ni avalada por el Ejecutivo, vulnerando además el Artículo 287 de la Constitución de la República del Ecuador al no establecer una fuente de financiamiento real. Por otro lado, la Propuesta Normativa es redundante y genera inseguridad jurídica, dado que la Autoridad Nacional Ambiental, a través del Código Orgánico del Ambiente (COA) y su Reglamento, ya ostenta la rectoría y las competencias técnicas para regular, monitorear y sancionar las emisiones de gases de efecto invernadero, incluyendo el metano. La creación de una ley paralela no solo invade las facultades del Ejecutivo sobre la administración de recursos no renovables, sino que ignora la normativa técnica y los planes de mitigación que el Ministerio del ramo ya se encuentra ejecutando.

En consecuencia, los proyectos unificados, en su formulación original, resultan constitucionalmente inviables en su gran mayoría de artículos, al incorporar medidas que aumentan el gasto público sin contar con la iniciativa del Ejecutivo.

No obstante, durante el tratamiento legislativo, la Comisión identificó que la problemática subyacente radica en la necesidad de una respuesta técnica frente al metano y una planificación climática más rigurosa que no requiere necesariamente de nuevas instituciones, ni nuevas normativas, sino de una actualización profunda y técnica del Código Orgánico del Ambiente (COA), que contenga aspectos técnicos y normativos actualizados.

5.1. Fundamentación para cambiar el nombre del proyecto y proponer la reforma del Código Orgánico del Ambiente

La sugerencia de reformar el Código Orgánico del Ambiente (COA) en lugar de promulgar una ley orgánica específica se sustenta en la corriente doctrinaria del Monismo Normativo Ambiental. Según Brañes (2000)¹⁰, la fragmentación de las leyes ambientales genera "*lagunas de impunidad*", por lo que la codificación es el mecanismo idóneo para garantizar la eficacia del derecho sustantivo.

A. El Enfoque y la Integridad Climática

La inclusión de estándares específicos para contaminantes climáticos de vida corta (CCVC) responde a la necesidad de una mitigación acelerada. Como señala el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2021), la reducción del metano es la estrategia más eficaz para frenar el calentamiento global en el corto plazo¹¹. Al insertar estas obligaciones en el Código Orgánico del Ambiente, se evita la dispersión y se aprovecha el régimen sancionatorio ya establecido, cumpliendo con el principio de progresividad y no regresividad (Corte IDH, 2017).

B. De la Programación a la Vinculatoriedad Técnica

La reforma transforma la adaptación de una "*norma programática*" a una "*norma de resultado*". En palabras de Lorenzetti (2008), el derecho ambiental debe pasar de la retórica a la implementación mediante herramientas de gestión medibles. Al elevar el Sistema de Monitoreo, reporte y verificación (MRV) y el Registro Nacional a rango de norma dentro del Código Orgánico del Ambiente, el Estado ecuatoriano garantiza la "Seguridad Jurídica Climática", permitiendo que la información sea un activo para el desarrollo y no solo un dato estadístico.

¹⁰ Brañes, R. (2000). *Manual de derecho ambiental mexicano*. Fondo de Cultura Económica

¹¹ IPCC. (2021). *Cambio Climático 2021: Bases físicas. Contribución del Grupo de Trabajo I al Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Cambridge University Press.

C. Transparencia Reforzada y Gobernanza Multinivel

El establecimiento de la Autoridad Nacional de Transparencia Climática cumple con el Acuerdo de Escazú¹² (2018), que obliga a los Estados a garantizar el acceso a la información ambiental de manera proactiva e inclusiva. La justificación de no crear una nueva unidad, sino optimizar la Subsecretaría existente, se alinea con los principios de Eficiencia y Eficacia de la Administración Pública establecidos en el Código Orgánico Administrativo, evitando la hipertrofia del Estado.

D. Precisión Nominal y Coherencia Sistémica

La modificación de la denominación original del Proyecto de Ley responde al principio de certeza jurídica. Mantener un nombre de "Ley " cuando el contenido se inserta dentro de un cuerpo legal preexistente (el Código Orgánico del Ambiente) induciría a error a los sujetos obligados y a las y los operadores de justicia.

E. Jerarquía y Especialidad: Al nominarlo como "Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico del Ambiente ", se explicita que la norma no busca crear un régimen paralelo, sino perfeccionar el Libro IV, "Del Cambio Climático", del Código Orgánico del Ambiente. Como sostiene la técnica legislativa moderna, la denominación debe ser el reflejo exacto del objeto; en este caso, la integración sistémica del combate al cambio climático y la regulación del metano en la columna vertebral de la legislación ambiental del país.

