

Memorando Nro. AN-CGDI-2025-0212-M

Quito, D.M., 30 de julio de 2025

PARA: Sr. Mtr. Niels Anthonez Olsen Peet
Presidente de la Asamblea Nacional

ASUNTO: INFORME PARA PRIMER DEBATE DEL "PROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA"

De mi consideración:

Por disposición de la Vicepresidente de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, asambleísta María Verónica Iñiguez Gallardo, amparado en el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, y del artículo 32 del Reglamento de Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales, tengo a bien remitir el Informe para Primer Debate del "PROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA", aprobado el 29 de julio de 2025 en el Pleno de la Comisión, a fin de que se continúe con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional.

El Asambleísta ponente del Proyecto es el Asambleísta HÉCTOR EDUARDO RODRÍGUEZ CHÁVEZ.

La votación realizada en la sesión No. 2025-2027-019, es la siguiente: AFIRMATIVO: (Diez) (10); NEGATIVO: (Cero) (0); ABSTENCIÓN: (Cero) (0); ASAMBLEÍSTAS AUSENTES: (Cero) (0).

Por la atención que brinde al presente, anticipo mis agradecimientos.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Abg. Isacio Antonio Mera Sabando
SECRETARIO RELATOR

Anexos:

- rme_de_primer_debate_del_proyecto_de_ley_de_consulta_previa_libre_e_informada_actualizada_yumbay.pdf

Copia:

Sr. Abg. David Esteban Veloz Diaz
Asesor Nivel 1

Srta. Abg. Denise Carlina Arregui Solis
Prosecretario Relator

Sra. Ing. Eugenia Sofia Espin Reyes
Asesor Nivel 1

Sra. María Verónica Iñiguez Gallardo
Vicepresidenta de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos,



Memorando Nro. AN-CGDI-2025-0212-M

Quito, D.M., 30 de julio de 2025

Derechos Colectivos y la Interculturalidad

Sr. Jaime David Estrada Medranda

**Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos,
Derechos Colectivos y la Interculturalidad**



Firmado electrónicamente por:
**ISACIO ANTONIO MERA
SABANDO**

Validar únicamente con FirmaEC



INFORME DE PRIMER DEBATE

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Comisión Nro. 12

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE GARANTÍAS
CONSTITUCIONALES, DERECHOS HUMANOS, DERECHOS COLECTIVOS
Y LA INTERCULTURALIDAD**

**INFORME DE PRIMER DEBATE DEL “PROYECTO DE LEY DE CONSULTA
PREVIA, LIBRE E INFORMADA”**

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

Jaime David Estrada Medranda, Presidente
María Verónica Iñiguez Gallardo, Vicepresidenta
Roque Martín Ordóñez Quezada
Comps Pascacio Córdova Díaz
Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira
Héctor Guillermo Valladarez González
Héctor Eduardo Rodríguez Chávez
Gustavo Enrique Mateus Acosta
Lenin Daniel Barreto Zambrano
Segundo Eustaquio Tuala Muntza

Quito, Distrito Metropolitano, veintinueve de julio del dos mil veinticinco.



Tabla de contenido

1. OBJETO	4
2. ANTECEDENTES.....	4
3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO	29
3.1 LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR	29
3.2 LEY ORGÁNICA DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA	30
3.3 EL REGLAMENTO DE LAS COMISIONES ESPECIALIZADAS PERMANENTES Y OCASIONALES.....	32
4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY	33
5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO.....	33
5.1 INTRODUCCIÓN.....	33
5.2. CONTEXTO HISTÓRICO Y DEMOGRÁFICO	33
5. 2.1. <i>Evolución Histórica de la Exclusión.....</i>	<i>33</i>
5. 2.3. <i>Distribución Territorial y Desplazamiento.....</i>	<i>34</i>
5.3. VULNERACIÓN SISTEMÁTICA DE DERECHOS:.....	36
5.3.1. <i>Tipos de Violaciones Documentadas</i>	<i>36</i>
5.3.2. <i>Zonas de Conflicto Territorial y Desplazamiento.....</i>	<i>38</i>
5.3.3. <i>Índice de Vulneración de Derechos por Región y Grupo</i>	<i>39</i>
5.4. MARCO TEÓRICO Y JURÍDICO: DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA	39
5.4.1. <i>Fundamentos Internacionales</i>	<i>39</i>
5.4.2. <i>Tipos de Consulta Reconocidos en Ecuador</i>	<i>40</i>
5.4.3. <i>Proceso de Consulta según la Corte Constitucional</i>	<i>40</i>
5.4.4. <i>Principios Doctrinarios Fundamentales</i>	<i>41</i>
5.5. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS .	41
5.5.1. <i>Principales Casos y Estándares.....</i>	<i>41</i>
5.5.2. <i>Opinión Consultiva</i>	<i>42</i>
5.6. IMPLEMENTACIÓN Y DESAFÍOS EN ECUADOR.....	42
5.6.1. <i>Brechas y Obstáculos</i>	<i>42</i>
5.6.2. <i>Recomendaciones para la Garantía Efectiva</i>	<i>43</i>
5.7. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y CONSULTA PREVIA.....	43
5.7.1. <i>Fundamentos Internacionales</i>	<i>43</i>

5.7.1.1. Convenio 169 de la OIT	43
5.7.1.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007)	43
5.7.2. Desarrollo Constitucional en Ecuador	44
5.7.3. Doctrina sobre la Consulta Previa	44
5.8. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL	45
5.8.1. Jurisprudencia Internacional	45
5.8.2. Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana	46
5.9. COMPARACIÓN REGIONAL: CONSULTA PREVIA EN PAÍSES ANDINOS	47
5.10. DATOS DEMOGRÁFICOS Y GRÁFICOS	48
5.10.1. Población Indígena, Afroecuatoriana y Montubia	48
6. CONCLUSIONES DEL INFORME	48
6.1. RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL Y OBLIGACIÓN ESTATAL	48
6.2. NATURALEZA Y FINALIDAD DE LA CONSULTA PREVIA.....	49
6.3. CONSULTA PRELEGISLATIVA: MANDATO CONSTITUCIONAL	49
6.4. PRINCIPIOS RECTORES	49
6.5. JURISPRUDENCIA Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES	50
6.6. BRECHAS Y DESAFÍOS EN LA IMPLEMENTACIÓN	50
6.7. NECESIDAD DE UN MARCO LEGAL ESPECÍFICO.....	50
7. RECOMENDACIONES DEL INFORME	50
8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME	51
9. ASAMBLEÍSTA PONENTE	52
10. NOMBRE Y FIRMA DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL INFORME.....	52
11. PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO.....	54
12. CERTIFICACIÓN DEL SECRETARIO RELATOR.....	96
13. DETALLE DE ANEXOS	97

1. OBJETO.

El presente documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el Informe para Primer Debate del “**PROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA**”, calificado por el Consejo de Administración Legislativa y asignado para el tratamiento de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad.

2. ANTECEDENTES.

El 16 de julio de 2024, mediante Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0381-M, el Coordinador General de la Unidad de Técnica Legislativa, Dr Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo, remitió el “Informe técnico-jurídico no vinculante del Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado” al Secretario General de la Asamblea Nacional, Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, y en lo pertinente manifiesta:

“El “Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”, sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República, artículos 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.”

El 26 de diciembre de 2024, mediante Memorando Nro. AN-SG-2024-5688-M, el Secretario General, Mg. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, notificó a la Mgs. Janeth Paola Cabezas Castillo, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, lo siguiente:

“Por medio del presente, me permito notificar a usted la Resolución CAL-HKK-2023-2025-0389, aprobada por el Consejo de Administración Legislativa en la sesión No. 0053-2024, realizada el 29 de julio del 2024, cuya copia adjunto; y, mediante la cual se califica el “PROYECTO DE LEY



ORGÁNICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO”, presentado por las assembleístas Mariana Yumbay, Fabiola Sanmartín, Carmen Tiupul, Cecilia Baltazar y Luzmila Abad, mismo que ha sido asignado a la Comisión, que usted preside, para el trámite correspondiente.”

El 25 de marzo de 2025, se pone en conocimiento al Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo Secretario General, en lo pertinente:

“De mi consideración: Por disposición de la assembleísta Paola Cabezas Castillo, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, en cumplimiento del artículo 57 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se pone en conocimiento que en las siguientes sesiones se avocó conocimiento de los siguientes proyectos de ley: Sesión Nro. 104, de fecha 27 de diciembre de 2024: Avocar conocimiento del Memorando Nro. AN-SG-2024-5688-M, suscrito por el Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo, Secretario General de la Asamblea Nacional, que notifica la Resolución CAL-HKK-2023-2025-0389, aprobada por el Consejo de Administración Legislativa, mediante la cual califica el “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO”, presentado por las assembleístas Mariana Yumbay, Fabiola Sanmartín, Carmen Tiupul, Cecilia Baltazar y Luzmila Abad.”

Durante el proceso de socialización del Proyecto de Ley, se realizaron las siguientes sesiones, en las que se recibieron en comisión general a representantes, delegados y delegadas de instituciones, así como expertos en la materia, las mismas que se sintetizan a continuación:



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
1	2025- 2027-008	02 DE JULIO DE 2025	RENÉ GÁLVEZ	PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
2	2025- 2027-009	07 DE JULIO DE 2025	MARTHA CECILIA BURGOS ARCE	COORDINADORA NACIONAL DEL PUEBLO MONTUBIO DEL ECUADOR
3	2025- 2027-10	08 DE JULIO DE 2025	LEONIDAS IZA	CONAIE
4	2025- 2027-10	08 DE JULIO DE 2025	WASHINGTON SALVADOR TIWI	FENAP
5	2025- 2027-013	16 DE JULIO DE 2025	YADIRA YESSENIA OCOQUAJE PIAGUAJE	NACIONALIDAD SIEKOPAI DEL ECUADOR NASIEPAI
6	2025- 2027-013	16 DE JULIO DE 2025	LUIS FERNANDO CANELOS VARGAS	NACIONALIDAD KICHWA DE PASTAZA PAKKIRU
7	2025- 2027-013	16 DE JULIO DE 2025	WIDER ANDERSON GUARAMAH UMENDA	COMUNIDAD AÍ COFÁN SINAGOE



ASAMBLEA NACIONAL

REPÚBLICA DEL ECUADOR

8	2025- 2027-013	16 DE JULIO DE 2025	EMILIO SUÁREZ	CÁMARA DE MINERÍA
9	2025- 2027-013	16 DEJULIO DE 2025	MÓNICA PESÁNTEZ	CONCEJALA CUENCA
10	2025- 2027-013	16 DEJULIO DE 2025	CARLOS MASABANDA	ORGANIZACIÓN AMAZON FRONTLINES
11	2025- 2027-013	16 DEJULIO DE 2025	LUIS CANELOS	PAKKIRU
12	2025- 2027-013	16 DEJULIO DE 2025	JUSTINO PIAGUAJE	SIEKOPAI

De igual manera se recogieron los siguientes aportes:

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
1	2025-2027- 08	02 DE JULIO	ABG. RENÉ GÁLVEZ	PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

