

# Perfil de País Ecuador

Marco Regulatorio y Financiamiento  
para Cambio Climático

1

## INTEGRACIÓN DE LA ADAPTACIÓN Y LA MITIGACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN Y EN EL MARCO REGULATORIO.



© Anne Solgaard

### 1.1 | MARCO LEGAL

#### Organización Jurídico-política del Estado relevante para cambio climático

Ecuador es uno de pocos países de la región cuya [Constitución](#) (2008, [actualizada al 2011](#)) hace referencia expresa al cambio climático. La Constitución tiene secciones específicas sobre agua y alimentación, ambiente sano y derechos de la naturaleza y en ella se consigna también 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.” (art. 413).

Asimismo, la Constitución consigna 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, 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” (art. 414). Consigna también la Constitución las facultades concurrentes del Estado

central y los gobiernos autónomos descentralizados en materia de ordenamiento territorial y uso del suelo, y encomienda a los gobiernos autónomos descentralizados a desarrollar programas de uso racional del agua e incentivar el transporte no motorizado y ciclovías (art. 415).

La gestión ambiental en el Ecuador se encuentra descentralizada, por lo que las actividades desarrolladas por el gobierno central deben ser complementadas por la gestión de los gobiernos autónomos descentralizados. La distribución de competencias se determina según el Código orgánico de



organización territorial, autonomía y descentralización (COOTAD) y, además, un Consejo Nacional de Competencias trabaja en la definición de las respectivas competencias.

**Legislación relevante para cambio climático, políticas e instrumentos de estrategia**

Ecuador ha adoptado un plan de desarrollo para el país llamado [Plan Nacional del Buen Vivir](#), en una primera versión para el ciclo 2009-2013, y una segunda versión adoptada para el período 2013-2017. El Plan 2009-2013 realizaba un abordaje transversal de los temas ambientales a lo largo de sus 12 objetivos y planteaba en particular en su Objetivo 4 “Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable”. Allí se incorporaba como objetivo de política el fomento de la adaptación y mitigación a la variabilidad climática con énfasis en el proceso de cambio climático y se detallaban una serie de acciones prioritarias.

En el [Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017](#), el [Objetivo 7](#) se refiere a “garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental territorial y global” y contempla un párrafo sobre las principales vulnerabilidades de Ecuador frente al cambio climático. Dentro de este objetivo, la actividad 7.10 plantea “Implementar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para reducir la

vulnerabilidad económica y ambiental con énfasis en grupos de atención prioritaria” e incorpora doce líneas de acción.

Las acciones prioritarias identificadas en el Plan proveen el fundamento según el cual la Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES) aprueba proyectos y les otorga financiamiento específico.

Entre las metas estipuladas por el [Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017](#), Ecuador incluye también una meta de aumentar la superficie de restauración forestal acumulada a 300.000 has y aumentar la biocapacidad a 2,50 hectáreas globales per cápita. En su anterior versión, el plan planteaba reducir en un 30% la tasa de deforestación al 2013, disminuir la huella ecológica de manera que no sobrepase la biocapacidad de Ecuador al 2013, y reducir al 23% el nivel de amenaza alto del índice de vulnerabilidad de ecosistemas a cambio climático, y al 69% el nivel de amenaza medio al 2013.

En el [Decreto Presidencial 1815](#) (2009) Ecuador declara que la mitigación y adaptación al cambio climático es una política de Estado. A su vez, el Decreto Ejecutivo 495 (Anexo 6), del 20 de octubre de 2010 dictamina que todas las entidades del sector público en Ecuador incorporarán progresivamente criterios de mitigación y adaptación en sus programas y proyectos de inversión y pre-inversión. Se

determina además que todos los proyectos de inversión pública con potencial de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) reforzarán tanto las oportunidades que ofrecen los mercados de carbono como otros mecanismos nacionales e internacionales que faciliten la reducción de emisiones. El mismo instrumento dispone la creación de un Registro Nacional de Actividades de Mitigación del Cambio Climático en el país. (Para más información, ver págs. 100-124 de la [Estrategia Nacional de Cambio Climático](#)).