F. Unificación de Materias: El cambio de nombre es la consecuencia jurídica necesaria de la unificación de los proyectos. Al absorber los dos proyectos mencionados con anterioridad, el nuevo nombre abarca de forma integral la gestión climática tanto en su vertiente general, como en su vertiente específica, evitando que el nombre original limite el alcance real de la reforma.

G. Economía Procesal y Claridad Técnica: Un nombre que haga referencia directa a la reforma del Código Orgánico del Ambiente, facilita la aplicación de la norma por parte de la Autoridad Ambiental Nacional, debido a que los reglamentos, normas técnicas y procedimientos de control no necesitarán interpretaciones analógicas, sino que se aplicarán bajo la unidad de mando y de texto que ofrece el Código Orgánico del Ambiente.

¹² Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas.

5.2. Análisis normativo y optimización de la gestión ambiental

La fundamentación para el giro hacia una reforma del Código Orgánico del Ambiente (COA) se basa en la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la eficiencia técnica, evitando la dispersión normativa y la duplicidad de instrumentos que los especialistas y comisionados identificaron en el proyecto original.

Los doctores René Bedón y David Carrión Mora señalaron que el título y la terminología del Proyecto de Ley deben armonizarse con estándares internacionales y constitucionales, sustituyendo términos como "*combate*" por "*mitigación y adaptación*" y asegurando el uso de conceptos como "*ecosistemas*" y "*derechos de la naturaleza*", lo cual se logra de forma más eficaz a través de una reforma al cuerpo legal ya vigente.

Además, especialistas como el Mgs. Pablo Ricardo Caza y el Mgs. Edison Calderón Parra advirtieron que la propuesta original desconocía la institucionalidad construida desde 2010, intentando crear nuevas estrategias e inventarios que ya están operativos, como el Plan Nacional de Mitigación del Cambio Climático (PLANMICC), la Segunda Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC) y el Registro Nacional de Cambio Climático (RNCC).

Desde el punto de vista socioeconómico, la Mgs. Isabel Puente y el PhD. Hugo Zumárraga enfatizaron que la legislación debe equilibrar los ejes ambiental, social y económico, utilizando indicadores medibles y sistemas de gestión de calidad para proteger la seguridad alimentaria y a las y los pequeños productores rurales, evitando que las medidas de adaptación se conviertan en cargas económicas inalcanzables.

Adicionalmente, desde una visión industrial, representada por el Sr. Javier Díaz y el Abg. Steven Petersen, se defendió que se debe priorizar la fiscalización de las leyes vigentes y evitar la imposición de nuevos tributos o garantías financieras duplicadas que no ofrecen protección ambiental adicional y comprometen la competitividad.

En el ámbito jurídico-penal, la Mgs. Claudia Alvarado sugirió que la responsabilidad corporativa y las sanciones deben articularse dentro del marco legal actual, promoviendo programas de "*compliance*" ambiental y agravantes para daños en ecosistemas estratégicos como manglares y páramos, sin crear tipos penales dispersos.

En ese sentido, al optar por reformar el Código Orgánico del Ambiente en lugar de crear una ley autónoma, el Estado garantiza que las medidas de mitigación y adaptación sean regulatorias y vinculantes, elevando los estándares de responsabilidad estatal de una simple promoción a una garantía de resultados. Esta vía resulta técnicamente superior y constitucionalmente viable, pues, como ha ratificado la Subsecretaría de Cambio Climático, esta reforma no incurre en las restricciones del artículo 135 de la Constitución de la República. Al no crear nuevas instituciones ni establecer obligaciones que comprometan recursos fiscales, la propuesta no constituye una emanación de gasto público ni afecta la estructura del Presupuesto General del Estado. Por el contrario, la reforma se limita a establecer el marco normativo necesario para la movilización de financiamiento climático internacional, el cual, bajo el principio de adicionalidad y las reglas del Acuerdo de París, complementa los esfuerzos nacionales sin sustituir la inversión pública.

5.3. Criterio adoptado para el texto unificado (Reformas al Código Orgánico de Ambiente)

Frente a este diagnóstico, se adopta un criterio de reforma técnica y funcional, orientando el texto unificado a:

- Reformar y actualizar el Libro Cuarto del Código Orgánico de Ambiente, integrando obligaciones específicas en materia de cambio climático.
- Incluir mecanismos de reporte técnico que fortalezcan el Registro Nacional de Cambio Climático ya existente, sin crear uno nuevo.
- Establecer criterios técnicos de adaptación climática que se integren directamente a las políticas de los gobiernos locales, utilizando la capacidad institucional que actualmente se posee.