En primer lugar, es importante mencionar algunas características generales sobre los pueblos y nacionalidades indígenas en nuestro país. Ecuador cuenta con aproximadamente 18 millones de habitantes, de los cuales cerca de 1.200.000 pertenecen a 14 nacionalidades indígenas. Nuestro país está reconocido, según la Constitución aprobada en 2008, como un Estado plurinacional. El 24% de la población indígena del Ecuador habita en la región amazónica, donde existen más de 10 nacionalidades. El 7,3% de los kichwas andinos reside en la Sierra Azul, mientras que el 60,3% vive en seis provincias



del centro-norte de la Sierra. El 8,3% restante habita en la región Costa y en las Islas Galápagos. Es relevante hacer esta distinción, ya que durante mucho tiempo se ha pensado que los pueblos indígenas son minoritarios o incluso inexistentes en la Costa ecuatoriana. Sin embargo, actualmente se encuentran en un interesante proceso de endogénesis. Por ejemplo, los pescadores de comunidades como Zalango, en la provincia de Manabí, se reconocen recientemente como pueblos y nacionalidades indígenas. Ahora bien, ¿qué significa pertenecer a un pueblo indígena? De acuerdo con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ser indígena implica descender de poblaciones que habitaban un territorio o región geográfica del país antes de la conquista, colonización o establecimiento de las actuales fronteras estatales. En el caso ecuatoriano, los pueblos indígenas son aquellos que mantienen sus costumbres e instituciones sociales, económicas, culturales y políticas desde antes de 1830, cuando Ecuador se constituyó como Estado, e incluso antes de formar parte de la Gran Colombia en 1822. América Latina y el Caribe poseen aproximadamente el 40% de la diversidad biológica del mundo, el 30% del agua dulce disponible y casi el 50% de los bosques tropicales del planeta, según el Banco Interamericano de Desarrollo. Los pueblos indígenas se constituyen en guardianes de esta diversidad, ya que mantienen una conexión espiritual y simbólica con el territorio, lo que se traduce en un profundo sentido de pertenencia hacia estos recursos. En cuanto al derecho a la consulta previa, libre e informada, el Convenio 169 de la OIT lo define como el derecho fundamental de los pueblos indígenas y otros grupos étnicos —en el caso de Ecuador también incluye al pueblo montubio y al pueblo afrodescendiente— a decidir sobre medidas legislativas y administrativas, así como proyectos, obras o actividades que puedan realizarse en sus territorios. El objetivo es proteger su integridad cultural, social, económica, espiritual y su derecho a la participación en decisiones que puedan afectarles. Este derecho se fundamenta en la capacidad de los pueblos para decidir sobre sus prioridades de desarrollo, siempre que estas decisiones puedan afectar su vida, creencias e instituciones. Por ello, deben participar en la formulación, aplicación y evaluación de planes y programas de desarrollo nacional y regional que



puedan afectarles directamente. En Ecuador, la consulta previa, libre e informada está regulada por diversas normativas y estándares jurisprudenciales, entre los que se destacan el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), así como varias sentencias de la Corte Constitucional ecuatoriana y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Cabe resaltar que estas normativas son de obligatorio cumplimiento para las autoridades nacionales, ya que el país está sujeto a un bloque de constitucionalidad. El artículo 11, numeral 3, de la Constitución establece que los tratados y convenios internacionales suscritos por Ecuador forman parte del ordenamiento jurídico y, cuando son más favorables en materia de derechos, tienen incluso jerarquía superior a la Constitución. Es importante aclarar que el derecho a la consulta previa, libre e informada no es lo mismo que el derecho a la consulta ambiental. Aunque están profundamente relacionados, son distintos y han sido diferenciados tanto por la jurisprudencia interamericana como por la Corte Constitucional ecuatoriana. La consulta ambiental, regulada en el artículo 398 de la Constitución, debe aplicarse a cualquier población que pueda verse afectada por proyectos con impacto ambiental, independientemente de su pertenencia o no a un pueblo indígena. Sin embargo, la consulta previa, libre e informada es un derecho colectivo exclusivo de los pueblos y nacionalidades indígenas, y es de carácter vinculante, especialmente cuando se trata de proyectos de gran impacto. El artículo 6 del Convenio 169 de la OIT establece que los gobiernos deben consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus propias instituciones representativas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles directamente. Asimismo, el artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala que los Estados deben celebrar consultas de buena fe con los pueblos indígenas antes de adoptar medidas que los afecten, con miras a obtener su consentimiento previo, libre e informado. En nuestra Constitución, el derecho a la consulta previa, libre e informada está reconocido dentro de los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, específicamente en el artículo 57,



numeral 7. Este artículo establece que la consulta debe realizarse en un plazo razonable sobre planes y programas de prospección, explotación o comercialización de recursos no renovables en sus tierras, siempre que puedan afectarles directa, ambiental o culturalmente. Además, los pueblos y nacionalidades tienen derecho a participar en los beneficios de estos proyectos y a recibir indemnizaciones por los perjuicios que se les causen. Cualquier proyecto de ley que busque regular este derecho debe contemplar, en primer lugar, la buena fe y la finalidad de llegar a un acuerdo. La consulta no puede reducirse a una mera formalidad ni limitarse a socializar un proyecto; debe existir un proceso de diálogo respetuoso y con enfoque intercultural. Asimismo, la información proporcionada debe ser suficiente para la toma de decisiones, y el consentimiento debe ser libre, sin coacción ni engaños. La consulta, además, debe realizarse antes de la adopción de medidas legislativas o administrativas, incluyendo procedimientos adecuados y utilizando la lengua indígena correspondiente. Es fundamental que se garantice la participación activa y efectiva de los miembros de la comunidad consultada. La Corte Constitucional ecuatoriana ha establecido parámetros claros sobre la consulta previa, libre e informada, resaltando que debe ser obligatoria, oportuna y realizada en un plazo razonable. No puede delegarse a empresas privadas ni realizarse una vez que el proyecto está en ejecución. La consulta debe garantizar el acceso a información clara, comprensible y traducida, así como la ausencia de coacción o militarización del territorio. Sentencias relevantes, como la 273-19-JP/22, 2012-12-IN, 2218-21-IN, y 1325-15-EP/22 de la Corte Constitucional, así como casos emblemáticos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos —como Sarayaku vs. Ecuador—, han reafirmado la obligación estatal de realizar consultas efectivas y han definido estándares internacionales y nacionales que deben cumplirse. En conclusión, la consulta previa, libre e informada es un derecho fundamental de los pueblos y nacionalidades indígenas, con múltiples dimensiones. No se agota en procesos de socialización y debe realizarse conforme a los estándares nacionales e internacionales, tratados y sentencias vigentes. La Constitución ecuatoriana incorpora estos elementos y les otorga una jerarquía prevalente, por lo que cualquier regulación sobre la consulta

previa debe fortalecer, y nunca debilitar, la garantía de este derecho. Quedo atento a cualquier pregunta que los honorables comisionados tengan. Muchas gracias.

Link:

<https://www.facebook.com/DerColectivosAN/videos/24002320679455381>

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
2	2025-2027-009	07 DE JULIO DE 2025	Martha Cecilia Burgos Arce	COORDINADORA NACIONAL DEL PUEBLO MONTUBIO DEL ECUADOR

Lamentablemente, algunos de nuestros compañeros venían desde la ciudad de Guayaquil, pero sufrieron un pequeño accidente; esa es la razón por la cual no se encuentran presentes el día de hoy. Los que logramos llegar por diferentes vías estamos aquí, y agradezco profundamente la presencia de los señores asambleístas, así como su buena disposición para atender nuestro pedido y abordar este tema. Quisiera, en síntesis, recordarles que en mayo de este año estuvimos en esta misma Comisión de Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional, presentando el tema que hoy van a escuchar. En Ecuador existen problemas muy serios al tratar la interculturalidad: en algunos casos, hay desconocimiento, y en otros, una preocupante indiferencia por parte de las autoridades respecto al ejercicio de los derechos de los pueblos y nacionalidades. Nuestra presencia hoy responde a una violación de los derechos colectivos del pueblo montubio del Ecuador. Es fundamental que se comprendan dos aspectos principales: el pueblo montubio se encuentra en un 70% en la región Litoral, y el 30% restante reside en estribaciones de clima cálido de varias provincias del país, como en La Maná, provincia de Cotopaxi,



o en el noroccidente de Pichincha, entre otros lugares. El pueblo montubio, con una rica historia y un profundo orgullo por su cultura e identidad, ha realizado significativos aportes a este país y a la República. Por ello, es importante entender su relevancia. Según datos generales, el pueblo montubio representa aproximadamente tres millones de habitantes. Sin embargo, en el censo de 2024, surgió una divergencia en esta Comisión: se estableció que constituimos el 7,7% de la población nacional, el mismo porcentaje asignado al pueblo indígena, mientras que el pueblo afroecuatoriano, inexplicablemente, se redujo en 800.000 personas en una década.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/17AiCBF483/>

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
3	2025-2027-010	08 DE JULIO DE 2025	Leonidas Iza	CONAIE

Muchas gracias por escuchar la voz de una parte fundamental de la sociedad. Los pueblos y nacionalidades somos un pilar en la defensa del territorio, la vida, el agua y la producción agrícola en el Ecuador, al igual que otros sectores que también impulsan el desarrollo del país. Hemos acudido a esta audiencia profundamente preocupados. Mientras la Asamblea Nacional discute procesos como la privatización de áreas protegidas, o permite que deudores del sistema de rentas internas, incluso expresidentes, sigan impunes, en nuestros territorios se vulneran derechos fundamentales. Por ejemplo, en la provincia de Bolívar, el miércoles pasado, sentencias judiciales reafirmaron la persecución contra defensores de derechos humanos y territoriales: cuatro compañeros fueron sentenciados por proteger el territorio en beneficio de los más empobrecidos. Hoy, alzamos nuestra voz para dejar en claro ante el Ecuador y el mundo que la consulta previa, libre e informada no es un simple trámite o formalismo. Es un derecho fundamental, reconocido no solo en



Ecuador, sino también a nivel internacional por las Naciones Unidas. Este derecho debe entenderse como un mecanismo de reparación histórica hacia los pueblos indígenas, no como un privilegio ni una concesión. Lamentablemente, cuando se prioriza el desarrollo, se pretende justificar la violación de derechos como la consulta previa, libre e informada. Todos necesitamos desarrollo, pero los territorios indígenas no pueden seguir siendo zonas sacrificadas para el supuesto beneficio nacional. La realidad demuestra que en los últimos 30 años, los proyectos extractivos solo han dejado desolación, contaminación del agua, suelo y aire en nuestras comunidades. ¿Desarrollo para quién? ¿Quiénes realmente se benefician? La consulta previa es un mecanismo de reparación histórica. Tras 500 años de sometimiento, se han interrumpido los procesos de desarrollo autónomo de los pueblos. El Estado ecuatoriano, desde la Constitución de 2008, se reconoce como plurinacional e intercultural. Sin embargo, esto no puede quedarse solo en el papel: debe materializarse en leyes y normativas que garanticen la autodeterminación y los derechos colectivos. No partimos de cero. Las sentencias de la Corte Constitucional y los compromisos internacionales del Estado ecuatoriano exigen la regulación urgente del derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado. En junio de 2022, cuando el movimiento indígena salió a las calles, fue en respuesta a la violencia y violaciones en nuestros territorios. Mientras tanto, quienes gobiernan han intentado deslegitimar la lucha por la consulta, pero nosotros, desde las asambleas comunitarias, hemos construido propuestas normativas para todos los ecuatorianos, cumpliendo con la Constitución y la ley. Esta ley es mucho más que un instrumento jurídico; es un acto de respeto, reconocimiento y construcción democrática. El país reconoce la democracia representativa, la consulta popular, pero también la democracia comunitaria, consagrada en el artículo 98 de la Constitución. Estamos ejerciendo nuestro derecho al debido proceso para garantizar una ley que corrija los vacíos legales y la dispersión normativa, causas de inseguridad jurídica, conflictos territoriales y violaciones de derechos humanos. En este contexto, es fundamental mencionar casos como la minería ilegal. Fuimos los primeros en denunciar su presencia en el Ecuador y, sin embargo, ahora se nos acusa falsamente de protegerla. Estos



vacíos legales afectan directamente a quienes habitamos los territorios, lo que demuestra la necesidad de esta ley. La Corte Constitucional, en sentencias como la 0023, ha ordenado a la Asamblea Nacional regular mediante Ley Orgánica el derecho a la consulta previa y prelegislativa, conforme a los estándares internacionales. Sin una ley específica, los procesos de consulta carecen de legitimidad y se convierten en simples trámites administrativos. Esta ley debe garantizar y regular dos mecanismos fundamentales:

Consulta previa, libre e informada: Sobre cualquier actividad, proyecto, plan o decisión administrativa que pueda afectar derechos colectivos en los territorios indígenas.

Consulta prelegislativa: Obligatoria antes de aprobar leyes que incidan en derechos colectivos, tanto en la Asamblea Nacional como en los gobiernos seccionales.

Además, la ley debe salvaguardar los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario, prohibiendo cualquier actividad extractiva y respetando el principio de no contacto, especialmente relevante en la cuenca amazónica. Los principios que deben regir la consulta previa, libre e informada son:

Autodeterminación: Los pueblos deben poder definir su propio desarrollo y forma de vida, libres de tutelas externas.

Plurinacionalidad e interculturalidad: Coexistencia en igualdad de condiciones.

Participación efectiva y vinculante: No es un favor, es un derecho y un mecanismo de reparación histórica.

Prioridad a los derechos de la naturaleza: La explotación no puede prevalecer sobre la vida y el bienestar de las comunidades.

Igualdad y no discriminación: Participación paritaria, acceso a la información en los idiomas propios, comprensión y toma de decisiones informadas.

