

Todo lo que debe saber sobre los mercados de carbono que discute la Asamblea Nacional del Ecuador

Tabla de contenido

- [Introducción](#)
- [¿Qué son los mercados de carbono?](#)
- [¿Qué dice la propuesta de ley sobre mercados de carbono?](#)
- [Los principales riesgos de esta reforma para los pueblos indígenas y la efectividad de la acción climática](#)
- [Una experiencia que muestra que la reforma es posible: el Programa REDD+ Jurisdiccional Indígena de Perú](#)
- [La respuesta de las organizaciones indígenas ecuatorianas: la propuesta de CONFENIAE](#)
- [¿Qué pueden hacer las organizaciones indígenas en el caso de que sea inevitable los mercados de carbono?](#)
- [¿Qué pueden hacer las organizaciones indígenas si deciden rechazar los mercados de carbono?](#)
- [Conclusiones](#)

Introducción

En la Asamblea Nacional de Ecuador se tramita actualmente una **reforma al Código Orgánico del Ambiente** que incluye disposiciones sobre **mercados de carbono**. El proyecto, originalmente presentado como una ley específica para el combate y la adaptación al cambio climático, fue transformado por la Comisión de Biodiversidad y Recursos Naturales en una reforma parcial al marco

ambiental vigente.¹ El informe para primer debate de esta comisión, aprobado en marzo de 2026, fue debatido en el Pleno en abril de ese mismo año y regresó a la comisión para la preparación del **segundo debate**.²

Los mercados de carbono aparecen en esta propuesta como uno de los mecanismos para **canalizar financiamiento climático internacional** y cumplir con los compromisos del país en el Acuerdo de París. La reforma habilita la participación de Ecuador en mercados regulados, mercados voluntarios y enfoques de no mercado, y establece reglas para el registro de transacciones de carbono.

Para las **organizaciones indígenas**, este tema reviste particular relevancia. Muchos territorios indígenas albergan bosques, páramos y ecosistemas con alta capacidad de captura de carbono. **La implementación de proyectos de este tipo puede generar recursos económicos, pero también puede implicar restricciones sobre el uso del territorio, contratos de largo plazo y la intervención de actores externos.** La Constitución de la República reconoce los derechos de la naturaleza y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, incluyendo la consulta previa, libre e informada. Por ello, resulta necesario comprender con claridad qué establece la propuesta legislativa y qué consecuencias puede tener su aplicación en los territorios.

A continuación respondemos: **qué son los mercados de carbono, qué dispone específicamente la reforma en trámite y cuáles son los principales riesgos identificados para los pueblos indígenas.**

¿Qué son los mercados de carbono?

Los mercados de carbono son mecanismos mediante los cuales **se compran y venden “créditos” que representan la reducción o absorción de gases de efecto invernadero en la atmósfera.** En términos simples, una empresa, un país o una organización que emite grandes cantidades de dióxido de carbono puede **pagar a otra parte** para que realice actividades que compensen esas emisiones.

Estas actividades suelen **consistir** en la protección de bosques, la reforestación, el cambio de prácticas agrícolas o la implementación de proyectos de energía renovable. **A cambio** de estas acciones, se generan créditos de carbono que pueden ser comprados por quienes necesitan compensar sus emisiones.

Existen dos tipos principales de mercados de carbono:

¹ Asamblea Nacional del Ecuador. (2026, 10 de marzo). [Informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico del Ambiente](#). Comisión Especializada Permanente de Biodiversidad y Recursos Naturales.

² Asamblea Nacional del Ecuador. (2026, 15 de abril). [Reforma al Código Orgánico del Ambiente avanza en la Asamblea con enfoque técnico y seguridad jurídica](#).

- **Mercados regulados:** Son aquellos que funcionan bajo reglas establecidas por acuerdos internacionales, como el Acuerdo de París.³ En estos mercados, los países o las empresas están obligados a cumplir metas de reducción de emisiones y pueden usar créditos de carbono como parte de ese cumplimiento.
- **Mercados voluntarios:** Son aquellos en los que participan empresas, organizaciones o gobiernos de forma voluntaria, sin que exista una obligación legal. En estos mercados, los créditos de carbono se generan y se venden de manera más flexible, y suelen ser los más utilizados en proyectos que se hacen en países en desarrollo.

En la práctica, los mercados de carbono permiten que quienes contaminan en un lugar puedan “compensar” esa contaminación financiando proyectos en otro lugar. Esta lógica ha sido impulsada a nivel internacional como una herramienta para movilizar recursos hacia acciones climáticas, especialmente en países con grandes extensiones de bosques y ecosistemas que capturan carbono.