5.4. Constitucionalidad y coherencia del diseño regulatorio

El cambio de enfoque del Proyecto de Ley sobre el establecimiento de obligaciones que implicaban gasto público hacia la actualización y reforma del Código Orgánico de Ambiente vigente se ajusta plenamente al marco constitucional. Al tratarse de reformas que precisan obligaciones para los regulados y optimizan las facultades de la Autoridad Nacional actual, no se generan nuevas cargas presupuestarias ni se crean estructuras institucionales adicionales.

De esta manera, el texto normativo final constituye una Ley Reformatoria al Código Orgánico del Ambiente, que ordena el sistema legal, evita la duplicidad de normas y refuerza la seguridad jurídica, garantizando que el combate al cambio climático y la reducción de gases de efecto invernadero se ejecuten bajo una rectoría única y coherente con la realidad técnica-jurídica del país.

5.5. Viabilidad jurídica e institucional

La Propuesta Normativa es jurídicamente viable, al armonizarse con el marco constitucional vigente y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado en materia climática. Al tratarse de una reforma al Código Orgánico del Ambiente, no entra en contradicción con otras leyes orgánicas; por el contrario, fortalece el régimen jurídico ambiental actual, evitando duplicidades de funciones y respetando las competencias concurrentes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Asimismo, no interfiere en el régimen sancionatorio administrativo ya establecido, sino que optimiza la capacidad de las instituciones para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

El reconocimiento de la Autoridad Ambiental Nacional, en conjunto con el Comité Interinstitucional de Cambio Climático, como los entes rectores con facultades para dictar directrices vinculantes, permite una implementación efectiva de la política climática.

Este proyecto de ley posee un alto valor técnico y estratégico para la mitigación y adaptación al cambio climático, la descarbonización de la matriz productiva y la protección de los ecosistemas frágiles. La reforma permitirá al Estado ecuatoriano anticiparse a las amenazas climáticas emergentes, cumplir con sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) y asegurar la resiliencia de los recursos naturales frente a los efectos del calentamiento global, garantizando el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.



6. CONCLUSIONES DEL INFORME

El “Proyecto de Ley Orgánica para el Combate y Adaptación al Cambio Climático” resulta inviable por vulnerar la seguridad jurídica al generar duplicidad normativa con el Código Orgánico del Ambiente y proponer un régimen sancionatorio que contraviene la prohibición constitucional del doble juzgamiento (*non bis in idem*).

No obstante, la problemática subyacente, el aumento de la vulnerabilidad climática, la necesidad de gestionar gases de efecto invernadero de corta vida y la protección de ecosistemas estratégicos, reviste un interés constitucional, ambiental y social que amerita un tratamiento legislativo a través de reformas al marco jurídico vigente.

La reforma al Código Orgánico del Ambiente planteada a partir del análisis descrito, que adopta un tratamiento técnico y vinculante, fortalece los instrumentos operativos ya existentes como el Plan Nacional de Mitigación del Cambio Climático (PLANMICC) y la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), incorpora definiciones precisas y garantiza la integridad de los mecanismos de legislación, constituye una respuesta jurídicamente sólida y acorde con la realidad climática del país.

Esta adecuación normativa no implica una acumulación indiscriminada de burocracia ni la duplicidad de garantías financieras. Al respecto, y conforme a lo expuesto por la Subsecretaría de Cambio Climático en la Sesión No. 066 y ratificado mediante comunicación oficial, es imperativo señalar que la reforma cumple estrictamente con el artículo 135 de la Constitución de la República.

La propuesta no incurre en una emanación de gasto público, toda vez que no crea nuevas instituciones, no establece nuevas obligaciones financieras para el Estado ni compromete recursos fiscales adicionales. Al limitarse a establecer un marco normativo para la gestión del cambio climático y la movilización de financiamiento climático internacional, el proyecto garantiza que dichos recursos operen bajo el principio de adicionalidad. Esto permite que la inversión climática complemente los esfuerzos nacionales sin modificar la estructura del Presupuesto General del Estado, asegurando que los flujos internacionales se destinen exclusivamente a la resiliencia y descarbonización mediante sistemas rigurosos de transparencia y rendición de cuentas.

En consecuencia, esta vía no compromete la competitividad del sector productivo, preserva la coherencia del sistema ambiental nacional y contribuye a la protección de la naturaleza y la resiliencia de los grupos vulnerables, fortaleciendo la autoridad legítima del ente rector sin necesidad de generar gasto público adicional ni la creación de nuevas partidas presupuestarias.

7. RECOMENDACIONES DEL INFORME

Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en la elaboración del presente Informe, la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales recomienda poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Primer Debate del **‘PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE’**, para su correspondiente análisis y continuación del trámite legislativo.