Consentimiento vinculante: En casos de gran impacto ambiental, territorial o cultural, el consentimiento de los pueblos es obligatorio, no interpretativo. La consulta debe ser previa, libre, informada, adecuada y culturalmente pertinente, con participación de género y respeto a las formas de organización

social y de autoridad propias de cada pueblo y nacionalidad. Las sentencias nacionales e internacionales, como el Convenio 169 de la OIT y fallos de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, son claros: toda actividad que afecte a los pueblos indígenas debe ser sometida a consulta previa conforme a los estándares internacionales. Por ello, exigimos que la consulta prelegislativa sea parte integral de esta ley. No se puede construir una ley violando los mismos principios que busca proteger. La consulta prelegislativa es un mandato jurídico, no una opción política, y debe realizarse antes de adoptar cualquier medida normativa que afecte derechos colectivos. Omitirla comprometería la validez y legitimidad de la ley, generando conflictos jurídicos y sociales innecesarios. Solicitamos a esta Asamblea que, antes de aprobar el proyecto, garantice una consulta prelegislativa genuina, intercultural y respetuosa de los sistemas propios de cada pueblo y nacionalidad. Solo así evitaremos que la ley nazca viciada de origen y lograremos una normativa legítima y compartida. Para concluir, señores asambleístas, esta ley no es un capricho de los pueblos y nacionalidades, sino una necesidad para garantizar la paz en nuestros territorios y fortalecer la democracia y convivencia en el Estado ecuatoriano, reconocido como plurinacional. Esta ley es una herramienta para prevenir conflictos, proteger los derechos de los pueblos y de la naturaleza. Hoy, ustedes tienen en sus manos la posibilidad de saldar una deuda histórica, evitar nuevas violaciones a los derechos humanos y colectivos, y construir una ley que responda a los estándares internacionales, la Constitución y la dignidad de los pueblos. Aprobar esta ley, con una consulta integral y genuina, es un acto de coherencia y justicia.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/16uvJMGr9j/>



No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
4	2025-2027-010	08 DE JULIO DE 2025	WASHINGTON TIWI	PRESIDENTE EN FEDERACION SHUAR

Venir hasta la capital de la República no es una tarea sencilla, pero estoy aquí por segunda vez para comparecer ante ustedes. Ya en el periodo legislativo anterior tuve la oportunidad de participar, y en esa ocasión abordamos temas sumamente delicados, como también lo ha mencionado el presidente de la CONAIE y otras organizaciones. Sin embargo, considero necesario recalcar ciertos aspectos con claridad. Conozco la Amazonía de cerca, pues he tenido la oportunidad de trabajar en casi todas las provincias de la región. En el año 2006, por ejemplo, estuve en la provincia de Sucumbíos, a cuyo asambleísta saludo cordialmente. Debemos tener presente nuestra memoria histórica para reflexionar sobre nuestra realidad. Venimos aquí, como bien lo señaló el presidente Leonidas, para recordar el artículo 1 de la Constitución vigente desde 2008, que reconoce a Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural, y establece la forma de gobierno descentralizada. Lamentablemente, estos principios aún no se cumplen plenamente. Debo decirlo con franqueza: seguimos viviendo en un Estado centralista, regionalista y, en muchos casos, incluso racista. Cuando los pueblos y nacionalidades levantamos nuestra voz para ejercer los derechos consagrados en la Constitución, se nos acusa de oponernos al desarrollo. Pero debemos preguntarnos: ¿en qué consiste realmente el desarrollo? Ha sido gracias a la lucha de los pueblos y nacionalidades que hemos logrado que nuestros derechos sean reconocidos en la Constitución de 2008 y en algunas leyes. Sin embargo, quiero invitarles a reflexionar y descolonizar el pensamiento. Este Estado aún mantiene una visión colonial que no reconoce la diversidad de los pueblos y nacionalidades, ni sus particularidades, ni sus distintas maneras de entender y vivir la vida. La Amazonía no es igual que la Sierra, ni la Sierra igual que la Costa. Cada región tiene sus propias características y formas de



desarrollo, como lo expresó el presidente Leonidas en los estatutos de la organización. Por eso, considero que este proyecto de ley, como muchos otros que han sido presentados, debatidos y discutidos anteriormente, aún presenta vacíos importantes que deben ser abordados. Quiero destacar un tema crucial: provengo de una provincia donde la minería es un asunto central. Más del 68% de la provincia de Zamora cuenta con concesiones mineras otorgadas, tanto a grandes como a pequeñas empresas. Recientemente, hemos visto colapsar infraestructuras estatales debido a problemas ambientales ocasionados por la falta de control de la actividad minera ilegal. Esto se debe, en gran parte, a la ausencia de una regulación efectiva por parte de los ministerios competentes. En estos días, el debate ha puesto sobre la mesa la competencia de los municipios en materia de uso de suelo. Sin embargo, la ley es clara: los municipios sólo tienen competencia sobre el uso del suelo, mientras que el subsuelo sigue siendo responsabilidad del Estado, gestionado a través de los ministerios y de acuerdo con las normas jurídicas establecidas. Por todo lo expuesto, es fundamental que las leyes y regulaciones consideren las realidades y necesidades de los territorios amazónicos, y que se garantice una gestión responsable y descentralizada de los recursos, siempre respetando los derechos de los pueblos y nacionalidades.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/16hQ6YnZTv/>

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
5	2025-2027-013	16 DE JULIO DE 2025	EMILIO SUÁREZ	CÁMARA DE MINERÍA

Señora presidenta, señores y señoras assembleístas: Agradezco la oportunidad de dirigirme a ustedes en esta comisión para profundizar, principalmente, en el **proyecto de ley de consulta previa, libre e informada**. Como es de su conocimiento, la falta de regulación clara sobre este derecho ha sido una omisión estatal desde la entrada en vigencia de la actual Constitución en 2008.



Por ello, considero que expedir una ley que viabilice el ejercicio efectivo de este derecho debe ser una prioridad para la Asamblea Nacional. Es importante realizar una primera precisión: la **consulta ambiental, la consulta previa y la consulta prelegislativa** son derechos constitucionales y, de acuerdo con el artículo 11.4 de la Constitución, pueden ejercerse aun cuando exista omisión legislativa. Esto es precisamente lo que ha ocurrido hasta hoy. Recordemos que el expresidente Guillermo Lasso expidió el Decreto 754, que regula la consulta ambiental y es actualmente el único instrumento disponible para ejercer este derecho. Sin embargo, la Corte Constitucional ya ha señalado que la reglamentación de este derecho debe realizarse mediante una ley, no únicamente mediante un reglamento. A pesar de esto, la Corte declaró la inconstitucionalidad del decreto con efectos diferidos, lo que significa que, hasta que se expida una ley, el derecho puede seguir ejercitándose bajo ese instrumento. En la misma sentencia, la Corte Constitucional estableció lineamientos claros sobre la consulta previa. En particular, se señala que el **derecho a la consulta previa, libre e informada** se puede ejercer con los parámetros establecidos en la Constitución y en la jurisprudencia nacional e internacional, hasta que exista una ley específica. Es necesario aclarar esto, pues con frecuencia se escucha que estos derechos no son exigibles hasta que no haya una ley, lo cual es contrario al Estado constitucional de derechos y justicia en el que vivimos. En el caso ecuatoriano, el derecho a ser consultados está especialmente garantizado. Mientras que en otros países existe uno o dos tipos de consulta, aquí contamos con **cuatro mecanismos distintos**, cada uno con sus propios parámetros:

Consulta previa, libre e informada: Titularidad de las comunidades indígenas, como establece la Corte Constitucional.

Consulta prelegislativa: Titularidad de las comunidades indígenas, para medidas normativas que puedan afectar sus derechos colectivos.

Consulta ambiental: Titularidad de toda la ciudadanía que pueda verse afectada o impactada ambientalmente por alguna actividad estatal o autorizada.

Consulta popular: Mecanismo general de participación ciudadana.

Lamentablemente, estos mecanismos de participación suelen confundirse y, en ocasiones, se han utilizado de manera incorrecta. Por ejemplo, se han convocado consultas populares para prohibir actividades productivas específicas, cuando para ello debería usarse la consulta ambiental, donde se discuten las inquietudes y observaciones sobre proyectos concretos. Esta confusión ha llevado, en mi criterio, a un uso erróneo de las consultas populares, y la Corte Constitucional está empezando a revertir este criterio, especialmente en el ámbito local. En la presentación que les comparto constan los artículos de los dos proyectos de ley actualmente en discusión, a los que hemos denominado “leyes Cromflame”. Ambos proyectos reconocen el derecho a la consulta previa para comunidades indígenas, con una precisión fundamental: **la consulta previa debe realizarse para toda actividad relacionada con recursos naturales no renovables que se encuentre en sus territorios o que pueda afectarles ambiental o culturalmente**, tal como lo dispone el artículo 57, numeral 7, de la Constitución. Es importante entender que la consulta previa, libre e informada, cuyo titular son las comunidades indígenas, debe aplicarse a toda comunidad que pueda verse territorialmente afectada por una actividad relativa a recursos naturales no renovables. No se trata de aplicar la consulta previa para actividades que no impliquen explotación o exploración de estos recursos. Un tema que genera debate es cómo determinar a qué comunidades indígenas se debe consultar. No basta con la opinión o percepción de afectación; debe basarse en los parámetros técnicos y jurídicos que definen el área de influencia real del proyecto o actividad propuesta. Por ejemplo, una decisión tomada en la provincia de Azuay no necesariamente afecta a la ciudad de Quito; por lo tanto, la consulta debe dirigirse a las comunidades situadas en la zona de influencia directa. Finalmente, los **principios que deben regir la consulta previa, libre e informada** —como la interculturalidad, la buena fe, la participación efectiva y la transparencia— están reconocidos tanto en la Constitución como en instrumentos internacionales. Es fundamental que la ley que se expida recoja estos principios y establezca procedimientos claros para su aplicación. Reitero mi agradecimiento a la comisión y quedo atento para profundizar en cualquier aspecto del proyecto, así como para contribuir a que la legislación garantice

efectivamente los derechos de las comunidades y la seguridad jurídica para todos los actores involucrados.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/16ruQNmWgL/>

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
6	2025-2027-013	16 DE JULIO DE 2025	CARLOS MASABANDA	ORGANIZACIÓN AMAZON FRONTLINES

Asambleístas, muchas gracias por este espacio. Estoy aquí junto a otros líderes y lideresas de organizaciones indígenas de la Amazonía ecuatoriana, a quienes hago extensivo mi saludo. Paso directamente al tema central. Como primer punto, quiero manifestar mi discrepancia con lo mencionado previamente: la consulta previa no es lo mismo que el consentimiento. Aquí se ha afirmado algo incorrecto. El Convenio 169 de la OIT, en su artículo 6, reconoce que el objetivo de la consulta previa es obtener el consentimiento. Nuestra Constitución establece que los derechos colectivos se rigen por los tratados internacionales de derechos humanos, y el Convenio 169, ratificado por el Estado ecuatoriano, es claro al respecto: la finalidad de la consulta es el consentimiento. Sin embargo, la ley propuesta no garantiza el consentimiento, sino que se limita a establecer mecanismos de consulta y participación, sin consecuencias claras en caso de que una comunidad o pueblo indígena rechace un proyecto. El Convenio 169 señala que toda medida legislativa o administrativa que pueda impactar a una comunidad indígena debe ser objeto de consulta, no solo los proyectos de explotación de recursos no renovables, como se indicó. Por ello, es fundamental que esta ley amplíe su alcance y no tenga una visión reduccionista que desconozca el principio de integralidad de los derechos colectivos. Otro aspecto preocupante del proyecto es que la consulta se plantea en fases de ejecución, y no en la etapa de planificación. Varios artículos evidencian que la consulta se considera un requisito posterior



a la planificación, incluso después de realizados los estudios de impacto ambiental. Según los estándares internacionales, la consulta debe comenzar desde la concepción misma del proyecto o política pública. Así lo han establecido varias sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que deberían ser tomadas como referencia para una ley que realmente garantice los derechos colectivos. Si no se incorpora la obligatoriedad y la incorporación de las decisiones de los pueblos, se limita y elimina la posibilidad real de veto de las nacionalidades indígenas. Destaco, como aspecto positivo, la inclusión de la Defensoría del Pueblo en el proceso, aunque de manera muy limitada, ya que se le asigna únicamente un rol de acompañamiento. No se le otorgan facultades para observar, suspender procesos, solicitar correcciones o exigir el cumplimiento de los acuerdos alcanzados. Es indispensable fortalecer la función de la Defensoría, dotándola de potestades para vigilar y garantizar un adecuado proceso de consulta y consentimiento previo, libre e informado. Asimismo, un punto que debe revisarse es la restricción del ámbito de aplicación de la consulta solo a zonas tituladas, dejando por fuera territorios ancestrales no legalizados, que también pueden ser afectados por proyectos extractivos u otros. La ley no hace referencia especial a lugares de uso tradicional ni a áreas espirituales, lo que contradice expresamente la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Sarayaku, donde se establece que la consulta debe aplicarse sobre todo el territorio de influencia física, espiritual, ecológica y cultural. Respecto al acceso a la información, la ley debería garantizar que los documentos sean traducidos y presentados en formatos accesibles: gráficos, orales, audiovisuales, e incluso mediante adaptaciones metodológicas pertinentes. Actualmente, estos materiales están bajo el control exclusivo del ministerio responsable de la consulta y no se elaboran de manera participativa, lo que genera un claro conflicto de interés. El ente que promueve la consulta es el mismo que impulsa los proyectos, lo que impide independencia y verdadera participación. Un aspecto sumamente preocupante se encuentra en el artículo 11, que permite continuar con el proceso incluso si hay rechazo comunitario o ausencia justificada. Esto abre la puerta a procesos en los que no se garantiza la participación y se puede actuar bajo presión. Si una



