

Memorando Nro. AN-CBRN-2023-0145-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2023

PARA: Sr. Abg. Christian Fabricio Proaño Jurado
Coordinador General de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Respuesta Acción de Inconstitucionalidad por omisión Caso N.º 3-22-IO

En conocimiento del memorando No. AN-PR-CGAJ-2023-0096-M de fecha 15 de marzo de 2023, mediante el cual solicita *se remita a la Coordinación General de Asesoría Jurídica, un informe técnico, mediante el cual se sustente si la Asamblea Nacional, incurrió en la referida omisión constitucional relativa al momento de expedir la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, sobre el auto de admisión de fecha 16 de febrero de 2023, dictado por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín y el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet, notificado el 9 de marzo de 2023, mediante correo electrónico a la Asamblea Nacional, el mismo que tiene relación con la demanda de Acción de Inconstitucionalidad por omisión Caso N.º 3-22-IO, presentada por la señora Lucía Sosa Robinson, en calidad de alcaldesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Esmeraldas (“GADME”), presentaron una demanda de acción pública de inconstitucionalidad por omisión relativa respecto a la obligación contenida en el artículo 274 y disposición transitoria vigésimo octava de la Constitución (“CRE”).* 1 2. A criterio del GADME, la Asamblea Nacional y el presidente de la República habrían incurrido en la referida omisión constitucional relativa al momento de expedir la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (“LOPICTEA”), publicada mediante Registro Oficial N.º 245 de 21 de mayo de 2018.

Al respecto, expongo lo siguiente:

1.- Antecedentes:

La Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (“LOPICTEA”), fue publicada mediante Registro Oficial N.º 245 de 21 de mayo de 2018.

La Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, período mayo 2020-mayo 2023, está integrado por los siguientes legisladores: Washington Julio Varela Salazar, Presidente, Ligia del Consuelo Vega Olmedo, Vicepresidenta, María Vanessa Álava Moreira, Efrén Noe Calapucha Grefa, Fernanda Mabel Méndez Rojas, Gissella Cecibel Molina Álvarez, Fredy Ramiro Rojas Cuenca, Rebeca Viviana Veloz Ramírez y Pedro Aníbal Zapata Rumipamba

2.- Contexto sobre la Región Amazónica Ecuatoriana:

La Región Amazónica Ecuatoriana (RAE) megadiversa y poseedora de abundantes servicios ecosistémicos:

La RAE con sus provincias Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, representa aproximadamente el 43% de la superficie nacional, donde habitan alrededor de 956.699 personas según proyecciones para el año 2020 (INEC 2021), que provienen de más de 18 pueblos, 15 nacionalidad indígenas, 2 grupos humanos en aislamiento voluntario (Tagaeri y Taromenane), así como de mestizos, afros, blancos y caucásicos.

Memorando Nro. AN-CBRN-2023-0145-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2023

Según el reporte de la Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo (ENEMDU), 2021 la Región Amazónica Ecuatoriana, RAE, mantiene los índices de pobreza más altos del país con una incidencia del 53,09% de pobreza por ingresos y el 33,53% de pobreza extrema por ingresos.

En la RAE, según la clasificación oficial, se registran 25 tipos de ecosistemas (MAE, 2013) que totalizan una superficie de bosques nativos de 9.300.363,10 hectáreas (MAE, 2018); asimismo, se registran más de 7.000 especies de plantas vasculares, 183 especies de mamíferos, 761 de aves, 219 de reptiles, 285 de anfibios y 655 de peces (INABIO, 2021).

La Amazonía ecuatoriana cuenta con tres reservas de biosfera: Yasuní, Sumaco y Podocarpus-El Condor, además existen 21 áreas protegidas del sistema nacional categorizadas en patrimonio estatal, municipales, privadas y comunitarias.

En la RAE se localizan las demarcaciones hidrográficas de los ríos Napo, Pastaza y Santiago, en las que se ubican 7 cuencas hidrográficas. Según Changjiang Institute Survey, Planning, Design & Research, existe un volumen total de 246.246 hm³ de recursos hídricos superficiales y subterráneos (CISPDR, 2016). Las tres demarcaciones hidrográficas abarcan el 69,2% del total del volumen de recursos hídricos superficiales y el 60,7% del total del volumen de recursos hídricos subterráneos a nivel nacional, siendo la demarcación Napo la más representativa a nivel nacional con el 36,5% y 60,6% de recursos superficiales y subterráneos, respectivamente.

El bioma amazónico influye en la regulación del clima, ya que sus bosques actúan como un gigantesco consumidor de calor que absorbe la mitad de la energía solar que llega a la Tierra (Nepstad, 2007). Los bosques nativos actúan como un sumidero del carbono, que contribuye a desacelerar el proceso del cambio climático. De hecho, las reservas calculadas de carbono en los bosques siempreverdes de tierras bajas de la Amazonía alcanzan un valor aproximado de 2,27 Gton, que representan el 75,08% del total de carbono almacenado en los distintos estratos de bosque en el Ecuador continental.