Se recomienda al Pleno de la Asamblea Nacional que el tratamiento de esta propuesta se ejecute a través de una reforma al Código Orgánico del Ambiente (COA), orientada a fortalecer el marco jurídico en materia de gestión climática mediante una respuesta normativa coherente y técnica. Esta adecuación tiene como fin evitar la duplicidad de instrumentos, la sobrelegislación y la inseguridad jurídica, garantizando así la resiliencia de los ecosistemas y la eficiencia operativa de las instituciones encargadas de la política ambiental nacional, en cumplimiento del mandato constitucional de garantizar un ambiente sano.



8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME

Por las motivaciones constitucionales y legales expuestas en el presente informe, así como las señaladas en las sesiones realizadas por la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, **RESUELVE APROBAR EL PRESENTE INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE AMBIENTE”**, con seis (06) votos a favor, cero (00) en contra, cuatro (04) abstenciones de las y los asambleístas presentes.

9. ASAMBLEÍSTA PONENTE

El asambleísta ponente del presente Proyecto de Ley y del presente Informe es el asambleísta Roberto Fernando Jaramillo Martínez, Vicepresidente de la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales.



10. NOMBRE Y FIRMA DE LAS Y LOS ASAMBLEISTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME

<p>Camila León</p> <p>PRESIDENTE</p>	<p>Roberto Fernando Jaramillo Martínez</p> <p>VICEPRESIDENTE</p>
<p>Jadira del Rosario Bayas Uriarte</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>	<p>Manuel Casanova Montesino</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>
<p>Sade Rashel Fritschi Naranjo</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>	<p>Christian Alberto Hernández Yunda</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>
<p>Félix Dario Romero Ordoñez</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>	<p>Esperanza del Cisne Rogel</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>
<p>Franklin Omar Samaniego Maigua</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>	<p>Pamela Alejandra Aguirre Zambonino</p> <p>ASAMBLEÍSTA</p>



11. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO

EXPOSICION DE MOTIVOS

La República del Ecuador, como Estado Constitucional de derechos y justicia, reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos y establece la obligación primordial de garantizar un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. En ese marco, el cambio climático constituye uno de los mayores desafíos contemporáneos para la sostenibilidad ambiental, la seguridad alimentaria, la infraestructura, la economía, los ecosistemas y la calidad de vida de la población, particularmente de quienes se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

El Libro Cuarto del Código Orgánico del Ambiente constituyó un avance significativo al establecer el marco legal básico para la gestión del cambio climático en el país. No obstante, la evolución de la política climática internacional, los compromisos asumidos por el Ecuador en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París, así como el desarrollo progresivo de instrumentos técnicos y regulatorios nacionales, evidencian la necesidad de actualizar y complementar el contenido del régimen legal vigente.

La propuesta responde a la necesidad de consolidar la articulación institucional en materia climática. La gestión del cambio climático exige una coordinación efectiva entre múltiples sectores del Estado y distintos niveles de gobierno, razón por la cual se propone formalizar en la ley al Comité Interinstitucional de Cambio Climático como instancia de coordinación intersectorial para la formulación, articulación, seguimiento y evaluación de la política pública nacional en la materia.

Por otro lado, la propuesta incorpora una disposición para que los instrumentos de gestión del cambio climático sean objeto de seguimiento, evaluación y actualización al término de dichos periodos. Esta previsión busca fortalecer la gestión pública climática y asegurar que estos instrumentos se ajusten oportunamente a la evolución de la evidencia científica, a los ciclos de política pública y a los compromisos internacionales del Estado.

El presente proyecto desarrolla un marco legal habilitante en relación con los instrumentos de cooperación climática y mecanismos de carbono, reconociendo la creciente importancia de estos instrumentos como medios para canalizar financiamiento, cooperación y acción climática. Para ello, se propone una regulación general y estratégica que distinga entre mercados de carbono regulados,

mercados de carbono voluntarios y enfoques de no mercado, incluyendo mecanismos de cooperación internacional, pagos por resultados, transferencia de tecnología, fortalecimiento de capacidades y otras modalidades compatibles con la política nacional de cambio climático y con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.

Además, se introduce de manera expresa el abordaje de pérdidas y daños derivados de los efectos adversos del cambio climático, tema que ha adquirido creciente relevancia en la agenda climática internacional y que resulta especialmente pertinente para países megadiversos y altamente vulnerables como el Ecuador. Si bien el régimen vigente regula la adaptación y la mitigación, resulta necesario reconocer legalmente que los impactos climáticos pueden generar afectaciones que exceden la capacidad adaptativa de ciertos territorios, ecosistemas y poblaciones, y que por tanto exigen acciones orientadas a la reconstrucción, rehabilitación, restauración y, cuando corresponda, reubicación segura y planificada.