Sin embargo, su implementación ha generado distintos debates. Mientras algunos sectores los presentan como una oportunidad para obtener financiamiento, otros señalan que estos mecanismos pueden desplazar la responsabilidad de reducir emisiones directamente en los lugares donde se generan, y que los beneficios económicos no siempre llegan de forma equitativa a las comunidades que habitan los territorios donde se desarrollan los proyectos.

¿Qué dice la propuesta de ley sobre mercados de carbono?

La reforma que pretende la Asamblea no crea una ley nueva dedicada exclusivamente al cambio climático. Si no que, modifica el Código Orgánico del Ambiente para incorporar disposiciones sobre mercados de carbono dentro del marco legal ambiental existente.

El objetivo declarado de estas modificaciones es establecer un marco legal que permita a Ecuador participar en mecanismos de financiamiento climático internacional, especialmente aquellos relacionados con la reducción y compensación de emisiones de gases de efecto invernadero. Para ello, la propuesta introduce varios artículos nuevos o modificados que regulan estos mecanismos.

Uno de los artículos más importantes es el **Artículo 253.1**, que establece los tipos de mecanismos que el país podrá desarrollar. Este artículo distingue tres categorías:

- Los **mercados de carbono regulados**, que se rigen por acuerdos internacionales, como los mecanismos previstos en el Artículo 6 del Acuerdo de París.

³ United Nations. (2015, December 12). [Paris Agreement under the United Nations Framework Convention on Climate Change](#).

- Los **mercados de carbono voluntarios**, que incluyen iniciativas de compensación (conocidas como *offsetting*) y de reducción de emisiones dentro de cadenas de valor o territorios (*insetting*).
- Los **enfoques de no mercado**, que son mecanismos de cooperación que no generan créditos de carbono, como pagos por resultados, transferencia de tecnología o fortalecimiento de capacidades.

Según el texto propuesto, la **Autoridad Ambiental Nacional** será la entidad responsable de establecer los lineamientos, condiciones y procedimientos para participar en estos mecanismos. El artículo indica que estas reglas deben garantizar la integridad ambiental, la transparencia de la información y la coherencia con las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) del Ecuador.

Por otro lado, el **Artículo 253** (modificado) señala que la Autoridad Ambiental Nacional podrá promover el desarrollo de mecanismos financieros de carbono para contribuir a la mitigación del cambio climático, de conformidad con la política nacional y los compromisos internacionales del Estado.

Además, la reforma crea el **Registro Nacional de Cambio Climático** a través del **Artículo 254**. Este registro funcionará como la plataforma oficial del Estado para llevar el control y la trazabilidad de las acciones de mitigación, adaptación y financiamiento climático. El artículo establece que este registro incluirá un apartado específico para las transacciones de carbono. También indica que la operación técnica del registro de transacciones podrá ser realizada directamente por el Estado o delegada a terceros autorizados, aunque la rectoría, regulación y supervisión permanecerían en manos de la Autoridad Ambiental Nacional.

En términos generales, la propuesta busca habilitar legalmente la participación de Ecuador en los mercados de carbono, tanto regulados como voluntarios, y crear un sistema institucional para dar seguimiento a estas operaciones. El texto vincula estos mecanismos con el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el país en el Acuerdo de París y con la necesidad de acceder a financiamiento climático internacional.

Así, el **Acuerdo de París se refiere al Artículo 6** que es la parte que permite a los países “negociar” reducciones de emisiones entre ellos. En términos simples, este artículo autoriza que un país o una empresa que contamina mucho pueda pagar a otro país para que realice acciones que reduzcan o absorban gases de efecto invernadero (como proteger bosques o plantar árboles), y así “compensar” su propia contaminación.

Ese es el mecanismo que se conoce como **mercados de carbono**. El Artículo 6 tiene dos partes principales que regulan estos mercados:

- El **Artículo 6.2** permite que los países se pongan de acuerdo directamente entre ellos para transferir resultados de reducción de emisiones.

- El **Artículo 6.4** crea un mecanismo más formal, supervisado por las Naciones Unidas, para generar y vender créditos de carbono a nivel internacional.

Aunque el Artículo 6 también menciona otras formas de cooperación que no implican vender créditos de carbono (llamadas “enfoques de no mercado”), en la práctica la mayoría de los países y empresas lo están utilizando principalmente para desarrollar mercados de carbono.

Por esta razón, la reforma que se está tramitando en Ecuador incluye reglas sobre mercados de carbono. El objetivo es que el país pueda participar en estos mecanismos internacionales y acceder a financiamiento climático.

