

## **Llamado de la Mesa de Cambio Climático de El Salvador a la legislatura electa para el período 2018-2021 para una acción climática idónea y efectiva**

---

**La Mesa de Cambio Climático de El Salvador (MCC-SLV) lanza un llamado a la Asamblea Legislativa de El Salvador, para que su trabajo legislativo durante el período 2018-2021, sustente una acción climática idónea y efectiva por parte del Estado salvadoreño.**

La MCC-SLV manifiesta enfáticamente que el cambio climático es uno de los más grandes problemas que El Salvador enfrenta en la actualidad y a futuro:

- Las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI) causantes del cambio climático, especialmente las emisiones de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de los sectores de producción de energía y transporte en los países desarrollados y países en desarrollo más industrializados, continúan incrementando las causas del cambio climático a nivel global, resultando en un agravamiento de este problema y en la magnificación de sus manifestaciones e impactos negativos actuales y futuros a escala global, regional, nacional y local.
- La vulnerabilidad ante el cambio climático en El Salvador, es debida principalmente a: la vigencia de un modelo de crecimiento económico caracterizado por patrones insostenibles de extracción-producción-consumo-desecho; dinámicas de uso de la tierra y cambio de uso de la tierra que conllevan a más pérdida de ecosistemas y biodiversidad, contaminación y degradación ambiental; implementación de políticas públicas e iniciativas que, lejos de aumentar la resiliencia y capacidad de adaptación, crean condiciones económicas y socio-ambientales de menor tolerancia ante la variabilidad y cambio del clima; e incumplimiento sistemático de la normativa ambiental vigente, incluyendo la legislación nacional y los tratados internacionales sobre cambio climático y los vinculados a éste.
- El marco de medidas de respuesta y políticas públicas sobre cambio climático que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) ha propuesto y desarrollado, confinadas en la Política Nacional de Medio Ambiente (PNMA, 2012), la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC, 2013), el Plan Nacional de Cambio Climático (PNCC, 2015), la Contribución Determinada a nivel Nacional (NDC, 2017), y los programas y planes para la restauración y reforestación de ecosistemas y paisajes (PREP, 2012; PRREP 2016 y PAREP 2017); no constituye un marco idóneo de acción climática para la adaptación apropiada y oportuna de los diferentes sectores socio-económicos, sistemas naturales y humanos y poblaciones ante las manifestaciones e impactos del cambio climático a escala nacional y territorial-local del país. Además, el marco vigente es incompatible con una contribución nacional a la mitigación global real y efectiva de las causas del cambio climático que sea adicional, permanente, mensurable y verificable, sin fugas y sin doble conteo de carbono. El desarrollo de este marco de políticas ha carecido de un proceso efectivo de participación de los pueblos, actores y sectores no gubernamentales, durante todas las etapas.

Destaca, entonces, las atribuciones más relevantes que la Asamblea Legislativa tiene, además de legislar, para la definición y seguimiento de la eficacia del marco normativo nacional en materia de cambio climático:

- Ratificar o no, los tratados o pactos que el Ejecutivo celebre con otros Estados u organismos internacionales. Esto corresponde a los casos de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Convención), ratificada en 1995; el Protocolo de Kioto (Protocolo), en 1998 para el primer período de compromisos (2008-2012); y el Acuerdo de París (Acuerdo), el 27 de marzo de 2017, en vigor desde el 26 de abril de 2017, y a implementarse a partir de 2020. Ellos son Leyes de la República, por lo que los compromisos y obligaciones adoptados en estos tratados conforman el marco normativo internacional que debe orientar y sustentar el marco normativo nacional para enfrentar el cambio climático.
- Dar seguimiento a la eficacia en la implementación y cumplimiento de la legislación ambiental vigente, incluyendo los compromisos y obligaciones emanados de los tratados anteriores sobre cambio climático; los elementos vinculados al cambio climático del Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Convención de Lucha contra la Desertificación, la Convención relativa a los Humedales de importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (*Ramsar*), y los tratados internacionales relativos a los Derechos Humanos; y en el ámbito nacional, principalmente la Ley de Medio Ambiente de El Salvador (LMA), entre otras, cuyas estipulaciones recaen en mandatos y responsabilidades del MARN especialmente.