La propuesta fortalece el Registro Nacional de Cambio Climático como plataforma oficial de información climática del país, con el objeto de garantizar la trazabilidad, disponibilidad, transparencia y utilidad de la información vinculada a acciones de mitigación, adaptación, financiamiento climático y demás instrumentos de gestión del cambio climático. Este fortalecimiento se articula con la necesidad de robustecer la gestión de información y la transparencia climática a nivel nacional, en concordancia con las exigencias derivadas del Marco de Transparencia Reforzado del Acuerdo de París.

Finalmente, se incorpora la Agenda Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Climática, como instrumento orientado a consolidar capacidades nacionales, promover la generación de conocimiento, impulsar el desarrollo tecnológico y fortalecer el posicionamiento del Ecuador en procesos científicos internacionales vinculados al cambio climático.

En consecuencia, la presente reforma está orientada a modernizar el marco legal del cambio climático en el Ecuador, consolidando una respuesta estatal más integral, técnicamente consistente y jurídicamente armónica con la normativa vigente y con los compromisos internacionales del país.

ASAMBLEA NACIONAL

EL PLENO

CONSIDERANDO:

Que, el Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico, organizado en forma de república y gobernado de manera descentralizada;

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

Que, el Artículo 32 de la Constitución de la República dispone que la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula, entre otros, al ejercicio del derecho al agua, la alimentación, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir;

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

Que, el Artículo 71 de la Constitución de la República reconoce a la naturaleza o Pacha Mama el derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos;

Que, el numeral 6 del Artículo 83 de la Constitución de la República establece como deber y responsabilidad de las y los ecuatorianos respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible;

Que, el Artículo 395 de la Constitución de la República establece que el Estado garantizará un modelo sustentable de desarrollo, ambientalmente equilibrado y respetuoso de la diversidad cultural, que conserve la biodiversidad y la capacidad de regeneración natural de los ecosistemas;

Que, el Artículo 413 de la Constitución de la República dispone que el Estado promoverá la eficiencia energética, el desarrollo y uso de prácticas y tecnologías ambientalmente limpias y sanas, así como de energías renovables, diversificadas, de bajo impacto y que no pongan en riesgo la soberanía alimentaria, el equilibrio ecológico de los ecosistemas ni el derecho al agua;

Que, el Artículo 414 de la Constitución de la República establece que el Estado adoptará medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático, mediante la limitación de las emisiones de gases de efecto invernadero, la deforestación y la contaminación atmosférica; tomará medidas para la conservación de los bosques y la vegetación, y protegerá a la población en riesgo;

Que, el Ecuador es parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, instrumento que establece compromisos para la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y para la adopción de acciones de mitigación y adaptación;

Que, el Ecuador es parte del Acuerdo de París, instrumento que promueve la adopción de medidas para fortalecer la respuesta mundial frente al cambio climático, incluyendo acciones de mitigación, adaptación, cooperación internacional, transparencia y medios de implementación;

Que, el Libro Cuarto del Código Orgánico del Ambiente establece el marco legal e institucional para la gestión del cambio climático en el país, por lo que resulta necesario fortalecerlo y actualizarlo en función de la evolución de los instrumentos de política pública climática, de la cooperación internacional y de los compromisos asumidos por el Estado ecuatoriano;

Que, es necesario incorporar en el régimen legal de cambio climático disposiciones que fortalezcan la coordinación interinstitucional, permitan el seguimiento, evaluación y actualización de los instrumentos de gestión climática al término de sus temporalidades, y consoliden el Registro Nacional de Cambio Climático como plataforma oficial para la gestión y trazabilidad de la información climática del país;

Que, resulta necesario incorporar expresamente en la ley el abordaje de las pérdidas y daños derivados de los efectos adversos del cambio climático, así como desarrollar una base legal general para la participación del país en instrumentos de cooperación climática y mecanismos de carbono, en

armonía con la política nacional de cambio climático, la integridad ambiental y las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional;

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

LEY ORGÁNICA REFORMATORIA DEL CÓDIGO ORGÁNICO DEL AMBIENTE

Artículo 1.- Sustitúyese el texto del Artículo 247 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“**Artículo. 247.- Objeto.** El presente libro tiene por objeto establecer el marco legal e institucional para la planificación, articulación, coordinación y monitoreo de las políticas públicas en materia de cambio climático, orientadas a diseñar, gestionar y ejecutar, a nivel local, regional y nacional, acciones de adaptación, mitigación y abordaje de pérdidas y daños derivados de los efectos adversos del cambio climático, así como el desarrollo e implementación de instrumentos financieros, mecanismos de mercado de carbono y enfoques de no mercado.