comunidad decide no participar, generalmente es porque el proceso no ha sido adecuadamente estructurado, y forzar su avance vulnera el principio fundamental de buscar el consentimiento real de los pueblos indígenas. Lamentablemente, en el país hemos visto cómo se han forzado procesos de consulta en ciertos sectores, incluso con presencia de fuerzas de seguridad, lo que atenta gravemente contra el derecho a una consulta libre. En la disposición transitoria primera, considero —con el debido respeto a la Asamblea— que se ha introducido una verdadera trampa: se busca legitimar, a través de una transitoria, procesos de consulta realizados bajo el Decreto Ejecutivo 1247, como sucedió en el proyecto de la Ronda Suroriente. Esto es inaceptable, ya que dichos procesos fueron ampliamente cuestionados y rechazados por las poblaciones indígenas, especialmente en el bloque 22, donde la consulta previa no cumplió con los estándares necesarios. Pretender legitimar estos procesos mediante la nueva ley va en contra del verdadero espíritu de la consulta previa, libre e informada. En conclusión, si la propuesta de ley no mejora los aspectos aquí señalados, representará un retroceso en la garantía de los derechos de las nacionalidades indígenas, pues ignora principios internacionales vinculantes y no asegura el derecho a la autodeterminación. Por ello, pregunto a los asambleístas: ¿de qué manera se prevé cumplir con el derecho a la consulta prelegislativa? Una ley que afecta derechos de los pueblos indígenas debe garantizar este proceso, para evitar que se repitan errores como los ocurridos con la reciente aprobación de la ley de áreas protegidas, que no respetó la consulta prelegislativa para los pueblos y nacionalidades indígenas. Muchas gracias.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/1Bmh2YgWUM/>



No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
7	2025-2027- 013	16 DE JULIO DE 2025	LUIS CANELOS	PAKKIRU

Presidente de la nacionalidad Kichwa de la provincia de Pastaza, una organización que representa a más de 200 comunidades, con un territorio aproximado de 1.125.000 hectáreas. Nuestro territorio colinda con la frontera con Perú, se encuentra dentro del Parque Nacional Yasuní y se extiende hasta el Parque Nacional Llanganates; en definitiva, estamos presentes en toda la provincia de Pastaza, tanto territorial como organizativamente. Me dirijo a ustedes con la responsabilidad de exponer aspectos clave que, como pueblos Kichwa, consideramos deben estar garantizados en una ley de consulta previa, libre e informada. Además, quiero referirme puntualmente a tres aspectos vitales para esta ley, de modo que cumpla con los estándares nacionales e internacionales y respete plenamente nuestros derechos colectivos. En primer lugar, los pueblos indígenas hemos vivido de cerca la imposición de licitaciones para bloques petroleros en la denominada Ronda Suroriente, como mencionó el compañero Carlos Massabanda. Por ejemplo, en junio de 2012, se emitió el Decreto Ejecutivo 1247 que reglamentó la consulta previa en los procesos de licitación de áreas y bloques hidrocarburíferos, sin que los verdaderos dueños de los territorios—nosotros—hayamos participado en su elaboración. El Estado impuso consultas que no respondían a nuestras expectativas de participación y consentimiento, situación que persiste hasta hoy. Actualmente, el Estado y el gobierno sostienen que ya se cumplió con el trámite de consulta, mientras la amenaza de licitar bloques petroleros sobre nuestros territorios continúa latente. Por ello, quiero recalcar que el **objetivo central de la consulta** no es cumplir un simple trámite administrativo ni limitarse a un mecanismo de participación social. Para nosotros, el verdadero objetivo de la consulta es alcanzar el consentimiento de las comunidades, como lo establecen los acuerdos internacionales y como ya ha sido mencionado por otros compañeros. Sin embargo, el consentimiento no puede existir sin una comprensión real y profunda de la actividad que se pretende desarrollar en nuestros territorios. En este sentido, la ley no puede establecer



un procedimiento único y estandarizado para todos los pueblos, nacionalidades, afrodescendientes y montubios. Debe ser flexible y permitir que cada caso se adecúe a la realidad, tiempos y formas de organización y decisión de cada comunidad. En nuestro caso, contamos con una ley y un protocolo propios para establecer cómo queremos ser consultados. Estas experiencias deben ser recogidas en la ley y garantizar un proceso de diálogo intercultural que respete nuestras estructuras organizativas y órganos de toma de decisiones, como las asambleas, congresos y nacionalidades indígenas. Lamentablemente, en ocasiones anteriores, se ha intentado realizar la consulta a través de encuestas individuales, lo que no asegura una participación efectiva. Estas experiencias demuestran la necesidad de que la ley establezca mecanismos que garanticen la comprensión total de la actividad consultada, así como tiempos y procedimientos culturalmente adecuados, en nuestros idiomas originarios y bajo nuestra cosmovisión. Es fundamental que todos los miembros de la comunidad—mayores, niños, mujeres—participen en el proceso de consulta y sean quienes otorguen realmente el consentimiento. En segundo lugar, la ley debe establecer con claridad cuál es la información que se entregará a los pueblos indígenas. Esta información no debe limitarse únicamente a los posibles beneficios, sino que también debe ser provista por equipos especializados e independientes, que brinden datos objetivos sobre los impactos ambientales, sociales y culturales que una determinada actividad podría ocasionar en nuestros territorios. Nos preocupa profundamente que, en los proyectos de ley revisados, el Estado determine de manera unilateral qué comunidades serán consultadas, restringiendo el proceso a bloques petroleros o concesiones que no respetan nuestros límites territoriales ni nuestras formas de organización. La consulta no puede estar sujeta a cuadrículas administrativas ajenas a nuestra realidad. Finalmente, quiero dejar un mensaje claro: los pueblos indígenas hemos sido pioneros en el proceso que declaró al Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural y en la lucha por los derechos colectivos. Hemos liderado causas emblemáticas como la consulta previa, libre e informada, la protección de nuestros territorios y el derecho a la autodeterminación, resistiendo a la imposición de proyectos petroleros e hidroeléctricos. Hemos declarado nuestro

territorio, que abarca más de un millón de hectáreas, como territorio sagrado y sujeto de derechos. Para cualquier plan o proyecto que se pretenda implementar en nuestro territorio, es mandatorio obtener el consentimiento de todos los miembros de la comunidad. De lo contrario, se estarían violando no solo nuestros derechos colectivos, sino también los derechos de la naturaleza, ambos consagrados en la Constitución. Muchas gracias.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/14GNLUR41NV/>

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
8	2025-2027- 013	16 DE JULIO DE 2025	JUSTINO PIAGUAJE	SIEKOPAI

Muchas gracias. Antes que nada, agradezco la invitación a este espacio. Mi nombre es Justino, pertenezco a la Gran Nación SIEKOPAI, y quiero exponer sobre un tema fundamental para nosotros: la consulta previa, libre e informada. Antes de profundizar en el tema, quisiera dejar una reflexión: ¿Queremos realmente construir un Estado plurinacional e intercultural? A lo largo de la historia, los pueblos indígenas y originarios hemos sido excluidos, incluso desde la propia construcción de la Constitución y del Estado. Yo mismo soy producto de la resistencia de los pueblos originarios; mi nación cuenta con apenas 800 habitantes en el Ecuador. Cuando inició la actividad petrolera en el país, fuimos los primeros en ser afectados aquí, en la Amazonía. Incluso después de haber ganado sentencias, muchas problemáticas siguen sin resolverse. Por eso, la historia y, sobre todo, esta ley, **no pueden ser construidas al margen ni a espaldas de los pueblos originarios**. Creemos firmemente que la elaboración de leyes, especialmente aquellas que afectan a nuestros pueblos, debe realizarse con nuestra participación. Nos hubiese gustado estar presentes físicamente en este espacio, pero muchas veces no tenemos la posibilidad de hacerlo: seguimos siendo excluidos y enfrentamos obstáculos incluso para llegar a la ciudad y expresar nuestras preocupaciones



de manera directa. Pensamos que la construcción de leyes debe partir desde la práctica, desde los territorios, con el consentimiento y sobre todo con el sentimiento de los seres humanos y de la naturaleza, entendida como sujeto de derechos. Para los pueblos originarios, la participación es esencial, no solo como individuos, sino como **sujetos colectivos**. Para comprender esta visión, es necesario llegar a los territorios y dialogar desde allí. En este marco, consideramos que la autodeterminación de los pueblos y nacionalidades indígenas es fundamental, y está intrínsecamente relacionada con el consentimiento. El diálogo debe aterrizar y materializarse en los territorios y surgir desde ellos. Por ello, queremos dejar claras nuestras principales preocupaciones y propuestas respecto a esta ley:

Eliminar todas las referencias a la consulta ambiental en esta ley, dejando claro que únicamente las comunidades indígenas son sujetas de consulta previa.

Reconocer expresamente que solo las comunidades indígenas son titulares del derecho a la consulta previa.

Establecer criterios técnicos y antropológicos claros para determinar la existencia de comunidades indígenas.

Garantizar la participación plena, libre y sin coacción de nuestras comunidades.

Respetar nuestras formas de organización, tiempos, lenguas y autoridades propias.

Establecer el criterio para decidir quién debe ser consultado en coordinación con las comunidades, pueblos y nacionalidades que puedan ser afectadas, y no unilateralmente por el Estado.

No determinar la consulta solo en función de la ubicación de un proyecto, sino considerar cualquier posible afectación a territorios o derechos colectivos.

Reconocer expresamente el derecho al consentimiento previo, libre e informado y su obligatoriedad para el Estado ecuatoriano.

Finalmente, en nombre de mi nación, hago un llamado a que la ley sea culturalmente adecuada, que nos respete, que nos trate como iguales y fomente un diálogo intercultural genuino. En sus manos, estimados assembleístas, está la garantía para que nuestros pueblos sigan existiendo de

manera justa y respetuosa, en reconocimiento de nuestra diversidad cultural, autoridad y autodeterminación. Nada más. Muchas gracias.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/15bp9D2ZjE/>

No.	SESIÓN	FECHA	NOMBRES	INSTITUCIÓN
9	2025-2027- 013	16 DE JULIO DE 2025	MÓNICA PESÁNTEZ	CONCEJALA CUENCA

Muy buenas tardes, señoras y señores assembleístas, y a todas las personas presentes en esta comisión. Mi nombre es Mónica Fabiola Pesántez Chalco y soy concejala del cantón Cuenca, así como parte de la Comisión de Salud. Considero fundamental referirme a la ley que se está promoviendo y compartir lo que está ocurriendo actualmente en nuestra provincia, especialmente en la zona de El Salto y Encuentro, donde no se ha hecho efectiva la consulta previa. Hoy, más del 80% de las comunidades no están siendo escuchadas y están viendo arrebatados sus territorios. Prácticamente, todo el cantón Cuenca y gran parte de la provincia están enfrentando una situación crítica en la que nuestros recursos, especialmente el agua, se encuentran en peligro. Es importante recordar que el 80% de la población ecuatoriana dijo "sí" a la prohibición de actividades mineras. Ya se celebró una consulta popular el 7 de febrero de 2021, el mismo día de las elecciones, donde más de 348,000 personas votaron a favor de prohibir la minería. Los cinco ríos más grandes de la ciudad y sus alrededores son vitales porque abastecen de agua a toda la población cuencana, la tercera más grande del país. La victoria de la consulta popular fue un precedente histórico para garantizar el derecho humano al agua, amparado por la Constitución del Ecuador de 2008. Sin embargo, la oposición a la minería en Cuenca no es reciente; comenzó en la década de los 90 en las comunidades rurales. Como indicó el compañero David Fajardo, representante de la sociedad civil, han sido años de lucha para proteger tanto el área urbana como la flora y la fauna. Se



han realizado varias campañas de concientización sobre las consecuencias negativas de la minería. Este esfuerzo se materializó el 8 de septiembre de 2020, cuando el entonces alcalde Pedro Palacios presentó ante la Corte Constitucional la solicitud para convocar a una consulta popular que prohibiera la minería. Esta decisión fue histórica, pues la ciudadanía esperó más de 30 años para que la justicia atendiera esta demanda. El 11 de febrero, el Consejo Nacional Electoral confirmó que Cuenca le había dicho "sí" a la prohibición de actividades mineras en el cantón. La consulta popular incluyó una misma pregunta repetida cinco veces, cambiando solo el nombre del río que se buscaba proteger. Por todo esto, como concejala, solicito que se garanticen consultas informadas y efectivas a las comunidades directamente afectadas. Es necesario fortalecer el sentido de pertenencia que caracteriza a los cuencanos: defenderemos nuestros recursos, y esperamos que ustedes, señores asambleístas, también protejan lo que la Constitución ordena: nuestros recursos, el agua y la vida. Como presidenta de la Comisión de Salud, les aseguro que estamos atentos a sus decisiones y a la protección de los derechos de nuestras comunidades. Hasta aquí mi intervención. Muchísimas gracias.