3.- Normativa Legal:

Las provincias amazónicas, conforme establece el artículo 250 de la Constitución, las provincias amazónicas forman parte de un ecosistema necesario para el equilibrio ambiental del planeta. Este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales, con un ordenamiento territorial que garantice la conservación y protección de sus ecosistemas y el principio del *sumak kawsay*.

La Constitución de la República, en su artículo 259, establece que, con la finalidad de precautelar la biodiversidad del ecosistema amazónico, el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados adoptarán políticas de desarrollo sustentable que, adicionalmente, compensen las inequidades de su desarrollo y consoliden la soberanía.

La Asamblea Nacional, de conformidad con las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador y la Ley orgánica de la Función Legislativa, discutió y aprobó el 10 de mayo de 2018, el proyecto de Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial

Memorando Nro. AN-CBRN-2023-0145-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2023

Amazónica.

Las provincias amazónicas de acuerdo a lo que establece el artículo 1 de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, su objeto es regular la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica y su ordenamiento territorial, observando aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales; establecer políticas, lineamientos y normativas especiales para garantizar el desarrollo humano, el respeto a los derechos de la naturaleza, la conservación de sus ecosistemas y biodiversidad, su desarrollo sostenible, el derecho a la educación en todos los niveles, su patrimonio cultural, la memoria social, la interculturalidad y la plurinacionalidad; y, propiciar un modelo socioeconómico, cultural y ambiental sostenible, basado en los principios de Sumak Kawsay, que compense las inequidades existentes y promueva el desarrollo equitativo en la Circunscripción.

La Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, en su artículo 2 establece:

Rige para las provincias amazónicas de Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, las comunidades, pueblos y nacionalidades; para las instituciones públicas y privadas; personas naturales o jurídicas que desarrollan actividades en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

La Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, en su artículo 4 dentro de sus fines determina:

- a) Normar la planificación para el desarrollo de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, en concordancia con los instrumentos, instituciones y requerimientos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.
- b) Establecer las políticas, los lineamientos y normativas especiales que, acorde con su planificación integral y ordenamiento territorial, orienten el desarrollo sostenible y la conservación, protección, uso sustentable y reparación integral de la biodiversidad de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.
- d) Garantizar a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades de la Circunscripción, el ejercicio de sus derechos y el buen vivir en armonía con la naturaleza.
- e) Definir los criterios y parámetros que se observarán en los procesos de planificación para el desarrollo y ordenamiento territorial en la Circunscripción, que serán de cumplimiento obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores, articulados a la planificación nacional y la planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- f) Impulsar que los Gobiernos Autónomos Descentralizados sean promotores del desarrollo sostenible y del bienestar de la población de la Amazonia.
- g) Promover la investigación conforme con las políticas y estrategias territoriales para la conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- h) Consolidar a la Amazonía como una circunscripción pluricultural y plurinacional.
- i) Fomentar el establecimiento de un modelo económico sostenible y solidario, que promueva el buen vivir, sobre la base del aprovechamiento responsable de los recursos naturales.
- k) Precautelar la biodiversidad del ecosistema amazónico, adoptando políticas de desarrollo sostenible y de conservación.
- l) Identificar las áreas que han sido afectadas en términos ambientales y sociales por la actividad

Memorando Nro. AN-CBRN-2023-0145-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2023

extractiva y garantizar la reparación integral.

El artículo 5 ibidem, expresa:

Circunscripción Territorial Especial Amazónica. Para los fines contemplados en esta Ley, por sus particularidades biofísicas y socio-culturales, se constituye la Circunscripción Territorial Especial, para establecer políticas, lineamientos y normativas especiales, y contar con una planificación integral específica, dentro del Sistema Nacional de Planificación. Se garantizará la formulación participativa del Plan Integral para la Amazonia, como instrumento de planificación, coordinación y articulación, para alcanzar el Buen Vivir de la ciudadanía en las provincias que la integran.

Finalmente, el artículo 6 ibidem:

Se reconoce a la Circunscripción Territorial Especial Amazónica como un territorio que, por sus aspectos sociales, educativos, económicos, ambientales y culturales únicos, requiere una propuesta de intervención estatal pertinente y diferenciada, recogida en una planificación integral; elaborada en estricto respeto a la organización político-administrativa, a la unidad del Estado y en coordinación con las instancias de planificación de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

4.- Cadena de Valor sobre la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, industrialización y comercialización nacional e internacional del petróleo y sus derivados:

Las fases de la industria petrolera en el Ecuador son:

- **Exploración.-** consiste en búsqueda de yacimientos de hidrocarburos con métodos geológicos y sísmicos.
- **Explotación.-** es la extracción del petróleo y gas del subsuelo, mediante perforación de pozos y construcción de la infraestructura para su transporte y almacenamiento en los campos petroleros.
- **Refinación.-** fase donde se transforma el crudo en combustibles, dándoles valor agregado y satisfaciendo las necesidades energéticas internas y exportando combustibles.
- **Almacenamiento y transporte de crudo y derivados.** - constituyen los sistemas de oleoductos, tanques y poliductos, que sirven para transporte y almacenamiento de crudo y derivados, desde el lugar de producción hasta otros de consumo exportación o industrialización.
- **Comercialización.** - proceso de venta externa del petróleo al mercado internacional y la comercialización interna de combustibles. **La Amazonia**

Por su parte, Proyecto Cultura y Ambiente, expone que la extracción petrolera en la Amazonia, se desarrolla en las Provincias de Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza y Morona Santiago.