Estas políticas se implementarán de manera transversal, oportuna, eficaz, participativa y coordinada, en coherencia con los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y con el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y capacidades respectivas.

Las políticas nacionales en esta materia estarán orientadas a prevenir, reducir y responder a los efectos del cambio climático, así como a contribuir a los esfuerzos globales frente a este fenómeno de origen antropogénico.”

Artículo 2.- Sustitúyese el numeral 10 y agréguese el numeral 11 al Artículo 248 del Código Orgánico del Ambiente, con el siguiente texto cada uno:

“10. Promover el desarrollo de instrumentos financieros y mecanismos económicos que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático y al cumplimiento de los compromisos internacionales del Estado en esta materia; y, ”

11. Las demás que se establezcan para el efecto. ”

Artículo 3.- Sustitúyese el Artículo 250 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 250.- De los instrumentos. - La gestión del cambio climático se realizará conforme a la política y la Estrategia Nacional de Cambio Climático, y sus instrumentos que deberán ser dictados y actualizados por la Autoridad Ambiental Nacional.

Los instrumentos de gestión del cambio climático deberán establecer períodos de vigencia definidos y serán objeto de procesos de seguimiento, evaluación y actualización al término de sus respectivas temporalidades, conforme los lineamientos que establezca la Autoridad Ambiental Nacional.”

Artículo 4.- Sustitúyese el Artículo 251 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 251.- Mecanismos de coordinación y articulación. La Autoridad Ambiental Nacional coordinará con las entidades intersectoriales públicas priorizadas para el efecto, y todos los diferentes niveles de gobierno, la formulación e implementación de las políticas y objetivos ante los efectos del cambio climático. Se velará por su incorporación transversal en los programas y proyectos de dichos sectores mediante mecanismos creados para el efecto.

Para el efecto se establece el Comité Interinstitucional de Cambio Climático CICC como instancia de coordinación intersectorial para la formulación, articulación, seguimiento y evaluación de la política pública nacional en materia de cambio climático, cuya organización, atribuciones y funcionamiento se establecerán mediante la normativa correspondiente.

Las entidades intersectoriales que sean priorizadas en materia de cambio climático participarán de forma obligatoria y pondrán a disposición de la Autoridad Ambiental Nacional la información que le sea requerida de manera oportuna, de conformidad con los mecanismos que se definan para este fin. Se contará con el apoyo y la participación del sector privado, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, colectivos y la ciudadanía en general.”

Artículo 5.- Sustitúyese el Artículo 253 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 253.- Mecanismos de financiamiento. La Autoridad Ambiental Nacional en coordinación y articulación con las entidades competentes, establecerá mecanismos para identificar y canalizar financiamiento climático proveniente de fuentes nacionales e internacionales, para gestionar medidas y acciones de mitigación y adaptación al cambio climático.

El Fondo Nacional para la Gestión Ambiental será una de las herramientas para gestionar dichos recursos cuando fuere aplicable.

Asimismo, la Autoridad Ambiental Nacional promoverá el desarrollo e implementación de mecanismos financieros de carbono que contribuyan a la mitigación del cambio climático, de conformidad con la política nacional de cambio climático, los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y la normativa que se dicte para el efecto.”

Artículo 6.- A continuación del Artículo 253 del Código Orgánico del Ambiente, añádase el siguiente artículo:

“Artículo. 253.1. Instrumentos de cooperación climática y mecanismos de carbono. - El Estado promoverá el desarrollo e implementación de instrumentos orientados a la mitigación del cambio climático que contribuyan al cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales asumidos por el Ecuador en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Acuerdo de París.

Para estos efectos, el país podrá participar y desarrollar:

1. Mercados de carbono regulados, que corresponden a aquellos establecidos en el marco de acuerdos internacionales o instrumentos nacionales que regulen la generación, autorización, transferencia o uso de reducciones o remociones de emisiones de gases de efecto invernadero, incluyendo los mecanismos previstos en el artículo 6 del Acuerdo de París u otros esquemas internacionales de cumplimiento;
2. Mercados de carbono no regulados o voluntarios, que comprenden iniciativas desarrolladas por actores públicos o privados destinadas a generar y comercializar reducciones o remociones de emisiones de gases de efecto invernadero en esquemas voluntarios de compensación (offsetting) o de mitigación dentro de cadenas de valor, programas sectoriales o territoriales (insetting);
3. Enfoques de no mercado, que corresponden a mecanismos de cooperación climática que promueven acciones de mitigación o adaptación sin la generación o transferencia de unidades de carbono, tales como esquemas de financiamiento climático, pagos por resultados, transferencia de tecnología, fortalecimiento de capacidades u otras modalidades de cooperación internacional.