En resumen, aunque el Artículo 6 se presenta como una herramienta de cooperación internacional, en la práctica ha sido utilizado principalmente para crear mercados de carbono que pueden generar nuevos riesgos sobre los territorios y derechos de los pueblos indígenas si no se establecen salvaguardas claras y efectivas.

Los principales riesgos de esta reforma para los pueblos indígenas y la efectividad de la acción climática

La reforma al Código Orgánico del Ambiente que se encuentra en trámite habilita la participación de Ecuador en mercados de carbono, tanto regulados como voluntarios. Sin embargo, las disposiciones incluidas en la reforma no establecen salvaguardas suficientes para proteger los territorios indígenas ni garantías robustas de integridad ambiental. A continuación se presentan los principales riesgos identificados.

Riesgos para los pueblos indígenas

- **Bajo precio de los créditos vs. alto valor del territorio** Los créditos de carbono en los mercados voluntarios se transan en promedio alrededor de 6 dólares por tonelada de CO₂. Esto significa que, incluso si un territorio genera una gran cantidad de créditos, el ingreso por hectárea puede ser relativamente bajo en comparación con el valor económico, cultural y ecológico que tiene el territorio para las comunidades. Esta asimetría puede generar una presión económica para aceptar proyectos que no sean realmente ventajosos a largo plazo.
- **Falta de reglas claras sobre el reparto de beneficios** El Artículo 253.1 habilita la participación en mercados de carbono, pero no establece mecanismos obligatorios ni porcentajes mínimos para garantizar que las comunidades indígenas reciban una parte justa de los recursos económicos que se generen en sus territorios. Esto genera el riesgo de que los beneficios se concentren principalmente en intermediarios, empresas y consultores externos.

- **Posibilidad de delegar la operación del Registro Nacional de Cambio Climático a terceros** El Artículo 254 permite que la operación técnica del registro de transacciones de carbono sea entregada a terceros autorizados. Esta disposición representa un riesgo porque implica que información sensible sobre los proyectos que se desarrollen en territorios indígenas podría quedar bajo administración de actores externos, reduciendo el control de las comunidades y del Estado sobre los datos y las operaciones.
- **Debilidad en los mecanismos de consulta y consentimiento** La reforma menciona de forma general la participación de comunidades y pueblos indígenas, pero no establece procedimientos claros ni obligaciones específicas para realizar procesos de consulta previa, libre e informada antes de implementar proyectos de mercados de carbono en sus territorios. Esta ausencia aumenta el riesgo de que se tomen decisiones que afecten directamente los territorios sin el consentimiento real de las comunidades.
- **Posibles restricciones al uso tradicional del territorio** Los proyectos orientados a la generación de créditos de carbono pueden imponer reglas sobre las actividades permitidas dentro del bosque o el páramo. Esto puede limitar prácticas tradicionales como la caza, la pesca, la recolección de productos forestales o ciertas formas de agricultura, afectando las formas de vida y la relación de los pueblos indígenas con sus territorios.
- **Ausencia de salvaguardas específicas para pueblos indígenas** Los artículos relacionados con mercados de carbono (principalmente los Artículos 253.1 y 254) no desarrollan protecciones concretas para los derechos colectivos de los pueblos indígenas, los derechos de la naturaleza ni los protocolos de consentimiento. Esta falta de salvaguardas específicas aumenta el riesgo de que se implementen proyectos que generen conflictos internos en las comunidades y debiliten el control territorial.

Riesgos para la efectividad de la acción climática

Además de los riesgos para los pueblos indígenas, la forma en que se regulan los mercados de carbono en esta reforma puede debilitar la efectividad de la lucha contra el cambio climático. Los principales riesgos son los siguientes:

- **Riesgo de *greenwashing*** (lavado verde de cara). Al habilitar los mercados voluntarios sin establecer estándares altos de integridad ambiental, existe el riesgo de que empresas y países utilicen créditos de carbono para aparentar reducciones de emisiones sin realizar cambios estructurales reales en sus patrones de producción y consumo.
- **Riesgo de créditos de baja calidad.** La reforma no establece requisitos estrictos para garantizar que los créditos de carbono representen reducciones reales, adicionales y permanentes de emisiones. Esto puede derivar en la comercialización de créditos que no cumplan efectivamente con su objetivo de mitigación.
- **Riesgo de doble contabilidad** . Si no se implementan sistemas robustos de control y trazabilidad, existe la posibilidad de que las reducciones de emisiones sean contadas

simultáneamente por el país donde se desarrolla el proyecto y por el país o empresa que adquiere el crédito, distorsionando los avances reales en la reducción de emisiones.