- Recibir los informes de labores del Ejecutivo, especialmente del MARN por ser el punto focal de la Convención, el Protocolo y el Acuerdo, y el responsable de la elaboración de la PNMA y el PNCC; y aprobarlos o desaprobarlos; además de investigar los logros, fiscalizar las labores e interpellar al Ministro/a, y recomendar a la Presidencia de la República su destitución, cuando así se estime conveniente.
- Dar estructura y funcionamiento a la Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático (CMACC), la cual debe jugar un papel proactivo en lo siguiente: estudiar y analizar los temas relativos al medio ambiente y cambio climático, en pro de la biodiversidad; facilitar a través de la legislación pertinente, el desarrollo sostenible y la protección, conservación, aprovechamiento racional y restauración de los recursos naturales; dictaminar leyes que favorezcan al desarrollo y sustentabilidad del medio ambiente, de manera integral, en cuanto a la preservación de la vida; concientizar a los demás órganos e instituciones del Estado, para que implementen lo estipulado en las leyes vigentes, y tomen acciones encaminadas a restaurar el deterioro ambiental; y dictaminar sobre el informe de labores del MARN.

En este contexto, las plataformas y propuestas legislativas de los partidos políticos en contienda el 4 de marzo de 2018, han considerado de manera marginal, simplista y ambigua las acciones para el cumplimiento y fortalecimiento de la legislación ambiental para enfrentar el cambio climático y conservar la biodiversidad, constatándose:

- (i) una perspectiva puramente economicista, en función del aumento de la productividad, la generación de empleo, la competitividad e inserción en las cadenas de valor y mercados globales, bajo un enfoque antropocéntrico y utilitario que visibiliza la legislación ambiental sólo al servicio de los sistemas productivos, consumistas y de desarrollo empresarial;
- (ii) propuestas paralelas contraproducentes a la mitigación y adaptación, por ejemplo: las «Zonas Económicas Especiales» y «Zonas geográficas de interés nacional» en detrimento de normativas nacionales para la sustentabilidad ambiental; y la simplificación de trámites en detrimento de los «Estudios de Impacto Ambiental» y «Evaluación Ambiental Estratégica»;
- (iii) una desvinculación a los mandatos legislativos antes mencionados, como es el caso de dar seguimiento oportuno al cumplimiento de la legislación vigente relativa al cambio climático por parte del órgano ejecutivo, y fiscalizar en el marco de sus competencias constitucionales la labor de los funcionarios públicos correspondientes;
- (iv) no definir explícitamente la orientación, el enfoque y los alcances de la llamada «Ley Marco de Cambio Climático» o de la legislación ambiental para el cambio climático; en términos de la integración idónea de la adaptación y mitigación que deben quedar bajo un enfoque de integridad ecológica y sustentabilidad ambiental; y
- (v) no incorporar información pertinente a los aspectos de sustentabilidad ambiental e «impactos, vulnerabilidad y adaptación» al cambio climático, inherentes a los sectores y sistemas involucrados en las reformas, propuestas y aprobaciones de nuevas leyes, impulso de disposiciones e iniciativas, ya sea estas de tipo social, económica o ambiental.

Por tanto, la MCC-SLV se expresa con severa preocupación sobre el desempeño legislativo en materia ambiental y de cambio climático durante 2015-2018, y subraya que si la legislatura electa para el período 2018-2021, no incorpora sustantivamente la agenda ambiental, el grave problema del cambio climático y los derechos de la naturaleza en sus labores, se está inviabilizando la sustentabilidad presente y futura del país:

- El tema ambiental, y específicamente el cambio climático, ha sido considerado sólo de manera adicional, ornamental, mediática, foránea, decorativa, manipuladora, y de conveniencia populista y electoral; además de haber sido abordado esporádica y aisladamente en el trabajo histórico de la Asamblea Legislativa, y con bajo nivel de sensibilización y conocimiento por parte de los legisladores y legisladoras respecto a las implicaciones del cambio climático en los diferentes sectores socio-económicos, sistemas naturales y humanos, y poblaciones y territorios del país, especialmente los más vulnerables.
- Siendo el medio ambiente la base de la sustentabilidad; los impactos del cambio climático, la degradación de la biodiversidad, la contaminación y el deterioro de los entornos naturales de los territorios y comunidades, estarán minando la aplicación de políticas públicas, medidas o esfuerzos de tipo ambiental, social y económico desde el órgano ejecutivo, y comprometiendo la viabilidad de nuevas leyes o leyes vigentes del ámbito económico-productivo, laboral, educativo, agropecuario-agroindustrial, energético, tecnológico, de la salud, seguridad pública y transparencia.
- El trabajo legislativo en el período 2015-2018 se ha enfocado en decretar leyes, como la “Ley de Protección y Promoción del Bienestar de Animales de Compañía” y la “Ley de prohibición de la Minería Metálica”; en discutir nuevas leyes, como la “Ley General de Aguas”, y en proponer iniciativas de leyes nuevas en materia ambiental, por ejemplo, la «Ley Marco de Cambio Climático». Sin embargo, ha omitido su competencia constitucional de dar seguimiento, mediante la discusión sistemática en

la CMACC y sesiones plenarias, a la aplicación plena y cumplimiento de la legislación vigente en materia ambiental y de cambio climático, en relación a la labor pública del ejecutivo.