La Autoridad Ambiental Nacional establecerá los lineamientos, condiciones y procedimientos para la participación del país en estos instrumentos, incluyendo las reglas aplicables a los mecanismos de compensación (offsetting), mitigación en cadena de valor (insetting), reconocimiento de resultados de mitigación, autorización de transferencias y uso de unidades de carbono, garantizando la integridad ambiental, la transparencia en la información, la adecuada contabilización de las reducciones o remociones de emisiones y su coherencia con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional.”

Artículo 7.- Sustitúyese el Artículo 254 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 254.- Registro Nacional de Cambio Climático. Créase el Registro Nacional de Cambio Climático, como el sistema oficial de información, seguimiento, trazabilidad y gestión registral de las acciones, instrumentos, programas y resultados relacionados con la gestión del cambio climático en el Ecuador. Su administración rectoría y supervisión, estarán a cargo de la Autoridad Ambiental Nacional.

El Registro Nacional de Cambio Climático constituirá la plataforma oficial para el seguimiento, reporte y registro de información para el seguimiento de las acciones de mitigación, adaptación, financiamiento climático y otros instrumentos relacionados con la gestión del cambio climático en el país, garantizando la transparencia, trazabilidad y disponibilidad de la información relevante para el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales del Estado.

El Registro Nacional de Cambio Climático incluirá, entre otros, un registro de transacciones de carbono, destinado al registro, seguimiento y trazabilidad de resultados de mitigación, remoción o absorción de gases de efecto invernadero, así como de las unidades o instrumentos de carbono asociados a mecanismos de mercado y enfoques de no mercado, incluyendo aquellos vinculados al Artículo 6 del Acuerdo de París, en particular sus artículos 6.2, 6.4 y 6.8, conforme a la normativa aplicable.

La Autoridad Ambiental Nacional definirá los criterios, alcances y procedimiento para el registro, así como las actividades, acciones, programas, proyectos, unidades o resultados a ser registradas.

La operación tecnológica o gestión operativa del registro de transacciones de carbono podrá ser realizada directamente por el Estado o mediante delegación, contratación o concesión a terceros autorizados, conforme a la normativa aplicable, sin perjuicio de que la rectoría, regulación y supervisión permanezcan en la Autoridad Ambiental Nacional”

Artículo 8.- A continuación del Artículo 255 del Código Orgánico del Ambiente, añádase el siguiente artículo:

“Artículo 255.1.- De la Agenda Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Climática.

La Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con la autoridad nacional rectora en materia de ciencia, tecnología, innovación y saberes ancestrales, promoverá la definición, actualización e implementación de una Agenda Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Climática, orientada a fortalecer la generación de conocimiento, el desarrollo tecnológico y las capacidades nacionales para la mitigación, adaptación y el abordaje de los efectos del cambio climático.

Esta agenda priorizará líneas prioritarias de investigación y desarrollo, considerando las necesidades y vulnerabilidades relevantes para el país y fomentará la cooperación científica nacional e internacional, contribuyendo al posicionamiento de las prioridades estratégicas del Ecuador en los procesos científicos internacionales relacionados con el cambio climático.”

Artículo 9.- Sustitúyese la denominación del Título II del Libro Cuarto del Código Orgánico del Ambiente, por la siguiente:

**“TÍTULO II
DE LA ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN Y DE PÉRDIDAS Y DAÑOS POR EFECTOS
ADVERSOS DEL CAMBIO CLIMÁTICO”**

Artículo 10.- Sustitúyese la denominación del Capítulo I del Título II del Libro Cuarto del Código Orgánico del Ambiente, por la siguiente:

**“CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES PARA LAS MEDIDAS DE ADAPTACIÓN Y
MITIGACIÓN Y DE PÉRDIDAS Y DAÑOS POR EFECTOS ADVERSOS DEL CAMBIO
CLIMÁTICO”**

Artículo 11- Sustitúyese el texto del Artículo 257 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 257.- Enfoques para la adaptación y mitigación y de pérdidas y daños por efectos adversos del cambio climático. - En las acciones de adaptación se crearán y fortalecerán las capacidades del país para afrontar los impactos del cambio climático, con énfasis en la reducción de la vulnerabilidad y de acuerdo a las prioridades establecidas por la Autoridad Ambiental Nacional.