Ecuador ha aprobado su [Estrategia Nacional de Cambio Climático](#), la cual ha sido sometida a un proceso participativo con actores de la sociedad civil y gobiernos locales en 7 regiones del país. La Estrategia dispone actividades sectoriales, y metas específicas así como resultados esperados al año 2013 y 2025 y establece la necesidad de adoptar un plan nacional de mitigación y un plan nacional de adaptación, así como un plan para el fortalecimiento de condiciones, que funcionarán como instrumentos de política para la implementación de la Estrategia Nacional de Cambio Climático y se desarrollarán a través de grupos de trabajo intersectoriales bajo la coordinación del Comité Interinstitucional de Cambio Climático (Capítulo 6). Dentro del Plan Nacional de mitigación se trabaja también sobre un programa nacional de reducción de las emisiones por la deforestación y la conservación de stocks de carbono (para mayor información, ver documento sobre [La preparación para REDD+ en Ecuador](#)).

Ecuador

**Políticas sectoriales relevantes para la mitigación y adaptación**

En materia de mitigación, dentro de las políticas y estrategias del [Ministerio de Electricidad y Energía Renovable](#) (MEER), se puede citar un cambio de la matriz energética del Ecuador, considerando un paso a una economía “Post-Petrolera,” que promueve las energías renovables (Energía hidroeléctrica, Eólica, Solar, de la Biomasa, entre otras). La transición debe sustentarse en estudios necesarios, capacidades institucionales y una planificación energética adecuada con información confiable sistemática y actualizada. En este sentido en las metas pautadas para el año 2017 en el [Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017](#) está la de alcanzar el 60% de potencia instalada renovable.

Ecuador también provee beneficios fiscales para la adquisición de maquinarias equipos y tecnologías destinadas a una producción más limpia y mecanismos de generación de energía con fuente renovable que permitan la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, los cuales se determinan en el [Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones](#), 2010. Este Código, además, determina como prioridad la promoción de las inversiones en tecnologías limpias.

La [Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua](#)

(RO 305, Segundo Suplemento, del 06 de Agosto de 2014) plantea un manejo integral de los cursos de agua e incluye la necesidad de tomar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para proteger a poblaciones en riesgo.

**Acuerdos Internacionales y acciones relacionadas**

Con respecto a los convenios multilaterales ambientales, Ecuador ha ratificado el Convenio Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en 1994 y su Protocolo de Kyoto en 1999, el Convenio de Naciones Unidas para Combatir la Desertificación (UNCCD) en 1995 y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) en 1993.

Ecuador ha presentado también su Segunda [Comunicación Nacional](#) ante el CMNUCC en 2012 y se encuentra en proceso de elaboración de la Tercera Comunicación Nacional. Dentro de la Segunda Comunicación Nacional se conformó el Inventario Nacional de GEI que integra y sistematiza los 5 inventarios sectoriales de los años 1990, 1994, 2000 y 2006, enfocados especialmente en la evolución de emisiones sectoriales. Las emisiones totales de los tres GEI directos en Ecuador pasaron de 265,1 millones de toneladas de CO<sub>2</sub>e (1990), a 410 millones de tn CO<sub>2</sub>e en 2006. Es decir, hubo un incremento porcentual del 54,6% en 16 años. En términos porcentuales, el sector de

energía es el de mayor variación de emisiones netas de GEI directos entre 1990 y 2006, con un incremento del 110%, seguido en orden por los sectores USCUS, desechos, procesos industriales y agricultura. (Para mayor información ver la Segunda [Comunicación Nacional](#), p.8).

Si bien Ecuador ha adoptado metas para la mitigación y adaptación a nivel nacional, no ha registrado las mismas como acciones nacionales voluntarias de mitigación apropiadas (NAMAs) bajo la CMNUCC.

Con respecto a la Convención sobre la Diversidad Biológica, Ecuador presentó cinco informes nacionales ([el quinto en 2014](#)), así como su [Estrategia Nacional de Biodiversidad \(2001\)](#). Con respecto a la Convención de Lucha contra la Desertificación (UNCCD), presentó cinco informes nacionales ([el último en 2012](#)), en el cual menciona algunos proyectos sobre adaptación, por ejemplo, una Estrategia Microfinanciera para el Manejo Sostenible de la Tierra y la Adaptación al Cambio Climático orientado a provincias de la sierra y costa ecuatorianas con problemas de desertificación y aridez.

**Integración de prioridades de adaptación y mitigación en la planificación**

El [Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017](#) y la [Estrategia Nacional de Cambio Climático](#) proveen el portal de entrada para las prioridades



Ecuador

de adaptación y mitigación en la planificación nacional. Si bien las prioridades de mitigación y adaptación no tienen un presupuesto específico, toda la inversión pública pasa por la Secretaría General de Planificación, la cual determina la distribución de fondos para lograr los objetivos de los planes y estrategias nacionales.