La exploración petrolera en la Amazonia ecuatoriana se inicia en la década de los cincuenta. Al comenzar los procesos de exploración, se identifican yacimientos de crudo pesado en la zona centro sur amazónica. En esta región, las expediciones además se encuentran con comunidades indígenas muy agresivas, lo cual hacía muy dificultosa la operación. Por el contrario, en la zona norte (Sucumbios y Orellana) se encuentra petróleo liviano, de muy buena calidad, y más accesible en la medida de que la zona estaba habitada por las nacionalidades siona, cofan y tetetes, que no eran tradicionalmente guerreras, por lo cual se facilita el ingreso de las misiones exploratorias y de la operación petrolera

Memorando Nro. AN-CBRN-2023-0145-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2023

posteriormente. Fuente:

//www.fuhem.es/media/ecosocial/image/culturambiente/fichas/ECUADOR_combustibles_n22.pdf

5.- Análisis de la Comisión:

La Constitución de la República, en su artículo 250 es clara en determinar que las provincias amazónicas, (Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe) forman parte de un ecosistema ambiental del planeta y este territorio constituirá una circunscripción territorial especial para la que existirá una planificación integral recogida en una ley que incluirá aspectos sociales, económicos, ambientales y culturales.

Por su parte, el ámbito de la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, (artículo 2) explica con claridad que rige para las provincias amazónicas, Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, las comunidades, pueblos y nacionalidades, **que desarrollan actividades en la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.** El subrayado me pertenece.

Por otra parte, las provincias amazónicas, Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, más las comunidades, pueblos y nacionalidades, son determinados por ley, **como Circunscripción Territorial Especial Amazónica.**

De conformidad con lo que establece el artículo 274 de la Constitución de la República, se reconoce el derecho de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en cuyo territorio, se exploten los recursos naturales a participar de las rentas que perciba el Estado por esta actividad. Acción que, dentro de la cadena de valor sobre la exploración, explotación, transporte, almacenamiento, industrialización y comercialización nacional e internacional del petróleo y sus derivados, las **actividades de exploración y explotación se desarrollan en territorio Amazónico.**

A criterio de la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales, la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica, esgrime categóricamente en orden Constitucional, que las provincias amazónicas, Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, se encuentran en una Circunscripción Territorial Especial Amazónica, por su biodiversidad del ecosistema amazónico y las comunidades, pueblos y nacionalidades, observando todos los fines y principios propios que envuelva a la amazonia ecuatoriana.

Conclusiones:

Las provincias amazónicas, Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, constitucionalmente están identificadas como un territorio especial por su biodiversidad del ecosistema amazónico y sus comunidades, pueblos y nacionalidades.

Las provincias amazónicas, Morona Santiago, Napo, Orellana, Pastaza, Sucumbíos y Zamora Chinchipe, son reconocidos a participar de las rentas que percibe el Estado, por cuanto en su territorio se explota los recursos naturales con las actividades de exploración y explotación petrolera.

Sin otro particular me suscribo.

Memorando Nro. AN-CBRN-2023-0145-M

Quito, D.M., 31 de marzo de 2023

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Sr. Washington Julio Darwin Varela Salazar

PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE BIODIVERSIDAD Y RECURSOS NATURALES

Referencias:

- AN-PR-CGAJ-2023-0096-M

Anexos:

- demanda_caso_no-_3-22.pdf
- auto_de_admi-caso_no-_3-22.pdf

Copia:

Sr. Efrén Noé Calapucha Grefa
Asambleísta

Sr. Fredy Ramiro Rojas Cuenca
Asambleísta

Sra. Gissella Cecibel Molina Álvarez
Asambleísta

Sra. Mgs. Ligia Del Consuelo Vega Olmedo
Asambleísta

Srta. María Vanessa Álava Moreira
Asambleísta

Sr. Pedro Aníbal Zapata Rumipamba
Asambleísta

Sra. Rebeca Viviana Veloz Ramírez
Asambleísta

Sr. Ing. Washington Julio Darwin Varela Salazar
Asambleísta

Sra. Mgs. Fernanda Mabel Méndez Rojas
Asambleísta

Sra. Abg. Denise Aracely Zurita Chávez
Secretaría Relatora

Sr. Dr. Rusbel Adelmo Chapalbay Mayacela
Asesor Nivel 1

Srta. Mgs. Jasmin Maribel Moyano Lucio
Asesor Nivel 1