° De igual forma, La CMACC no ha publicado dictámenes durante el período legislativo 2015-2018 sobre los informes de labores y logros del MARN en materia de cambio climático y el tema ambiental en general; permitiendo “dejar hacer y dejar pasar”, sin análisis crítico, fiscalizador ni de interpelación, las propuestas y la existencia de un marco de medidas de respuesta y políticas públicas deficiente e incoherente con los objetivos de reducción de vulnerabilidad, mitigación real y efectiva de las causas globales, y adaptación apropiada y oportuna ante las manifestaciones e impactos del cambio climático a escala nacional y territorial-local.

(i) El PNCC, presentado por el MARN en 2015 como mandato de la LMA, no incluye un diagnóstico o contexto nacional que aborde las manifestaciones, efectos e impactos del cambio climático; no plantea la contribución del país a las causas del cambio climático desde sectores y fuentes emisoras, ni propone el potencial nacional de mitigación y adaptación, ni los medios de implementación requeridos. Al evadir los criterios, directrices y herramientas técnico-científicas y metodológicos, resulta incumpliendo el marco normativo de compromisos derivados de la Convención y los alcances estipulados por la LMA.

(ii) La NDC, adoptada en 2017 como instrumento de aplicación del Acuerdo, se transcribió de la Contribución Prevista Determinada a nivel Nacional (INDC), presentada en 2015 de forma improvisada sin la anuencia del MARN por hacerlo en el plazo establecido, y con serias deficiencias conceptuales, metodológicas y de contenido; de tal forma que no cumple con los criterios de idoneidad, eficacia, exactitud y exhaustividad, aumentar el nivel de ambición y evitar la doble contabilidad del carbono; ni con los requisitos de ser clara, comprensible y transparente.

(iii) Los vacíos de instrumentos de política y brechas de información en materia de mitigación, como el Primer Informe Bial de Actualización (BUR) (a ser presentado antes de 2015) para notificar el Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI) de 2010; las Acciones Nacionales de Mitigación Apropiadas (NAMA) y los Sistemas Nacionales de Medición, Notificación y Verificación (MRV) de las NAMA; y la Estrategia Nacional de Desarrollo bajo en Carbono a presentarse antes de 2020 y que debería encontrarse en proceso de preparación. En materia de adaptación, los vacíos y brechas incluyen la falta de un Plan Nacional de Adaptación (PNAD) y su notificación oficial mediante la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático, que ya debería haber sido presentada; además de las Comunicaciones Nacionales sobre Adaptación (CNAD) para la aplicación del Acuerdo; todos los anteriores con base en los escenarios climáticos, socio-económicos y ambientales actuales y futuros, y las evaluaciones y estrategias de impactos, vulnerabilidad y adaptación.

° Por el contrario, pasivamente, se ha dado aval al MARN para que el abordaje de la adaptación al cambio climático en el PNCC y la NDC se rebaje al tema de “Pérdidas y Daños”; lo cual es inviable mientras el país no cuente con los escenarios de cambio climático (obligación del MARN según la LMA) y los estudios de impactos, vulnerabilidad y adaptación que demuestren que las pérdidas y daños son resultado del cambio climático y no de la variabilidad natural del clima.

° Al mismo tiempo, la Asamblea Legislativa no se ha pronunciado críticamente ante la iniciativa, persistencia y liderazgo del MARN desde 2009, por implementar en el país el mecanismo REDD-plus, y su incorporación en el PNCC y la NDC; cuando amplia y claramente se sabe que es una modalidad de comercialización del agua, el suelo y la biodiversidad; inefectivo para la mitigación global del cambio climático; inapropiado para la adaptación; generador de mayor vulnerabilidad, como es el caso de la pérdida de soberanía alimentaria y territorial, y la creación de conflictos territoriales y comunitarios; y de cualquier forma un negocio altamente riesgoso. Se ha admitido silenciosamente que este negocio y concesión sea promovido por el MARN, ante otros funcionarios, órganos del Estado, organizaciones no gubernamentales, pueblos indígenas, comunidades, territorios, actores sociales, municipalidades y la población en general, oculto bajo el atractivo concepto de la «restauración y reforestación de ecosistemas y paisajes» y con la mascarilla del enfoque amorfo de «Mitigación basada en Adaptación».