En aquellas zonas vulnerables o de alto riesgo, el Estado priorizará la inversión para la adaptación al cambio climático con especial énfasis en la prevención y gestión de desastres.

Para las acciones de mitigación se implementarán, entre otras, aquellas tendientes a reducir emisiones de gases de efecto invernadero, incrementar sumideros de carbono y crear condiciones favorables para la adopción de dichas acciones en los sectores priorizados e impulsar iniciativas que se realicen sobre este tema de conformidad con los acuerdos internacionales ratificados por el Estado y con las políticas nacionales en materia de cambio climático.”

Artículo 12.- A continuación del Artículo 259 del Código Orgánico del Ambiente, añádase el siguiente artículo:

“Artículo 259.1.- Criterios para las medidas destinadas a abordar las pérdidas y daños derivados por efectos adversos del cambio climático. Para el desarrollo de medidas destinadas a abordar las pérdidas y daños derivados de los efectos adversos del cambio climático se tomarán en cuenta los siguientes criterios:

1. Considerar los impactos derivados de eventos climáticos extremos y procesos de evolución lenta asociados al cambio climático que puedan generar afectaciones económicas y no económicas en la población, los ecosistemas y los sistemas productivos.
2. Fortalecer la resiliencia de los sistemas humanos y naturales frente a los efectos adversos del cambio climático y reducir la vulnerabilidad de los territorios y poblaciones expuestas.”

Artículo 13.- Sustitúyese el texto del Artículo 260 del Código Orgánico del Ambiente, por el siguiente:

“Artículo 260.- De los gases de efecto invernadero. - La Autoridad Ambiental Nacional podrá determinar y establecer esquemas de compensación de emisiones de gases de efecto invernadero en el ámbito nacional. Estos esquemas de compensación serán reconocidos por la Autoridad Ambiental Nacional o compatibles con instrumentos ratificados por el Estado y la política nacional de cambio climático.

Los inventarios de gases de efecto invernadero, la contabilidad de reducción de emisiones y los esquemas de compensación serán regulados por la Autoridad Ambiental Nacional.”

Artículo 14.- Sustitúyese la denominación del Capítulo II del Título II del Libro Cuarto del Código Orgánico del Ambiente, por la siguiente:

“CAPÍTULO II

**MEDIDAS MÍNIMAS PARA ADAPTACIÓN Y MITIGACIÓN Y PÉRDIDAS Y DAÑOS
ATRIBUIDOS AL CAMBIO CLIMÁTICO**

Artículo 15.- Sustitúyese el numeral 14 y agréganse los numerales 15 y 16 al Artículo 261 del Código Orgánico del Ambiente, con el siguiente texto cada uno:

“14. El diseño y aplicación de metodologías para la detección, atribución, identificación y cuantificación de las pérdidas y daños por efectos adversos del cambio climático, incluyendo eventos extremos y procesos de lenta aparición;

15. El diseño e implementación de medidas para la reconstrucción, rehabilitación, restauración y reubicación de sistemas afectados por los efectos adversos del cambio climático, considerando el fortalecimiento de su resiliencia; y,”

16. Otras que se establezcan en el marco de la coordinación intersectorial.”

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA.- La presente Ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.

12. CERTIFICACIÓN DE LA SECRETARIA O SECRETARIO RELATOR

En mi calidad de secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales.

CERTIFICO:

Que, el presente Informe para Primer Debate del “Proyecto de Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico del Ambiente”, fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión No. 067-CEPBRN-2026 de 10 de marzo de 2026, en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales, con la votación de las y los siguientes asambleístas: Camila León Cueva, Roberto Fernando Jaramillo Martínez, Pamela Alejandra Aguirre Zambonino, Jadira del Rosario Bayas Uriarte, Lizandro Manuel Casanova Montesino, Sade Rashel Fritschi Naranjo, Christian Alberto Hernández Yunda, Félix Darío Romero Ordoñez(Asambleísta principalizado), Esperanza del Cisne Rogel; y, Franklin Omar Samaniego Maigua, con la siguiente votación:

- **AFIRMATIVO:** (SEIS) (06)
- **NEGATIVO:** (CERO) (00)
- **ABSTENCIÓN:** (CUATRO) (04)
- **ASAMBLEÍSTAS AUSENTES:** (CERO) (00)

Quito D.M., a los 10 días del mes de marzo de 2026.

Atentamente,

Abg. Hans Santiago León Moreno

SECRETARIO RELATOR

COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE

DE BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES



13. DETALLE DE ANEXOS

Los anexos se encuentran adjuntos en formato digital archivo .xls