- **Priorización de mecanismos de compensación sobre la reducción doméstica de emisiones.** La reforma otorga mayor desarrollo normativo a los mercados de carbono que a otros instrumentos. Esto puede generar un enfoque excesivo en la compensación de emisiones de otros actores, en detrimento de políticas más ambiciosas de reducción de emisiones dentro del territorio ecuatoriano.
- **Dependencia de financiamiento externo volátil** Los recursos que podrían obtenerse a través de los mercados de carbono dependen en gran medida de la demanda externa. Esta dependencia puede generar inestabilidad en el financiamiento climático y desviar la atención de la necesidad de fortalecer políticas públicas internas más sólidas y sostenibles.
- **Posible debilitamiento de la ambición climática** Cuando los mercados de carbono se convierten en el mecanismo predominante, existe el riesgo de que se reduzca la presión política para adoptar medidas más transformadoras, como la reducción del uso de combustibles fósiles o el freno a la expansión de actividades extractivas de alto impacto.
- **Enfoque limitado en adaptación y pérdidas y daños.** Aunque la reforma menciona la adaptación y las pérdidas y daños, el mayor desarrollo normativo está concentrado en los mecanismos de mercado. Esto puede generar un desequilibrio en el que se priorice la compensación de emisiones por encima de las acciones de adaptación que son urgentes para las comunidades más vulnerables.

De esta manera, consideramos que la participación de Ecuador en los mercados de carbono sin establecer salvaguardas suficientes para proteger los territorios indígenas ni garantías robustas de integridad ambiental. Los vacíos identificados en el reparto de beneficios, la consulta previa, el control sobre el registro de transacciones y los estándares de calidad de los créditos representan riesgos reales tanto para los pueblos indígenas como para la efectividad de la acción climática. Si estos vacíos no son corregidos durante el trámite legislativo, existe la posibilidad de que la norma facilite la implementación de proyectos que generen conflictos territoriales, concentren beneficios en actores externos y contribuyan poco a una reducción real y estructural de las emisiones. Por ello, resulta fundamental que las organizaciones indígenas analicen con atención el contenido de la reforma y definan una posición clara frente al proceso que se desarrolla en la Asamblea Nacional.

Una experiencia que muestra que la reforma es posible: el Programa REDD+ Jurisdiccional Indígena de Perú

En la región existe ya una experiencia liderada por organizaciones indígenas que muestra un camino distinto al que propone la reforma ecuatoriana. Se trata del **Programa REDD+ Jurisdiccional Indígena**

(RIJ) de la Amazonía peruana,⁴ impulsado por el Grupo Perú de Pueblos Indígenas (integrado por AIDSESP, CONAP y ANECAP)⁵ en articulación con el Ministerio del Ambiente de Perú.

Este programa se desarrolla bajo el enfoque **HFLD** (Alta Cobertura de Bosque y Baja Deforestación) y tiene un potencial aproximado de **8 millones de hectáreas** de bosque, con la participación de cerca de **992 comunidades nativas**. Fue registrado en noviembre de 2024 bajo el estándar **ART-TREES**, uno de los más exigentes a nivel internacional.

Diferencias de la propuesta peruana y la reforma de Ecuador

| Aspecto | Programa RIJ (Perú - AIDSESP et al.) | Reforma Ecuador (propuesta actual) | Diferencia clave |
|-----------------------|--|---|---|
| Liderazgo | Organizaciones indígenas (AIDSESP, CONAP, ANECAP) co-lideran con el gobierno | El Estado (Autoridad Ambiental) define las reglas | En propuesta de Perú hay cogobernanza real |
| Escala | Jurisdiccional (8 millones de hectáreas, 992 comunidades) | No define escala ni enfoque territorial claro | En propuesta de Perú se protege grandes territorios ya conservados (HFLD) |
| Estándar | ART-TREES (considerado de alta integridad) | Abre tanto mercados regulados como voluntarios sin exigir estándares altos | Mayor riesgo de baja calidad en Ecuador |
| Reparto de beneficios | Fase explícita de consulta y distribución de beneficios | No establece mecanismos obligatorios ni porcentajes | Gran vacío en la propuesta ecuatoriana |
| Consentimiento | Incluye obtención de consentimiento de los titulares de derechos | No desarrolla obligaciones específicas de consulta previa en los artículos de carbono | Debilidad importante en Ecuador |
| Gobernanza | Instancia de toma de decisiones conjunta (MINAM + organizaciones indígenas) | No crea instancias de cogobernanza indígena | Las comunidades tienen menos poder en la propuesta de Ecuador |

Lo que distingue a este programa y lo hace especialmente relevante para analizar la reforma ecuatoriana son varios elementos:⁶

- **Visión basada en derechos y protagonismo indígena:** El RIJ parte del principio de que los pueblos indígenas son protagonistas y no simples beneficiarios. Reconoce su aporte histórico a

⁴ Grupo Perú de Pueblos Indígenas. (2024). [Peru Indigenous Jurisdictional REDD+ TREES Concept Note](#). Architecture for REDD+ Transactions (ART).