Link:

<https://www.facebook.com/share/v/15bp9D2ZjE/>



3. BASE LEGAL PARA EL TRATAMIENTO.

3.1 La Constitución de la República del Ecuador.

La Carta Magna sobre el ejercicio de los derechos, establece:

“Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.”

En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, deberes y responsabilidades de los ecuatorianos y principio de legalidad, la Constitución de la República del Ecuador, establece:

“Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.

“Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.

En referencia a la Asamblea Nacional, la Constitución de la República del Ecuador, establece:

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

“Art. 125.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Asamblea Nacional integrará comisiones especializadas permanentes, en las que participarán todos sus miembros. La ley determinará el número, conformación y competencias de cada una de ellas”.

“Art. 126.- Para el cumplimiento de sus labores la Asamblea Nacional se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno (...)”.

“Art. 137.- El proyecto de ley será sometido a dos debates. La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, dentro de los plazos que establezca la ley, ordenará que se distribuya el proyecto a los miembros de la Asamblea y se difunda públicamente su extracto, y enviará el proyecto a la comisión que corresponda, que iniciará su respectivo conocimiento y trámite.

Las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, podrán acudir ante la comisión y exponer sus argumentos (...)”.

3.2 Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La normativa anteriormente esgrimida, establece:

“Art. 9.- Funciones y Atribuciones. - La Asamblea Nacional cumplirá las atribuciones previstas en la Constitución de la República, la Ley y las siguientes: (...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes y de conformidad con esta Ley; (...)”

“Art. 6.- Órganos. - Son órganos de la Asamblea Nacional: (...) 4. Las Comisiones Especializadas (...)”.

“Art. 26.- Funciones de las comisiones especializadas permanentes. – Son funciones de las comisiones especializadas permanentes, de acuerdo con el ámbito de sus competencias, las siguientes: (...) 2. Discutir, elaborar y aprobar con el voto favorable de la mayoría absoluta, los informes de los proyectos de ley, previo a ser sometidos conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional; podrán, además, reformarlos, ampliarlos, simplificarlos o cambiar la categoría de las leyes, conforme el análisis realizado; (...) Las comisiones adoptarán sus decisiones con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus integrantes. En caso de empate, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada tendrá voto dirimente. (...)”

Sobre el tratamiento de los proyectos de ley, la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece:

“Art. 57. Tratamiento del proyecto de ley. - Recibido el proyecto de ley calificado por el Consejo de Administración Legislativa, la Presidenta o el Presidente de la comisión especializada dispondrá a la Secretaria o al Secretario Relator, informe su recepción a las y los integrantes de la comisión y convoque para su conocimiento e inicio de su tratamiento. Avocado conocimiento del proyecto de ley, la Presidenta o el Presidente de la comisión dispondrá se informe del inicio del tratamiento y apertura de la fase de socialización a las y los demás legisladores de la Asamblea Nacional y a la ciudadanía, a través del portal web y demás canales comunicacionales que disponga la Asamblea Nacional y la comisión”.

“Art. 58.- Informes para primer debate. - Las comisiones especializadas, dentro del plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha de inicio del tratamiento del proyecto de ley, presentarán a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional su informe con las observaciones

que juzguen necesarias introducir. Dentro del referido plazo, se considerará un tiempo no menor a los quince primeros días, para que las ciudadanas y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación del proyecto de ley, o que consideren que sus derechos puedan ser afectados por su expedición, acudan ante la comisión especializada y expongan sus argumentos. En ningún caso, la comisión especializada emitirá su informe en un plazo menor a veinte días.

La comisión especializada atendiendo a la naturaleza y complejidad del proyecto de ley podrá solicitar justificadamente a la Presidenta o al Presidente de la Asamblea Nacional, una prórroga de entre veinte y máximo noventa días para presentar el informe detallado en este artículo (...).”

3.3 El Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales.

El Reglamento en cuestión en el artículo 8, numeral 8, establece que son funciones del pleno de las Comisiones Especializadas Permanentes, discutir, proyectos de ley, previo a ser sometidos a conocimiento y aprobación del Pleno de la Asamblea Nacional. El artículo 30, ibidem, dispone que los informes que sean aprobados por las comisiones especializadas permanentes y ocasionales sobre los proyectos de ley, los acuerdos, resoluciones y más actos legislativos, según lo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, contendrán parámetros mínimos de conformidad al formato de Informe.

4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY.

El "Proyecto de Ley de Consulta Previa, Libre e Informada" se encuentra dentro del plazo legal para presentar su informe de primer debate. Esto se sustenta en el Artículo 1 de la Resolución RL-2025-2029-003 del Pleno de la Asamblea Nacional, notificada el 30 de mayo de 2025. Dicha resolución concede una prórroga de sesenta (60) días a los plazos para la tramitación de informes de primer y segundo debate de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales cuyos plazos hubiesen vencido antes o al inicio del período legislativo 2025-2029 (14 de mayo de 2025). Dado que la prórroga se contabiliza desde la notificación de la resolución, el informe para primer debate del presente proyecto de ley se encuentra en el plazo estipulado.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO.

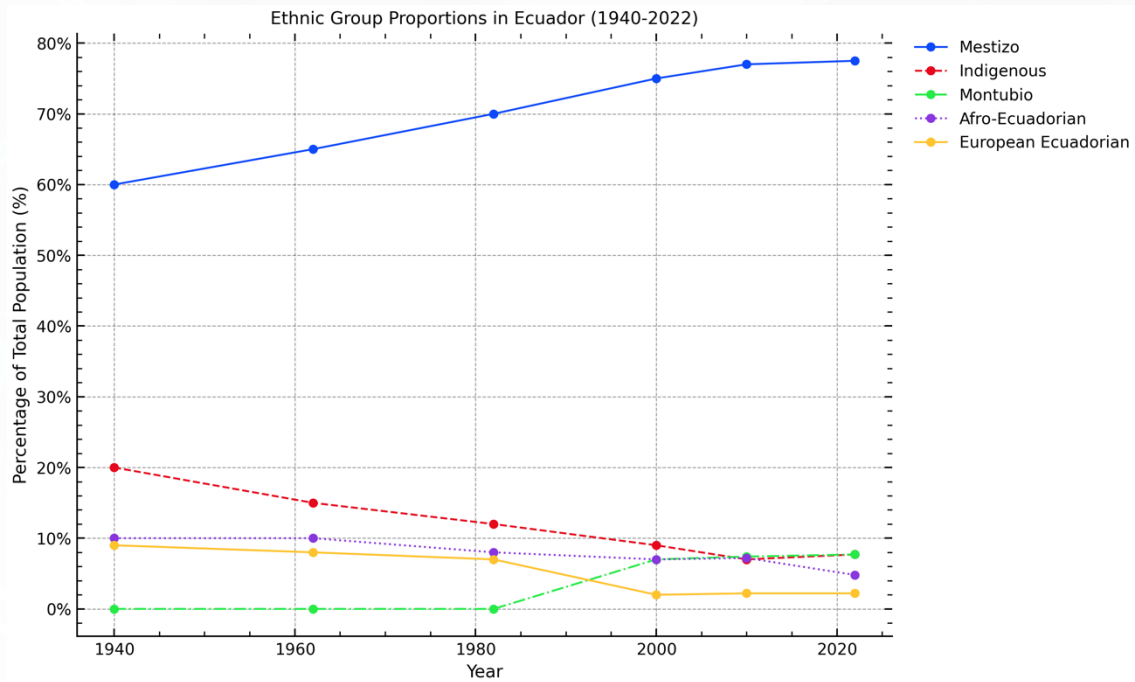
5.1 Introducción.

El Ecuador, Estado plurinacional e intercultural según su Constitución de 2008, alberga una diversidad étnica y cultural única en todas sus regiones. Sin embargo, la historia de los pueblos indígenas, montubios, afrodescendientes y tribales ha estado marcada por la exclusión, el racismo estructural y la vulneración sistemática de sus derechos fundamentales, especialmente en lo relativo a la consulta previa, libre e informada (CPLI) sobre sus territorios y recursos naturales.

5.2. Contexto Histórico y Demográfico.

5. 2.1. Evolución Histórica de la Exclusión.





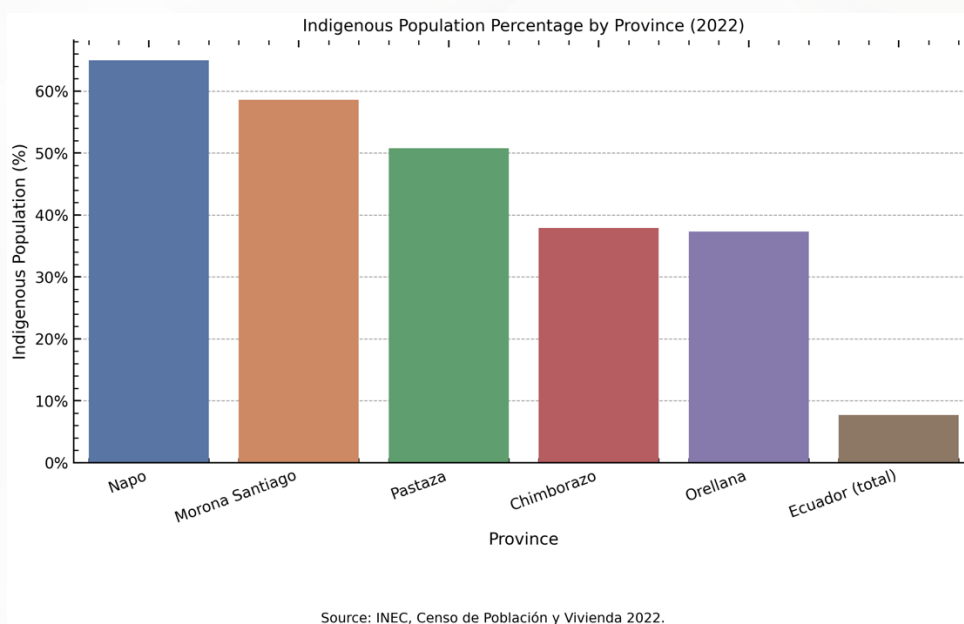
Sources: Polo Bonilla (2007); INEC (2022); Wikipedia (2022).

Figura 2. Evolución de la proporción de grupos étnicos en Ecuador (1940-2022).

Fuentes: Polo Bonilla (2007); INEC (2022);

5. 2.3. Distribución Territorial y Desplazamiento.

Pueblos Indígenas.



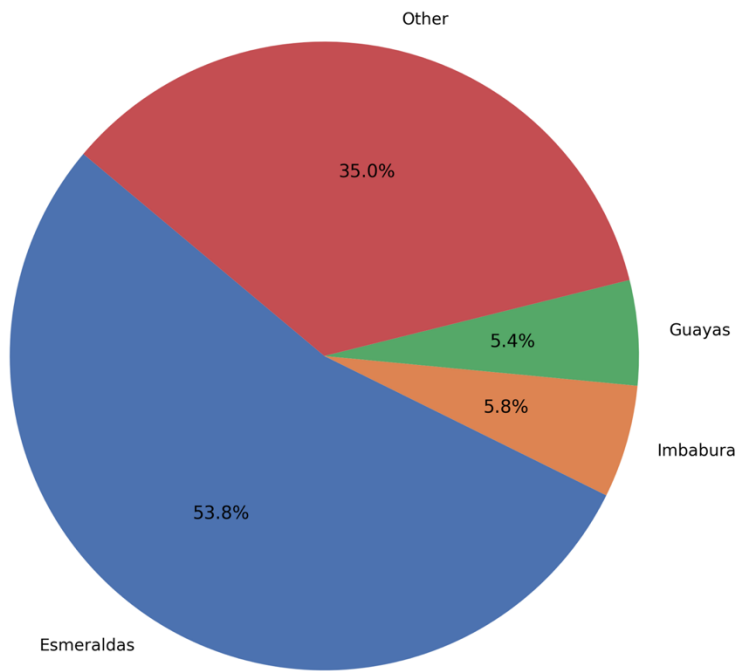
Source: INEC, Censo de Población y Vivienda 2022.

Figura 3. Porcentaje de población indígena, afroecuatoriana y montubia por provincia (2022).