° Se ha pasado por alto los procesos de consulta inclusiva, transparente y vinculante, que debió dirigirse desde la Asamblea Legislativa y su CMACC, bajo el «Principio del consentimiento libre, previo, informado y de buena fe» con los diferentes pueblos, actores y sectores no gubernamentales. En las plataformas legislativas 2018-2021 de los partidos políticos, no hay mención a las comunidades ni pueblos indígenas, omitiéndose hacer mención de la necesaria ratificación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales, referido al derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan.

Por tanto, la MCC-SLV exige a la legislatura electa para el período 2018-2021, especialmente a la CMACC, realizar con plenitud y responsabilidad sus competencias constitucionales de manera intencional, firme y efectiva; de tal

manera que se reoriente el marco actual de políticas sobre cambio climático y se corrija su ineficacia, hacia la acción climática idónea y efectiva en El Salvador; para lo cual la Asamblea Legislativa debe:

- Asumir sus competencias constitucionales en materia de seguimiento a la labor pública, para el logro de la eficacia de las leyes vigentes, dando mandato a la CMACC y a otras comisiones permanentes, para que incluyan en sus planes de trabajo el seguimiento y evaluación de la implementación plena y eficaz de la «Ley del Medio Ambiente», «Ley de Áreas Naturales Protegidas», «Ley de Conservación de Vida Silvestre», «Ley Forestal», «Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres», «Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial», «Ley de Prohibición de la Minería Metálica» y sus reglamentos respectivos; así como de la Convención, el Acuerdo, y otros tratados multilaterales ambientales.
- Recibir, analizar, aprobar o desaprobar los informes de labores del ejecutivo vía los ministros y otros funcionarios, e interpelar, investigar y fiscalizar su labor según sea necesario. Lo anterior especialmente al MARN, pero también a otras entidades del órgano ejecutivo con mandatos en materia de cambio climático, como los ministerios de Agricultura (MAG), Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano (MOPTVD), Educación (MINED), Gobernación y Desarrollo Territorial (MINGOB), Economía (MINEC), Turismo (MITUR) y Salud (MINSAL), y cualquier otro. Lo anterior, con base en:
  - (i) la verificación y fiscalización exhaustivas del grado de cumplimiento de sus responsabilidades y mandatos derivados de la legislación nacional e internacional en materia ambiental y de cambio climático;
  - (ii) el análisis y debate en comisiones y el pleno legislativo sobre el desempeño del MARN y las otras entidades en términos de avances, logros e impactos de la política y acción climática;
  - (iii) designación de equipos especiales y asesoramiento de expertos en el tema ambiental y de cambio climático, dentro de las comisiones permanentes para que realicen investigación y análisis a profundidad de dichos informes respecto a lo estipulado en los marcos normativos; y
  - (iv) elaboración por parte de la CMACC, de dictámenes sobre tales informes para su debate en el pleno, incluyendo recomendaciones de interpelación o destitución de funcionarios/as si así fuese el caso.
- Incorporar en los debates y discusiones de las comisiones permanentes, especialmente la CMACC, y en las sesiones plenarias: el enfoque de integridad ecológica y sustentabilidad ambiental; los principios de justicia social y ambiental, derechos humanos y derechos de la naturaleza; y los criterios de reducción de la vulnerabilidad climática, y medidas de respuesta idóneas y efectivas de mitigación y adaptación ante cambio climático; con el propósito de evaluar la idoneidad y eficacia de las leyes vigentes en todos los ámbitos, y justificar la pertinencia de su continuidad, derogatorias, modificaciones, reformas, aprobaciones, creaciones y establecimiento de disposiciones e iniciativas, a partir de lo propuesto en las plataformas legislativas para el tema ambiental y de cambio climático:
- Dar seguimiento al cumplimiento de calidad, de los compromisos y obligaciones emanados de la Convención y el Acuerdo, especialmente aquellos que se enmarcan en la acción climática para el período pre-2020, que aún son vigentes, pero que el MARN ha estancado en un conjunto de vacíos de instrumentos de política y brechas de información, ya enumerados.
- Exigir al MARN la mejora sustantiva de las falencias conceptuales, metodológicas y de contenido de la Primera NDC, en términos de idoneidad, eficacia, exactitud, exhaustividad, nivel de ambición y contabilidad del carbono, para que la Segunda NDC se elabore urgentemente y se presente a la Secretaría de la Convención lo antes posible, cumpliendo con los requisitos de ser clara, comprensible y transparente de conformidad al Acuerdo. Así mismo, que la Segunda NDC sea el punto de referencia y de partida para las mejoras futuras, y se constituya en la base para la acción climática en adaptación, mitigación, medios de implementación (financiación, transferencia de tecnología y fomento de la capacidad), participación social e integración del cambio climático en las estrategias, planes y acciones de desarrollo y legislación.
- Dar seguimiento a los compromisos emanados de la LMA especialmente en cuanto a la actualización quinquenal de la PNMA que debió realizarse en 2017; y el contenido completo del Título VI-BIS sobre adaptación al cambio climático, que incluye la revisión exhaustiva del primer informe de seguimiento bianual del PNCC, presentado en 2018 pero que debió haberse presentado en 2017. Este informe debería resumir los logros, obstáculos y propuestas en la implementación del PNCC, el cual, paradójicamente, carece de indicadores de seguimiento apropiados para evaluar y rendir cuentas sobre los avances de la acción climática en el país.
- Exigir al MARN la recomposición, en calidad y completitud, del marco nacional de políticas de cambio climático, instaurando en dicho marco al PNAD como el instrumento rector y marco conceptual que sustente la normativa legal e institucional de la política y agenda nacional climática, como lo sería una «Ley Especial de Cambio Climático». Lo anterior, para prevenir y rechazar opciones de política inefectivas para la mitigación del cambio climático y políticas que pudiesen contrarrestar los objetivos de adaptación y generar mayor vulnerabilidad, como es el caso de los programas, proyectos e iniciativas de REDD-