⁵ AIDSESP: Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana; CONAP: Confederación de Nacionalidades Amazónicas del Perú; ANECAP: Asociación Nacional de Ejecutores de Contratos de Administración de Reservas Comunes del Perú. Estas tres organizaciones conforman el Grupo Perú de Pueblos Indígenas.

⁶ Grupo Perú de Pueblos Indígenas. (2026, junio). *Programa REDD+ Jurisdiccional Indígena y sus avances bajo el enfoque HFLD* [Presentación de PowerPoint expuesta en el webinar del FOSPA Ecuador - Mesa III de la casa de Economías Para la Vida].

la conservación de los bosques y busca que este esfuerzo sea valorado y compensado. Además, plantea una visión integral del territorio que no se reduce solo al carbono, sino que incluye la biodiversidad, el agua, la cultura y el buen vivir.

- **Cogobernanza estructurada:** Existe una instancia de toma de decisiones conformada de manera paritaria entre el Ministerio del Ambiente y las tres organizaciones indígenas, además de una instancia de coordinación técnica. Esto representa un nivel de participación en la gobernanza que no está contemplado en la reforma ecuatoriana.
- **Proceso explícito de distribución de beneficios y consentimiento:** La Hoja de Ruta del programa incluye pasos específicos para realizar la consulta y alcanzar acuerdos sobre la distribución de beneficios, así como para obtener el consentimiento de los titulares de derechos. A diferencia de la reforma ecuatoriana, que habilita los mercados de carbono sin establecer reglas claras ni procedimientos obligatorios en estos temas, el modelo peruano ha incorporado estas etapas como parte central del diseño.
- **Gestión propia de los beneficios:** Uno de los principios rectores del programa es que los recursos generados se destinen al fortalecimiento de la gobernanza indígena, la educación, la salud, el manejo forestal y la seguridad alimentaria de las comunidades, bajo administración propia.

A junio de 2026, el programa continúa avanzando en la preparación de los documentos de registro y monitoreo bajo el estándar TREES, así como en el proceso de obtención del consentimiento de las comunidades. Esta experiencia demuestra que es posible construir mecanismos de financiamiento climático con mayor participación indígena en la gobernanza, con procesos estructurados de distribución de beneficios y con un enfoque que va más allá de la mera transacción de créditos de carbono.

Evaluación crítica de la posición de las organizaciones indígenas frente a los mercados de carbono

| Aspecto | Posición de las organizaciones indígenas | Análisis crítico |
|--|--|---|
| Aceptan el mecanismo de compensación (offsetting) | Sí (de forma pragmática) | Participan activamente en REDD+ y acuerdos como LEAF, lo que implica aceptar que otros actores sigan emitiendo mientras se compensa en sus territorios. |

| | | |
|---|----------------------------|--|
| <p>Están de acuerdo con la lógica de “puedo seguir contaminando si pago”</p> | <p>Generalmente no</p> | <p>Criticán esta lógica, pero al participar en el mecanismo la legitiman en la práctica, generando una contradicción entre discurso y acción.</p> |
| <p>Quieren controlar cómo se implementan los mecanismos</p> | <p>Sí, de forma fuerte</p> | <p>Exigen gobernanza indígena, reparto de beneficios y estándares altos. Sin embargo, su capacidad real de imponer estas condiciones depende de la correlación de fuerzas con el Estado y los compradores de créditos.</p> |
| <p>Prefieren otros mecanismos de financiamiento climático</p> | <p>En muchos casos sí</p> | <p>Prefieren pagos por resultados, fondos directos o cooperación no mercantil, pero aceptan los mercados de carbono por ser una de las pocas fuentes de financiamiento disponibles actualmente.</p> |
| <p>Rechazan totalmente los mercados de carbono</p> | <p>No</p> | <p>Han pasado de una posición de rechazo fuerte (2008-2012) a una de participación crítica. Este cambio reduce su capacidad de cuestionar el modelo en su conjunto.</p> |
| <p>Creer que los mercados de carbono son una solución climática adecuada</p> | <p>Parcialmente</p> | <p>Los ven más como una fuente de recursos para la conservación y el desarrollo comunitario que como una solución estructural al cambio climático.</p> |
| <p>Priorizan la reducción de emisiones en origen (en países ricos)</p> | <p>Sí, en el discurso</p> | <p>Criticán que los contaminadores sigan emitiendo, pero al generar créditos de compensación facilitan que esta situación continúe.</p> |