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2022.

Afroecuatorianos

Afro-Ecuadorian Population Distribution by Province (2020)



Source: INEC, Censo de Población y Vivienda 2020.

Figura 4. Distribución de la población afroecuatoriana por provincia (2020).

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2020.

Montubios.

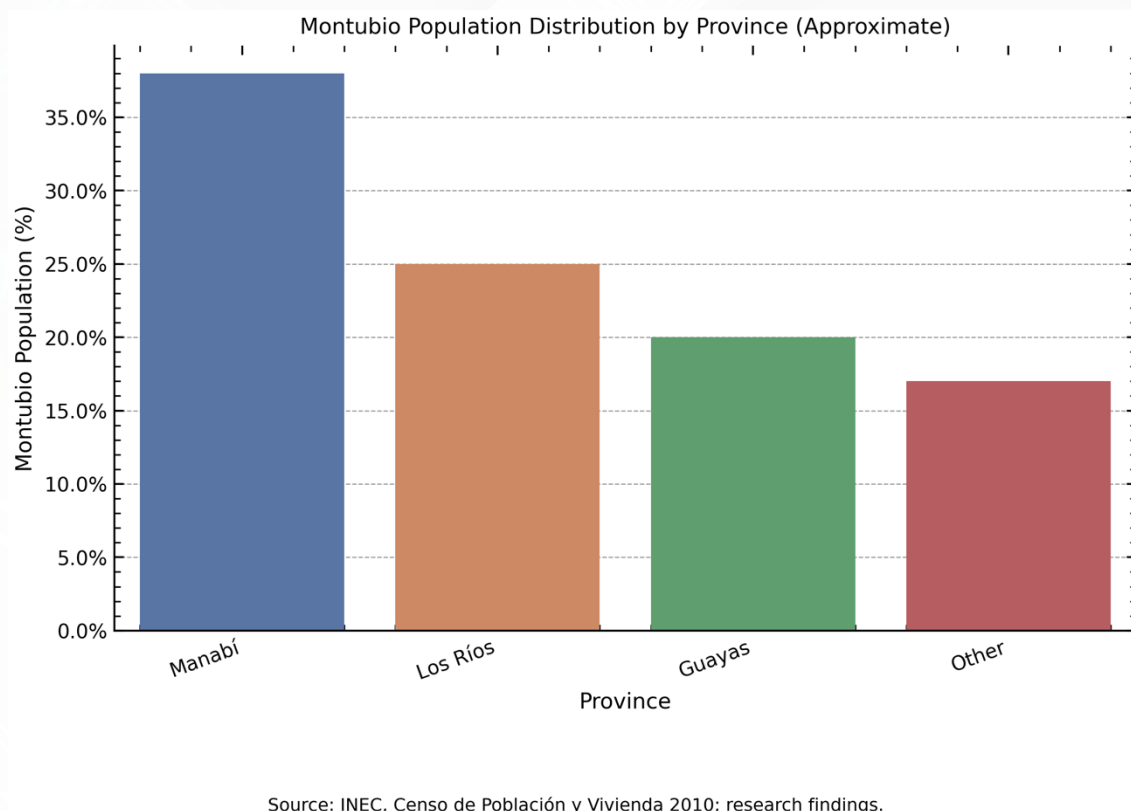


Figura 5. Distribución de la población montubia por provincia (aproximado).

Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010.

5.3. Vulneración Sistemática de Derechos:

5.3.1. Tipos de Violaciones Documentadas.



Sources: Defensoría del Pueblo (2021); CIDH (2009).

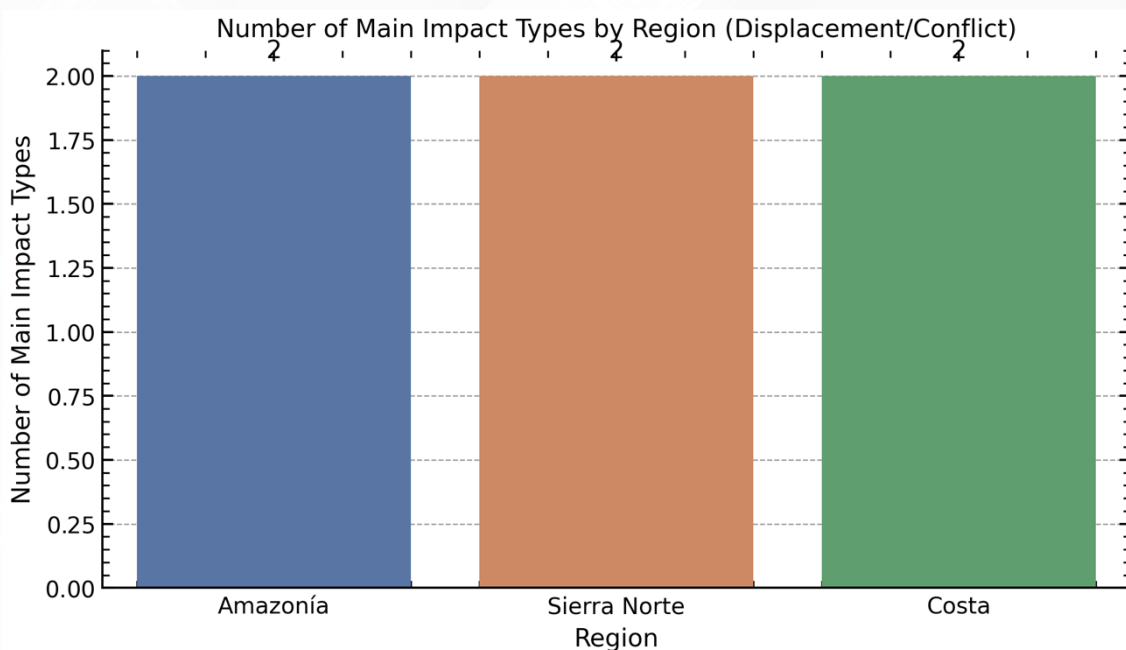
Figura 6. Tipos de violaciones de derechos colectivos por grupo (2000-2022).

Fuentes: Defensoría del Pueblo (2021); CIDH (2009).

Grupo	Despojo territorial	Criminalización protesta	Falta de acceso a justicia	Violación consulta previa
Indígena	85	75	80	90
Montubio	60	40	55	30
Afroecuatoriano	70	60	65	50

El despojo territorial y la violación de la consulta previa son las vulneraciones más graves y recurrentes, especialmente en pueblos indígenas y afrodescendientes.

5.3.2. Zonas de Conflicto Territorial y Desplazamiento.



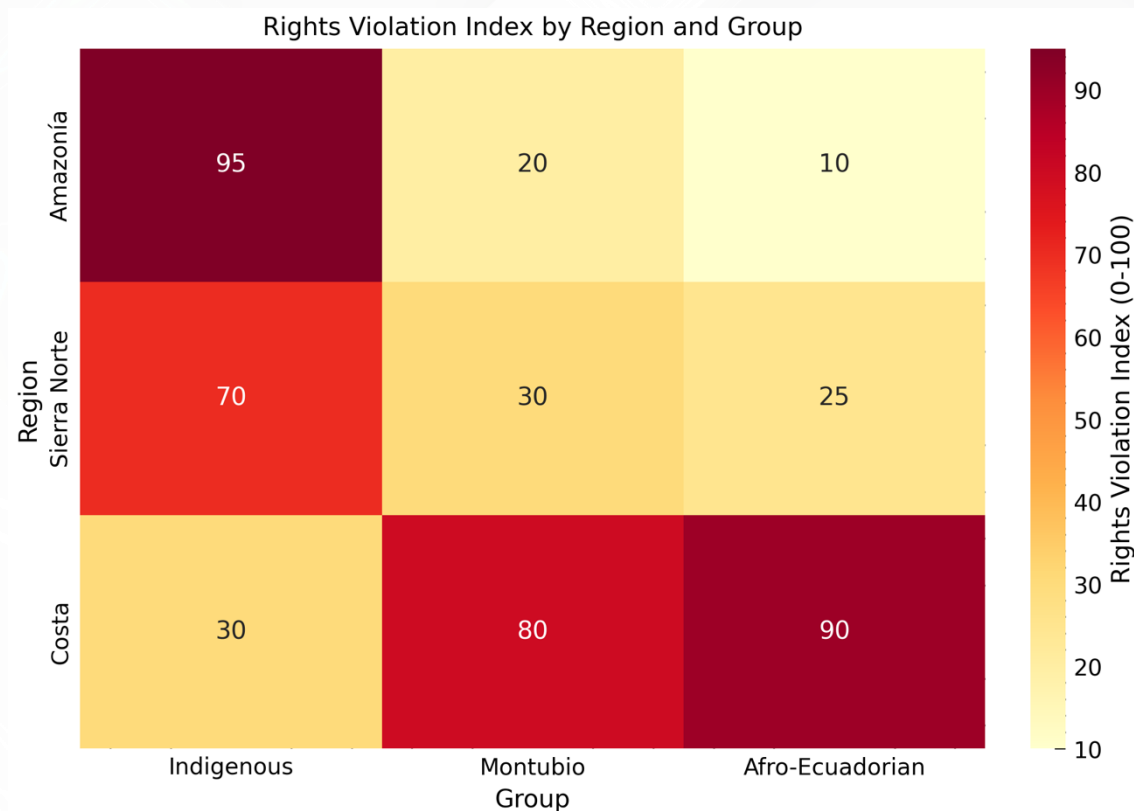
Source: Alainet (2011); testimonios y reportes de organizaciones sociales.

Figura 7. Número de tipos de impacto principal por región (desplazamiento/conflicto).

Fuente: Alainet (2011); testimonios y reportes de organizaciones sociales.

Región	Tipo de Proyecto	Pueblos Afectados	Principales Impactos
Amazonía	Petróleo, Minería	Kichwa, Shuar, Achuar	Desplazamiento, contaminación
Sierra Norte	Minería	Awá, Chachi	Pérdida de territorio, criminalización
Costa	Agroindustria, Turismo	Afroecuatorianos, Montubios	Despojo de tierras, exclusión

5.3.3. Índice de Vulneración de Derechos por Región y Grupo.



Source: Synthetic index based on Defensoría del Pueblo (2021), CIDH (2009), Alainet (2011).

Figura 8. Índice de vulneración de derechos por región y grupo.

Fuente: Defensoría del Pueblo (2021), CIDH (2009), Alainet (2011).

5.4. Marco Teórico y Jurídico: Derecho a la Consulta Previa, Libre e Informada.

5.4.1. Fundamentos Internacionales.

Año	Instrumento/Norma	Disposición Clave
1989	Convenio 169 OIT	Consulta previa, libre e informada; derechos colectivos <u>3</u>
1993	Declaración de Viena (ONU)	Reconocimiento de derechos de pueblos indígenas <u>4</u>

Año	Instrumento/Norma	Disposición Clave
2007	Declaración ONU sobre Derechos de los Pueblos Indígenas	Consulta, consentimiento, autodeterminación
2008	Constitución de Ecuador	Estado plurinacional, consulta previa, derechos colectivos
2016	Opinión Consultiva OC-22/16 Corte IDH	Obligatoriedad de consulta previa conforme a estándares internacionales

5.4.2. Tipos de Consulta Reconocidos en Ecuador.

Tipo de Consulta	Base Constitucional	Descripción
Prelegislativa	Art. 57.17	Consulta a pueblos y nacionalidades antes de adoptar normas que les afecten.
Previa	Art. 57.7	Consulta antes de actos administrativos, especialmente sobre recursos.
Ambiental	Art. 398	Consulta obligatoria en proyectos que puedan afectar el ambiente.

5.4.3. Proceso de Consulta según la Corte Constitucional.

Paso	Requisito
1	Información suficiente y oportuna
2	Participación efectiva de la comunidad
3	Realización de buena fe
4	Búsqueda de acuerdos o consentimiento

5.4.4. Principios Doctrinarios Fundamentales.

Principio	Descripción
Previa	Antes de la adopción de cualquier medida.
Libre	Sin coacción ni manipulación.
Informada	Acceso a toda la información relevante.
De buena fe	Honestidad y apertura, buscando acuerdos.
Culturalmente adecuada	Respetando instituciones y cosmovisión.
Orientada al consentimiento	Especialmente en proyectos de gran impacto.