La [regulación sobre cambio climático en Ecuador](#) es reciente y dinámica, y presenta un cambio radical en la forma de encarar la planificación ambiental, empezando por una nueva cosmovisión basada en los derechos de la Madre Tierra. Ecuador en la actualidad plantea un proceso de planificación participativa y descentralizada en el cual el cambio climático es un eje transversal que genera acciones en diversos sectores sociales, ambientales y económicos con aportes significativos a una agenda de transformación para el Buen Vivir.

## 1.2 | MARCO INSTITUCIONAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN

El [Ministerio del Ambiente de Ecuador](#) (MAE) es la institución a cargo de los planes y la estrategia para la implementación de acciones y medidas interinstitucionales para la lucha en contra del cambio climático, y dentro del mismo, la Subsecretaría de Cambio Climático y las Direcciones Nacionales de Adaptación y Mitigación del Cambio Climático. La [Estrategia Nacional de Cambio Climático](#) reconoce la importancia de involucrar los distintos niveles de gestión institucional a nivel de Gobierno, tanto desde el Gobierno Central, como desde los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), así como de fomentar la participación



de distintos actores de la ciudadanía, incluyendo el Sector Privado, en todos los procesos de gestión.

En este sentido, el Decreto Ejecutivo 495 (2010) crea el Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC), como instancia de alto nivel político para la coordinación y articulación de políticas y medidas/ acciones nacionales para la mitigación y adaptación al cambio climático<sup>1</sup>.

La Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente, creada en el año 2009, es la Secretaría Técnica del Comité Interinstitucional de Cambio Climático. Entre sus funciones y atribuciones se incluye liderar y coordinar las políticas tales como estrategias y normativas sobre cambio climático, pero principalmente aquellas políticas de Estado relativas a la adaptación y mitigación. Además, cumple con las funciones de Autoridad Nacional designada para el Mecanismo de Desarrollo Limpio.

Asimismo, los Consejos Regionales comunican a los gobiernos autónomos descentralizados las políticas centrales para su implementación

e inclusión en instrumentos de planificación.

Además la Política Ambiental Nacional es dirigida por el Ministerio del Ambiente y plantea la gestión de adaptación y mitigación a la variabilidad climática para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental. Las estrategias identificadas por el MAE son las siguientes:

- Mitigar los impactos del cambio climático y otros eventos naturales y antrópicos en la población y en los ecosistemas para reducir la vulnerabilidad en los sectores energético, industrial, de transporte, de cambio y uso del suelo, de gestión de residuos y agropecuario.
- Implementar el manejo integral del riesgo para hacer frente a los eventos extremos asociados al cambio climático.
- Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los sectores productivos y sociales.
- Reducir el riesgo ambiental.

<sup>1</sup> El CICC está integrado por los siguientes órganos: Ministerio Coordinador de Desarrollo Social - MCDS; Ministerio Coordinador de la Producción; Empleo y Competitividad - MCPEC; Ministerio Coordinador de los Sectores Estratégicos - MICSE; Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural - MCPNC; Ministerio de Relaciones Exteriores; Comercio e Integración - MRECI; Ministerio del Ambiente (Presidente del CICC) - MAE; Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos - SNGR; Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES; Secretaría Nacional del Agua - SENAGUA.

2

## FINANCIAMIENTO



© Anne Solgaard

### 2.1 ASPECTOS INTERNACIONALES

**Fondo de Adaptación:** Ecuador tiene un proyecto aprobado bajo [el Fondo de Adaptación](#) por 7.5 millones de dólares para [mejorar la resiliencia a los efectos de cambio climático sobre la seguridad alimentaria](#) en localidades de la provincia de Pichincha y la cuenca del Río Jubones. El mismo tiene por objetivo reducir la vulnerabilidad e inseguridad alimentaria de las comunidades y ecosistemas relacionadas a los efectos del cambio climático.

**Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF/FMAM):** El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF/FMAM) provee fondos para proyectos que luego son implementados por diez Agencias de implementación, entre las cuales se encuentran el Banco Mundial y el BID. Dentro del [listado de proyectos del GEF](#),

consta que el FMAM ha aprobado 9 proyectos sobre cambio climático en Ecuador, por más de 13.7 millones de dólares en total. Entre ellos hay actualmente en implementación sobre [adaptación al cambio climático a través de la gobernanza del agua PACC](#) y otro sobre [eficiencia energética en sectores residenciales](#), ambos implementados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y uno sobre [acceso a la energía renovable en zonas rurales](#), implementado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el marco de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+), Ecuador participa en el [Programa ONU-REDD](#) e implementó un proyecto con una financiación de 4 millones

de dólares para desarrollar la “Fase Preparatoria” en la que se encuentra el país para la implementación de un mecanismo REDD+. Asimismo, Ecuador ha preparado un documento sobre [la preparación para REDD+ en Ecuador](#), en el cual se detallan las normativas nacionales aplicables al sector forestal, los incentivos para detener la deforestación y la regularización de la tenencia de tierras.

**Fondos y préstamos de bancos regionales de desarrollo (BM, BID):** El Banco Mundial lista los [proyectos aprobados](#) con fondos propios, con incidencia en la materia del cambio climático, como el proyecto para el [metro de Quito](#).

Ecuador tiene además 16 proyectos de carbono [registrados](#).

3

BUENAS PRÁCTICAS



© Morquefile

Existen múltiples proyectos sobre adaptación y mitigación en Ecuador, los cuales se encuadran en el Plan Nacional del Buen Vivir y la Estrategia Nacional sobre Cambio Climático. Algunos ejemplos se pueden consultar en la página del [Ministerio del Ambiente](#), como son los siguientes:

[Proyecto de Gestión de la Adaptación al Cambio Climático para disminuir la vulnerabilidad social, económica y ambiental \(GACC\)](#)

Este proyecto procura generar herramientas de información sobre las causas y efectos del cambio climático en el país, a través de un proceso participativo, cuyo objetivo es determinar cuáles son los principales riesgos a los que están expuestas las zonas más vulnerables. Asimismo, es prioritario conocer primero cuáles son las zonas más sensibles a los posibles impactos al cambio climático, para lo cual se realiza un análisis de vulnerabilidad a nivel nacional.

[Proyecto de Adaptación al Cambio Climático a través de una Efectiva Gobernabilidad del Agua en Ecuador \(PACC\)](#)

Este proyecto ha identificado una cartera de veinte proyectos dentro de la Iniciativa Comunitaria de Financiamiento de proyectos de adaptación al cambio climático, en el sector agrícola y recursos hídricos. Esta iniciativa cofinancia proyectos a nivel comunitario que contienen la visión del cambio climático y constituyen una respuesta para reducir la vulnerabilidad y mejorar las capacidades locales para enfrentar los impactos del cambio climático a través de un manejo eficiente de los recursos hídricos en el sector agrícola. Entre las instituciones implementadoras de los proyectos se encuentran Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) Provinciales, GADs parroquiales y GADs locales, Universidades, ONGs, así como las unidades hidrográficas de Catamayo, Paute, Jubones, Babahyo, Portoviejo y Chone.

[Proyecto Regional Andino de Adaptación al Impacto del Retroceso Acelerado de Glaciares en los Andes Tropicales \(PRAA\)](#)

El Proyecto de Adaptación al Impacto del Retroceso Acelerado de Glaciares en los Andes Tropicales – PRAA tiene

como objeto reforzar la resiliencia de los ecosistemas y economías locales ante los impactos del retroceso glaciar de los Andes Tropicales a través de la implementación de actividades piloto que muestren los costos y beneficios de la adaptación al cambio climático en las cuencas seleccionadas en Bolivia, Ecuador y Perú. En Ecuador, la entidad que lidera y coordina el PRAA es el Ministerio del Ambiente - MAE, a través de la Dirección Nacional de Adaptación al Cambio Climático de la Subsecretaría de Cambio Climático.

Normas de la Autoridad Nacional Ambiental para Carbono Neutral

El Ministerio del Ambiente aprobó las “[Normas de la Autoridad Nacional Ambiental para Carbono Neutral](#)” mediante un Acuerdo Ministerial No. 141 (20 de mayo de 2014) con el fin de regularizar las actividades relacionadas a la mitigación de emisiones de carbono y posicionar al Ministerio del Ambiente como la Autoridad Nacional para otorgar el Sello Carbono Neutral y registrar todas las iniciativas públicas o privadas que cumplan total o parcialmente con los requerimientos que exige el mecanismo para alcanzar la carbono neutralidad.