| | | |
|---|---------------------------|--|
| Consideran que pueden transformar el sistema desde dentro | Sí | Apuestan a mejorar las reglas del juego (estándares, gobernanza, beneficios). Existe el riesgo de que esta estrategia termine adaptándose al sistema en lugar de transformarlo. |
| Evalúan los riesgos de cooptación | De forma limitada | Aunque exigen control indígena, subestiman el riesgo de que los mecanismos de carbono terminen capturando su agenda y limitando su crítica más radical. |
| Abordan el problema de la ambición climática global | De manera débil | Su enfoque está puesto principalmente en cómo se distribuyen los beneficios y quién controla los proyectos, más que en cuestionar si los mercados de carbono reducen o no la presión para que los grandes emisores reduzcan sus emisiones. |
| Priorizan la adaptación y las pérdidas y daños | No | Sus propuestas se concentran casi exclusivamente en mitigación (generación de créditos de carbono), con escasa atención a la adaptación o a los daños que ya están sufriendo las comunidades. |
| Exigen transparencia y rendición de cuentas sobre el uso de los recursos | Sí | Plantean mecanismos de control comunitario y fondos autónomos, lo que representa un avance respecto a proyectos convencionales. |
| Aceptan que sus territorios funcionen | Sí, de forma condicionada | Aceptan este rol siempre que exista control indígena y beneficios reales, aunque esto |

| | | |
|---|--------------|--|
| como “sumideros de carbono” para otros | | refuerza una división internacional del trabajo climático desigual. |
| Creer que los mercados de carbono pueden coexistir con una transición justa | Parcialmente | Consideran que pueden obtener recursos para sus comunidades sin renunciar a su visión de buen vivir, aunque esta coexistencia es difícil en la práctica. |

¿Qué pueden hacer las organizaciones indígenas en el caso de que sea inevitable los mercados de carbono?

Frente a la reforma que se tramita en la Asamblea Nacional, las organizaciones indígenas pueden tomar varias acciones concretas, inspiradas en experiencias regionales exitosas como el Programa REDD+ Jurisdiccional Indígena de AIDSESP en Perú y la propuesta técnica presentada por CONFENIAE para el Acuerdo LEAF.

1. Exigir un porcentaje mínimo de reparto de beneficios

No basta con pedir “claridad”. Las organizaciones pueden exigir que la ley establezca un porcentaje mínimo obligatorio (por ejemplo, 40%) de los recursos generados por mercados de carbono que sea canalizado directamente a las comunidades y pueblos indígenas, a través de un fondo con administración indígena. Esta demanda ya está siendo planteada por CONFENIAE en el contexto del Acuerdo LEAF.

2. Demandar la creación de un espacio de gobernanza indígena con poder real

Siguiendo el modelo del Grupo de Trabajo Técnico Indígena propuesto por CONFENIAE y la experiencia de cogobernanza del programa peruano, se puede exigir la creación de una instancia formal (similar a un Grupo de Trabajo Técnico Indígena) con participación paritaria en la toma de decisiones sobre mercados de carbono, y no solo como espacio consultivo.

3. Exigir estándares altos de integridad ambiental y social

Las organizaciones pueden demandar que cualquier proyecto de mercado de carbono que se desarrolle en territorios indígenas deba cumplir con estándares internacionales reconocidos de alta integridad (como ART-TREES), y no solo con los requisitos mínimos que establece la reforma actual.

4. Fortalecer la exigencia de Consentimiento Previo, Libre e Informado (CLPI)

Más allá de la consulta general, se debe exigir que el CLPI sea obligatorio y vinculante antes de aprobar cualquier proyecto de carbono en territorios indígenas, incluyendo la aprobación de metodologías de monitoreo y criterios de distribución de beneficios.

5. Impulsar el monitoreo participativo comunitario

Las organizaciones pueden proponer que la ley reconozca y financie sistemas de monitoreo territorial liderados por las propias comunidades, como ya lo están desarrollando tanto AIDSEP como CONFENIAE. Esto fortalece el control territorial y reduce la dependencia de terceros.

6. Usar el precedente peruano como argumento de negociación

El hecho de que en Perú las organizaciones indígenas hayan logrado registrar un programa jurisdiccional bajo un estándar exigente (ART-TREES) con participación en la gobernanza, puede ser utilizado como argumento para demostrar que es posible y necesario ir más allá de lo que actualmente propone la reforma ecuatoriana.