plus y mecanismos de compensación por destrucción de biodiversidad; la privatización del agua; la minería metálica y no metálica; la expansión del cultivo de la caña de azúcar y de plantaciones arbóreas de una sola especie; la introducción de cultivos de especies transgénicas y foráneas, y cualquier otra medida de degradación ambiental.

- Instalar la nueva CMACC para el período 2018-2021, justificando sus miembros sobre la base de la idoneidad curricular y de experiencia de los legisladores y legisladoras que la conformarán; y presentar a la brevedad, su plan de trabajo mediante un proceso de divulgación pública, especialmente a los actores sociales, poblaciones y comunidades relacionadas con los sectores socio-económicos, sistemas naturales y humanos y territorios sensibles o vulnerables al cambio climático.
- Fomentar y fortalecer la cultura de la participación ciudadana en el proceso de formación, reformas o derogatorias de leyes, asegurando la aplicación plena del «Principio del consentimiento libre, previo, informado y de buena fe»; de los pueblos, actores y sectores no gubernamentales del país relevantes en los temas pertinentes, incluyendo definitivamente a la Mesa de Cambio Climático de El Salvador.

Por su parte, la MCC-SLV manifiesta su disposición a participar de manera activa y de buena fe en procesos de discusión, debate y consulta de la CMACC y otras comisiones permanentes, a fin de contribuir con información, análisis, criterios y propuestas en los procesos de debate y discusión del trabajo legislativo concerniente al tema ambiental y de cambio climático; esperando que dichos procesos sean:

- con amplia inclusión de los diferentes pueblos, sectores y actores sociales relevantes;
- garantes de la incorporación de un enfoque eco-céntrico y de derechos de la naturaleza;
- practicantes de la perspectiva de derechos humanos, equidad de género y equidad inter-generacional; y
- con respeto y reconocimiento de las diversas expresiones de saberes y conocimientos: ancestral, local, técnico y científico.

**Adoptado en San Salvador, El Salvador, 16 de marzo de 2018,**



**Agentes de Cambio**

**Alianza de Ulúas, Lencas y Nonualcos**

**Asociación Biólogas**

**Asociación GAIA El Salvador**

**Asociación Salvadoreña de Energías Renovables (ASER)**

**Centro Bartolomé de las Casas (CBC)**

**Centro de Investigación sobre Inversión y Comercio (CEICOM)**

**Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada (CESTA)**

**Enlaces por la Sustentabilidad**

**Fundación Cáritas de El Salvador**

**Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)**

**Fundación para el Desarrollo de la Cultura Indígena Los Pasos del Jaguar**

**Movimiento de Unificación Indígena de Nahuizalco (MUINA)**

**Organización Indígena Pueblo Nahuatl Pipil (OIPAN)**

**Siglo XXIII: Paz Sustentable**

**Con el apoyo de:**