7. Articularse regionalmente

Fortalecer la coordinación con organizaciones indígenas de otros países amazónicos (especialmente Perú y Colombia) para intercambiar experiencias, estrategias y aprendizajes sobre negociación de beneficios en mecanismos de carbono.

¿Qué pueden hacer las organizaciones indígenas si deciden rechazar los mercados de carbono?

Rechazar los mercados de carbono no significa renunciar a obtener recursos para la conservación de los territorios ni para el fortalecimiento de las comunidades. Significa cambiar de estrategia: dejar de operar dentro de un modelo basado en la compensación de emisiones y pasar a exigir formas de financiamiento climático más justas, directas y que no dependan de permitir que otros sigan contaminando. A continuación se presentan acciones concretas que las organizaciones indígenas pueden impulsar en este escenario:

1. Exigir financiamiento climático no mercantil y directo

Las organizaciones pueden demandar que los recursos climáticos lleguen de forma directa, sin pasar por la generación de créditos de carbono. Esto implica priorizar el acceso al **Fondo de Pérdidas y Daños**, al Fondo Verde del Clima y a otros mecanismos de financiamiento público internacional bajo modalidades de donación (no reembolsables) y sin la obligación de generar créditos que compensen emisiones de terceros.

2. Impulsar los enfoques de no mercado del Artículo 6.8 del Acuerdo de París

En lugar de enfocarse en los mercados de carbono (Artículo 6.2 y 6.4), las organizaciones pueden exigir que Ecuador desarrolle e implemente **enfoques de cooperación no mercantil**. Esto abre la posibilidad de recibir financiamiento climático basado en resultados, transferencia de tecnología, fortalecimiento de capacidades y apoyo directo a la adaptación, sin necesidad de vender créditos de carbono.

3. Demandar una moratoria o regulación estricta de los mercados de carbono

Las organizaciones pueden impulsar una posición clara de **moratoria temporal** a nuevos proyectos de mercados de carbono en territorios indígenas hasta que se cumplan condiciones previas, tales como: titulación masiva de tierras, reconocimiento legal de la gobernanza indígena sobre los bosques y el carbono, y la existencia de mecanismos de financiamiento no mercantil consolidados. También pueden exigir que cualquier proyecto futuro deba someterse a estándares muy altos de derechos humanos y consentimiento vinculante.

4. Fortalecer la titulación y el control territorial como estrategia climática central

Una de las acciones más efectivas y radicales es centrar la estrategia en la **defensa y titulación de los territorios indígenas**. La evidencia demuestra que los territorios bajo control indígena tienen menores tasas de deforestación. Exigir que el Estado reconozca y respete este control territorial, junto con recursos directos para su fortalecimiento (guardias indígenas, monitoreo comunitario, Planes de Vida), puede ser una estrategia climática más sólida y menos riesgosa que los mercados de carbono.

5. Articularse regionalmente para exigir reparaciones climáticas

Las organizaciones indígenas pueden impulsar, a través de COICA y otras instancias regionales, una posición amazónica común que exija **reparaciones climáticas** a los países históricamente responsables de las emisiones. Esto implica pasar de una lógica de “venta de servicios ambientales” a una lógica de **deuda climática y responsabilidad histórica**, demandando financiamiento directo sin contrapartidas de compensación.

6. Construir alianzas más amplias

Rechazar los mercados de carbono puede fortalecerse si se articula con otros movimientos y actores que también cuestionan este modelo, tales como organizaciones ambientales, movimientos por la

justicia climática, redes de deuda y organizaciones que impulsan impuestos a la extracción de combustibles fósiles. Esta articulación permite disputar el debate público más allá del ámbito indígena.

Conclusiones

La reforma al Código Orgánico del Ambiente que se tramita actualmente en la Asamblea Nacional constituye una oportunidad desaprovechada para establecer un marco normativo sólido y protector en materia de mercados de carbono. En lugar de desarrollar reglas claras que garanticen la integridad ambiental, la distribución equitativa de beneficios y el respeto a los derechos de los pueblos indígenas, la propuesta se limita a habilitar la participación de Ecuador en estos mecanismos sin establecer las salvaguardas mínimas necesarias. Los artículos 253, 253.1 y 254 otorgan amplias facultades a la Autoridad Ambiental Nacional, pero no desarrollan obligaciones concretas ni mecanismos de control que impidan que los beneficios se concentren en actores externos ni que se implementen proyectos sin el consentimiento real de las comunidades afectadas.

Desde el punto de vista de la **calidad y la gobernanza**, la reforma presenta serias deficiencias. No establece estándares exigentes de integridad ambiental para los créditos de carbono que se generen en el país, lo que abre la puerta a la comercialización de reducciones de baja calidad, con problemas de adicionalidad, permanencia o sobreestimación de los beneficios climáticos. Además, la posibilidad de delegar la operación del Registro Nacional de Cambio Climático a terceros, contemplada en el Artículo 254, debilita el control estatal y comunitario sobre las transacciones. La ausencia de una instancia de gobernanza indígena con poder real de decisión, a diferencia de lo que proponen tanto el modelo peruano liderado por AIDSEP como la propuesta de CONFENIAE, confirma que la reforma prioriza la facilitación del mercado por encima de la construcción de mecanismos con legitimidad social y control territorial.

Más grave aún son los **riesgos estructurales** que derivan del modelo de compensación que la reforma habilita. Al no establecer límites claros ni condiciones estrictas para el uso de créditos de carbono como mecanismo de compensación, la norma permite que actores externos —empresas o países— continúen emitiendo gases de efecto invernadero mientras financian proyectos en territorios ecuatorianos. Esta lógica de *offsetting* no resuelve el problema de fondo de la crisis climática y, por el contrario, puede contribuir a perpetuar patrones de producción y consumo insostenibles. La experiencia internacional ha demostrado que, sin regulaciones robustas, los mercados de carbono tienden a generar créditos de calidad variable y a desplazar la responsabilidad de reducir emisiones desde los principales emisores hacia los países con mayor cobertura forestal.

Desde la perspectiva de la **ambición climática**, la reforma también resulta insuficiente. Al otorgar un desarrollo normativo mucho mayor a los mecanismos de mercado que a otras herramientas de mitigación, adaptación o financiamiento climático, se corre el riesgo de que Ecuador oriente su estrategia climática hacia la generación de créditos para compensar emisiones de terceros, en lugar de priorizar la reducción estructural de emisiones dentro del país. Esta orientación puede debilitar la

presión política para avanzar en transformaciones más profundas, como la reducción del uso de combustibles fósiles, el freno a la expansión de la frontera extractiva o el fortalecimiento de políticas de adaptación. El hecho de que la reforma mencione la adaptación y las pérdidas y daños de forma marginal, mientras desarrolla extensamente los mercados de carbono, refleja un desequilibrio que puede tener consecuencias negativas para las comunidades más vulnerables.

En contraste con esta propuesta legislativa, las iniciativas impulsadas por organizaciones indígenas de la región, como el Programa REDD+ Jurisdiccional Indígena de AIDSESP en Perú y la propuesta técnica de CONFENIAE para el Acuerdo LEAF, demuestran que es posible diseñar mecanismos con mayores estándares de gobernanza, reparto de beneficios y control comunitario. Estas experiencias evidencian que la reforma ecuatoriana se encuentra por debajo de los estándares que las propias organizaciones indígenas del país ya están exigiendo. Sin embargo, incluso estas propuestas indígenas, al operar dentro de la lógica de compensación, no logran resolver los riesgos estructurales más profundos del modelo de mercados de carbono como estrategia climática global.

En la línea anterior, **los mercados de carbono no constituyen una solución estructural ni definitiva a la crisis climática. Son, en el mejor de los casos, una medida transitoria e insuficiente que permite canalizar algunos recursos hacia los territorios, pero que no sustituye la necesidad de transformaciones más profundas.** Por ello, las organizaciones indígenas pueden participar en estos mecanismos de forma crítica y condicionada, mientras exigen simultáneamente el desarrollo de alternativas más justas y efectivas, como el financiamiento climático no mercantil, el Fondo de Pérdidas y Daños, y el fortalecimiento del control territorial indígena como estrategia climática principal.

En definitiva, la reforma que se discute en la Asamblea Nacional habilita la participación de Ecuador en los mercados de carbono sin resolver los problemas de calidad, gobernanza, distribución de beneficios y ambición climática que históricamente han caracterizado a estos mecanismos. Si el texto se aprueba en sus términos actuales, existe un riesgo real de que los mercados de carbono se conviertan en una herramienta que facilite la compensación de emisiones externas, concentre beneficios en intermediarios y ejerza presión sobre los territorios indígenas, sin contribuir de manera significativa a una transformación estructural de la economía ecuatoriana ni a una reducción real de las emisiones globales. Las organizaciones indígenas tienen ante sí la tarea de definir con claridad su posición frente a este proceso y de exigir modificaciones sustanciales durante el segundo debate, si es que pretenden evitar que esta norma consolide un modelo que históricamente les ha sido desfavorable.