5.5. Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

5.5.1. Principales Casos y Estándares.

Año	Caso	Principio Clave
2007	Saramaka vs. Surinam	Consentimiento para proyectos de gran escala; propiedad colectiva
2012	Sarayaku vs. Ecuador	Violación de consulta; respeto a procedimientos indígenas
2015	Kaliña y Lokono vs. Surinam	Participación, acceso a información, titulación
2015	Garífuna Punta Piedra vs. Honduras	Titulación colectiva, consulta, protección
2020	Lhaka Honhat vs. Argentina	Restitución de territorio, consulta, derechos culturales
2023	Maya Q'eqchi' Agua Caliente vs. Guatemala	Discriminación, titulación, consulta
2024	Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador	Protección de pueblos en aislamiento, consulta, reparación

“La consulta debe ser previa, de buena fe, informada y culturalmente adecuada, orientada a lograr el consentimiento de los pueblos afectados, especialmente cuando se trate de proyectos de gran impacto en sus territorios.”

— Corte IDH, Caso Sarayaku vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012, párr. 231

5.5.2. Opinión Consultiva.

“La consulta previa es un derecho colectivo, instrumental para la protección de otros derechos fundamentales, como la propiedad, la identidad cultural y la autodeterminación. Su ausencia constituye una violación grave y sistemática de los derechos humanos de los pueblos indígenas.”

— Opinión Consultiva OC-22/16, Corte IDH, 2016

5.6. Implementación y Desafíos en Ecuador.

5.6.1. Brechas y Obstáculos.

Brecha Identificada	Impacto
Falta de ley específica de consulta previa	Procesos inconsistentes, inseguridad jurídica
Consulta reducida a trámite formal	Participación superficial, sin consentimiento real
Ausencia de mecanismos de seguimiento y sanción	Incumplimiento sin consecuencias
Desconocimiento de autoridades y procedimientos propios	Vulneración de autonomía y cosmovisión indígena
Falta de acceso a información adecuada	Imposibilidad de decisión informada

5.6.2. Recomendaciones para la Garantía Efectiva.

Recomendación	Impacto Esperado
Adopción de una ley específica de consulta previa	Claridad y seguridad jurídica, procesos estandarizados
Garantizar participación real y consentimiento	Respeto a la autodeterminación y derechos colectivos
Reconocimiento de autoridades y procedimientos propios	Fortalecimiento de autonomía y cosmovisión indígena
Establecimiento de mecanismos de seguimiento y sanción	Cumplimiento efectivo y reparación
Acceso a información adecuada y culturalmente pertinente	Decisiones informadas y legítimas

5.7. Derechos de los Pueblos Indígenas y Consulta Previa.

5.7.1. Fundamentos Internacionales.

5.7.1.1. Convenio 169 de la OIT.

El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989) es el principal instrumento internacional vinculante sobre derechos indígenas. Establece en su Artículo 6:

“Los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.”

5.7.1.2. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

La Declaración, aunque no vinculante, es un estándar interpretativo fundamental. El Artículo 32.2 dispone:

“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus propias instituciones representativas, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos(...)”

5.7.2. Desarrollo Constitucional en Ecuador.

La Constitución de 2008 reconoce a Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural (art. 1) y consagra derechos colectivos de los pueblos indígenas (arts. 56-60). El art. 57, numeral 7, establece:

“Se reconoce y garantiza a los pueblos indígenas... el derecho a ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos, y sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.”

5.7.3. Doctrina sobre la Consulta Previa.

La consulta previa es entendida doctrinariamente como un mecanismo de protección de la autodeterminación y la integridad cultural de los pueblos indígenas. Según Baquero (2020):

“La consulta previa no es un simple trámite administrativo, sino un derecho fundamental que busca garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas en las decisiones que afectan sus territorios, recursos y modos de vida.”

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha sostenido que:

“La consulta debe ser previa, de buena fe, informada, culturalmente adecuada y con el objetivo de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento.” (Caso Saramaka vs. Surinam, párr. 133).

5.8. Análisis Jurisprudencial.

5.8.1. Jurisprudencia Internacional.

5.8.1.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- **Caso Sarayaku vs. Ecuador (2012):**

La Corte IDH condenó al Estado ecuatoriano por no realizar consulta previa al Pueblo Kichwa de Sarayaku antes de autorizar actividades petroleras en su territorio. En el párrafo 231, la Corte sostuvo:

“El Estado tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas, de buena fe y de manera adecuada, con el objetivo de llegar a un acuerdo, antes de adoptar y ejecutar cualquier proyecto que afecte sus territorios.”

Además, la Corte enfatizó:

“La consulta debe ser realizada de manera sistemática, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, y debe ser informada, es decir, los pueblos deben tener acceso a toda la información relevante.” (párr. 232)

- **Caso Saramaka vs. Surinam (2007):**

La Corte estableció que, en casos de proyectos de gran impacto, se requiere el consentimiento libre, previo e informado, no solo la consulta.

5.8.1.2. Otros Casos Relevantes.

- **Caso Cofan (2018):** La Corte Constitucional de Ecuador anuló 52 concesiones mineras por falta de consulta previa, sentando un precedente sobre la obligatoriedad de la CPLI.

5.8.2. Jurisprudencia Constitucional Ecuatoriana.

5.8.2.1. Caso Waorani (2019).

El Tribunal de Pastaza declaró la nulidad del proceso de consulta realizado por el Estado ecuatoriano, señalando:

“El proceso de consulta realizado en 2012 no cumplió con los estándares internacionales de consulta previa, libre e informada, pues no fue culturalmente adecuado ni garantizó la participación efectiva de los Waorani.”

La Corte Constitucional seleccionó este caso para revisión, con el objetivo de establecer directrices claras sobre la CPLI. El proceso sigue en análisis, y la Corte ha recibido múltiples amicus curiae de organizaciones indígenas y de derechos humanos.

5.8.2.2. Parámetros Constitucionales.

La Corte ha reiterado que la consulta previa es un derecho fundamental y un mecanismo de protección de la autodeterminación. En palabras de la Corte:

“La consulta previa es un derecho colectivo de los pueblos indígenas, que debe ser garantizado por el Estado como condición para la legitimidad de cualquier medida que pueda afectar sus derechos.”

Caso	Instancia	Año	Principio Jurisprudencial	Cita Textual Relevante
Sarayaku vs. Ecuador	Corte IDH	2012	Consulta previa obligatoria y de buena fe	“El Estado tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas, de buena fe y de manera adecuada, con el objetivo de llegar a un acuerdo...”

Waorani vs. Ecuador	Corte Provincial / CC	2019-2025	Consulta previa culturalmente adecuada	“El proceso de consulta realizado en 2012 no cumplió con los estándares internacionales de consulta previa, libre e informada...”
Cofan vs. Ecuador	Corte Constitucional	2018	Nulidad de concesiones sin consulta	“La ausencia de consulta previa vicia de nulidad las concesiones mineras otorgadas en territorios indígenas.”

5.9. Comparación Regional: Consulta Previa en Países Andinos.

País	Reconocimiento Constitucional	Implementación de Consulta Previa	Observaciones
Ecuador	Plurinacionalidad, derechos colectivos, CPLI explícita	Avances jurisprudenciales, implementación deficiente	Casos Sarayaku, Waorani, Cofan
Colombia	Plurinacionalidad, consulta reconocida	Judicialización frecuente, implementación desigual	Caso Ley Forestal
Perú	Ley de Consulta Previa (2011)	Implementación limitada, conflictos persistentes	Casos Conga, Bagua

Bolivia	Consulta como democracia participativa	Desafíos en la práctica	Tensión entre desarrollo y derechos indígenas
---------	--	-------------------------	---

“La brecha entre el reconocimiento constitucional y la implementación efectiva de la consulta previa es un fenómeno común en la región andina, donde los intereses extractivos suelen prevalecer sobre los derechos indígenas.”

5.10. Datos Demográficos y Gráficos.

5.10.1. Población Indígena, Afroecuatoriana y Montubia.

Grupo Étnico	Población Aproximada	% del Total Nacional	Principales Regiones
Indígena	1.1 millones	7%	Sierra, Amazonía
Afroecuatoriano	800,000	4.8%	Esmeraldas, Chota
Montubio	1.2 millones	7.4%	Costa

Fuente: Censo INEC, 2022

6. CONCLUSIONES DEL INFORME.

6.1. Reconocimiento Constitucional y Obligación Estatal.

El derecho a la consulta previa, libre e informada (CPLI) constituye un derecho colectivo fundamental de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, reconocido expresamente en el artículo 57, numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador. Este derecho se encuentra reforzado por instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, los cuales forman parte del bloque de constitucionalidad ecuatoriano y son de aplicación directa e inmediata.

6.2. Naturaleza y Finalidad de la Consulta Previa.

La CPLI no es un mero trámite administrativo, sino un mecanismo esencial para garantizar la autodeterminación, la integridad cultural, la participación efectiva y la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y tribales. Su finalidad es asegurar que cualquier medida legislativa o administrativa que pueda afectar sus derechos colectivos sea consultada de manera previa, de buena fe, informada, culturalmente adecuada y orientada a alcanzar acuerdos o el consentimiento.

6.3. Consulta Prelegislativa: Mandato Constitucional.

La consulta prelegislativa es una obligación constitucional específica, establecida en el artículo 57, numeral 17, que exige consultar a los pueblos y nacionalidades indígenas antes de la adopción de cualquier medida legislativa que pueda afectar sus derechos colectivos. La omisión de este proceso constituye una vulneración grave de derechos y puede acarrear la nulidad de la medida legislativa adoptada, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (casos Sarayaku vs. Ecuador, Saramaka vs. Surinam, entre otros).

6.4. Principios Rectores.

El proceso de consulta debe regirse al menos por los principios de:

- a) **Buena fe:** Orientado a alcanzar acuerdos genuinos.
- b) **Interculturalidad y plurinacionalidad:** Respetando las formas de organización, cosmovisión, idioma y procedimientos propios de los pueblos consultados.
- c) **Publicidad y transparencia:** Garantizando el acceso a información completa, veraz y culturalmente adecuada.
- d) **Participación efectiva:** Asegurando la inclusión de mujeres, jóvenes y grupos en situación de vulnerabilidad dentro de las comunidades.
- e) **Flexibilidad y adaptabilidad:** Permitiendo la modificación o cancelación de medidas según los resultados del proceso de consulta.

6.5. Jurisprudencia y Estándares Internacionales.

La Corte Constitucional del Ecuador y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido que la consulta debe ser previa, obligatoria, informada, culturalmente adecuada y realizada dentro de un plazo razonable. En casos de proyectos de gran impacto, se requiere el consentimiento libre, previo e informado. La falta de consulta o la realización de procesos defectuosos ha dado lugar a la nulidad de concesiones y medidas administrativas (casos Waorani, Cofan, Sarayaku).

6.6. Brechas y Desafíos en la Implementación.

El informe evidencia que, a pesar del reconocimiento normativo, existen brechas significativas en la implementación efectiva de la CPLI, tales como la falta de mecanismos claros, recursos insuficientes, resistencia institucional y ausencia de seguimiento a los acuerdos alcanzados. Estas deficiencias perpetúan la exclusión histórica y la vulneración sistemática de derechos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y montubios.

6.7. Necesidad de un Marco Legal Específico.

La ausencia de una ley orgánica que regule de manera detallada el derecho a la consulta previa, libre e informada ha generado inseguridad jurídica y vacíos normativos. El proyecto de ley analizado busca subsanar esta omisión, estableciendo procedimientos, principios y obligaciones claras para el Estado y los operadores de proyectos.

7. RECOMENDACIONES DEL INFORME.

La consulta prelegislativa no es una opción, sino un mandato constitucional. Su omisión constituye una violación grave de derechos y puede acarrear la inconstitucionalidad de las leyes adoptadas sin este proceso. Por tanto, se recomienda que toda medida legislativa que pueda afectar los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas sea sometida a consulta prelegislativa, garantizando la participación efectiva, informada y culturalmente adecuada de los titulares del derecho, en cumplimiento del artículo 57, numeral

17 de la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Por lo tanto se recomienda que se someta el presente proyecto de ley a consulta prelegislativa.

8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME.

Por las motivaciones expuestas, la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad de la Asamblea Nacional, en sesión ordinaria Nro. 2025-2027-019 realizada el 29 de julio de dos mil veinticinco, RESUELVE aprobar el INFORME DE PRIMER DEBATE DEL **“PROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA.”**

Voluntad que se expresa en la votación como:

Detalle de la votación del informe:

Nombre: Asambleísta	Suplente	Cargo	Votación
Jaime David Estrada Medranda	Zoila Zambrano Rodríguez	Presidente	A favor
María Verónica Iñiguez Gallardo		Vicepresidenta	A favor
Roque Martín Ordóñez Quezada		Asambleísta	A favor
Comps Pascacio Córdova Díaz	Yadira Alexandra Pogo Correa	Asambleísta	A favor
Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira		Asambleísta	A favor
Héctor Guillermo Valladarez González		Asambleísta	A favor
Héctor Eduardo Rodríguez Chávez		Asambleísta	A favor



Firmado electrónicamente por:
HECTOR EDUARDO
RODRIGUEZ CHAVEZ
Validar únicamente con FirmaEC

Héctor Eduardo Rodríguez Chávez
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
GUSTAVO ENRIQUE
MATEUS ACOSTA
Validar únicamente con FirmaEC

Gustavo Enrique Mateus Acosta
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
LENIN DANIEL
BARRETO ZAMBRANO
Validar únicamente con FirmaEC

Lenin Daniel Barreto Zambrano
Asambleísta



Firmado electrónicamente por:
SEGUNDO EUSTAQUIO
TUALA MUNTZA
Validar únicamente con FirmaEC

Segundo Eustaquio Tuala Muntza
Asambleísta

Zoila Zambrano Rodríguez
Asambleísta Suplente



11.PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO.

ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR.

EL PLENO.

CONSIDERANDO:

Que, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, fue ratificado por el Estado Ecuatoriano mediante Decreto Ejecutivo No. 1387 de 30 de abril de 1998, publicado en el Registro Oficial No. 311 de 6 de mayo de 1998.

Que, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, establece estándares mínimos de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, entre los que se incluye consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente;

Que, el artículo 15 del Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, regula los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras, a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos y a ser consultados.

Que, el Convenio dispone que los pueblos interesados deberán participar - siempre que sea posible - en los beneficios que reporten los programas de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras y percibir una

indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de tales actividades;

Que, el artículo 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas dispone que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo;

Que, el considerando 20 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, adoptada en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de 25 de junio de 1993, en concordancia con el Informe Final de la Reseña de las Industrias Extractivas del Banco Mundial de 2003, determina que los Estados deben garantizar la total y libre participación de las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la sociedad, en particular en las cuestiones que les conciernan;

Que, en la Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016 la Corte Interamericana de Derechos Humanos destacó la titularidad de derechos de las comunidades indígenas y tribales y manifestó que hay algunos derechos que los miembros de las comunidades indígenas gozan por sí mismos, mientras que hay otros derechos cuyo ejercicio se hace en forma colectiva a través de las comunidades;

Que, el artículo 11 numeral 3 de la Constitución de la República determina que los derechos y garantías previstos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación; por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, no pudiendo alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, o para negar su reconocimiento;

Que, la Constitución de la República del Ecuador del 2008 prevé como un derecho colectivo de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de

recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente.

Que, el artículo 57 numeral 7 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 15 del Convenio 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, determina la participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador en los beneficios que esos proyectos reporten y su derecho a recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen;

Que, el mismo artículo de la Constitución dispone que la consulta deberá ser realizada por autoridades competentes de manera obligatoria y oportuna y que, en el caso de no obtener el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley;

Que, el artículo 81 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana establece que se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.

Que, cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.

Que, la consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna y que, si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley;

Que, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante el documento Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, Normas y jurisprudencia del Sistema

Interamericano de Derechos Humanos adoptada el 30 de diciembre de 2009 manifestó que la implementación de planes de inversión o desarrollo de los recursos naturales susceptibles de afectar directa o indirectamente a dicha tierra o recursos naturales debe cumplir con las salvaguardas procesales y sustantivas relativas al derecho a la propiedad;

Que, en el caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam de 28 de noviembre de 2007, la Corte Interamericana de Derechos Humanos manifestó que el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros del pueblo o comunidad indígena, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción que se lleve a cabo dentro de su territorio.

Que, el Estado debe garantizar que los miembros del pueblo o comunidad indígena se beneficien razonablemente del plan que se lleve a cabo dentro de su territorio.

Que, el Estado debe garantizar que no se emitirá ninguna concesión dentro de su territorio a menos y hasta que entidades independientes y técnicamente capaces, bajo la supervisión del Estado, realicen un estudio previo de impacto social y ambiental;

Que, en la misma sentencia se estableció que el Estado puede otorgar concesiones para exploración y extracción de recursos naturales que se hallen dentro del territorio de un pueblo o comunidad indígena sólo si el Estado les garantiza la participación efectiva y si realiza o supervisa evaluaciones previas de impacto ambiental o social y si implementa medidas y mecanismos adecuados a fin de asegurar que estas actividades no produzcan una afectación mayor a las tierras tradicionales y a sus recursos naturales;

Que, el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, en su informe, determinó que es esencial el consentimiento libre, previo e informado para la

protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en relación con grandes proyectos de desarrollo;

Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador de 27 de junio de 2012, determinó que el reconocimiento del derecho a la consulta de las comunidades y pueblos indígenas y tribales está cimentado, entre otros, en el respeto a sus derechos a la cultura propia o identidad cultural;

Que, en la misma sentencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que el derecho a la consulta de los pueblos indígenas y tribales, además de constituir una norma convencional, es también un principio general del Derecho Internacional y que está claramente reconocida hoy en día la obligación de los Estados de realizar procesos de consulta especiales y diferenciados cuando se vayan a afectar determinados intereses de las comunidades y pueblos indígenas;

Que, en estos procesos deben respetar el sistema particular de consulta de cada pueblo o comunidad, para que pueda entenderse como un relacionamiento adecuado y efectivo con otras autoridades estatales, actores sociales o políticos y terceros interesados;

Que, en el caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras de 8 de octubre de 2015, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la consulta debe ser realizada con carácter previo, de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo, adecuada, accesible e informada;

Que, en la misma sentencia, al igual que en la decisión del caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina de 6 de febrero de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que para todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción en territorios tradicionales de comunidades indígenas o tribales, el Estado debe cumplir con las siguientes salvaguardias: i) efectuar un proceso adecuado y participativo que garantice su derecho a la consulta; ii) realizar un

estudio previo de impacto ambiental y social; y iii) en su caso, compartir razonablemente los beneficios que se produzcan de la explotación de los recursos naturales;

Que, en el caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros Vs. Honduras de 8 de octubre de 2015, la Corte Interamericana de Derechos Humanos además indicó que el Estado debe garantizar la consulta previa mediante la participación en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo;

Que, en esta sentencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que estos procesos de diálogo y búsqueda de acuerdos deben realizarse desde las primeras etapas de la elaboración o planificación de la medida propuesta, a fin de que los pueblos indígenas o tribales puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones;

Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mediante el Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam de 25 de noviembre de 2015, reconoce el deber de garantizar la participación efectiva en relación con todo plan de desarrollo, inversión, exploración o extracción y que el deber del Estado se actualiza de manera previa a la ejecución de acciones que podrían afectar de manera relevante los intereses de los pueblos indígenas y tribales, tales como las etapas de exploración y explotación o extracción;

Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) Vs. Argentina de 6 de febrero de 2020, indicó que en razón de los “derechos políticos” de participación receptados en el artículo 23 de la Convención, en cuestiones atinentes a sus tierras, los pueblos indígenas deben ser consultados de forma adecuada a través de instituciones representativas de los mismos; Caso Comunidad Indígena Maya Q’eqchi’ Agua Caliente Vs. Guatemala de 16 de mayo de 2023, la Corte Interamericana de Derechos determina que no hay



un único modelo a fin de lograr un procedimiento apropiado de consulta, pues al momento de diseñar e implementar un modelo determinado de consulta, debe atenderse a su finalidad y tener en cuenta las circunstancias nacionales y de los pueblos indígenas, así como la naturaleza de las medidas consultadas;

Que, en la misma sentencia la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que debe garantizarse la participación efectiva de los representantes legítimos de los pueblos o comunidades, que deriven de sus propias formas de organización y decisión, sin injerencia estatal, tales como jefes tradicionales, consejos especializados y gobiernos o parlamentos autónomos, por lo que es válido y procedente que los Estados, en procesos de consulta, tomen en cuenta, para consultar, negociar, tomar decisiones y, en su caso, recabar el consentimiento, a líderes u órganos representativos de las comunidades, en la medida en que ello implique una participación genuina, libre y efectiva de la comunidad;

Que, adicionalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos afirmó que enfoque participativo amplio, que tenga en cuenta a toda la comunidad, puede ser especialmente relevante, de acuerdo con las circunstancias, cuando no sea posible o clara la identificación de líderes u órganos representativos de las distintas posturas en relación con el uso del territorio y que la obligación de consultar es responsabilidad del Estado;

Que, la Corte Constitucional, en la sentencia 20-12-IN/20, reiteró que la obligación de consultar es el Estado “por lo que la planificación y realización del proceso de consulta no es un deber que pueda eludirse delegando en una empresa privada o en terceros mucho menos en la misma empresa interesada en la explotación de los recursos en el territorio de la comunidad sujeto de la consulta”.

Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Pueblos Rama y Kriol, Comunidad Negra Creole Indígena de Bluefields y otros Vs. Nicaragua de 1 de abril de 2024, determinó que el incumplimiento de la obligación de consultar, o la realización de la consulta sin observar sus características

esenciales, pueden comprometer la responsabilidad internacional de los Estados.

Que, en el Caso Pueblo Indígena U'wa y sus miembros Vs. Colombia de 4 de julio de 2024 la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que el Estado debe garantizar el derecho de consulta y participación en todo proyecto o medida que pueda afectar a los derechos territoriales de un pueblo indígena o tribal, u otros derechos esenciales para su supervivencia como pueblo.

Que, en la misma sentencia la Corte desarrolló que el Estado debe asegurar que los derechos de los pueblos indígenas y tribales no sean obviados en cualquier actividad o acuerdo que haga con terceros, o en el marco de decisiones del poder público que afectarían sus derechos e intereses. Por ello, en su caso, corresponde también al Estado llevar a cabo tareas de fiscalización y de control.

Que, la jurisprudencia nacional ha advertido expresamente que los procesos de consulta deben superar modelos simulados o de baja representatividad. En particular, la sentencia emitida por el Tribunal de Garantías Penales de Pastaza en mayo de 2019—confirmada en julio del mismo año— declaró inconstitucional la consulta realizada al pueblo Waorani por carecer de legitimidad, al haberse consultado apenas al 7% de la población y sin respeto a sus estructuras representativas ni uso de idioma propio. Este precedente subraya la obligación estatal de diseñar y ejecutar procesos de consulta culturalmente adecuados, representativos, y con garantías de participación plena, sin los cuales cualquier aprobación posterior es jurídicamente inválida.

Que, en el caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador de 4 de septiembre de 2024 la Corte Interamericana de Derechos Humanos indicó que, a diferencia de los pueblos en aislamiento voluntario, los pueblos en situación de contacto inicial sí tienen relación con otros pueblos indígenas y, en algunos casos, con la sociedad no indígena o mayoritaria, lo que posibilita la realización de una consulta previa, libre, informada, y de buena fe, dirigida a obtener su consentimiento.

Que, dentro de la misma sentencia se prevé que la consulta previa, libre e informada de los pueblos en situación de contacto inicial debe tener en cuenta su situación particular de vulnerabilidad y de interdependencia con sus territorios y recursos naturales, su cosmovisión y cómo ésta puede interpretar un proceso de consulta, y ante todo considerárseles sujetos activos y titulares de derechos para decidir de manera previa, libre e informada en qué forma se debe llevar a cabo la consulta y el resultado de la misma.

Que, si en algún punto dichas comunidades decidieran no seguir manteniendo contacto o bien se suscitará alguna especie de aislamiento, la interpretación que debe guiar el proceso de consulta es bajo la perspectiva del principio de no contacto y el derecho a la libre determinación.

Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Comunidades Quilombolas de Alcântara Vs. Brasil de 21 de noviembre de 2024, determinó que el Estado tiene la obligación de garantizar a los pueblos indígenas y tribales su participación en las decisiones relativas a medidas que pueden afectar sus derechos, y en particular su derecho a la propiedad comunal, de acuerdo con sus valores, costumbres y formas de organización.

Que, en el Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay de 24 de agosto de 2010, la Corte Interamericana considera que a fin de garantizar el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención, el Estado debe asegurar la participación efectiva de los miembros de la Comunidad, de conformidad con sus costumbres y tradiciones, en relación con todo plan o decisión que afecte sus tierras tradicionales y que pueda conllevar restricciones en el uso, goce y disfrute de dichas tierras, para así evitar que ello implique una denegación de su subsistencia como pueblo indígena.

Que, mediante sentencia No. 273-19-JP/22 de 27 de enero de 2022, la Corte Constitucional estableció que la consulta previa debe contar con los siguientes parámetros: 1. Características: previa, libre e informada, obligatoria y oportuna. 2. Temporalidad: dentro de un plazo razonable. 3. Aspecto a consultar: planes y

programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; 4. Sujetos obligados: las autoridades competentes. 5. Se debe garantizar además que puedan participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. 6. Efectos: si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley;

Que, en el Dictamen 12-18-TI/19, la Corte Constitucional delimitó la materia de la consulta previa, libre e informada y manifestó que: "En relación al derecho a la consulta, el artículo 57 en su numeral 7 de la Constitución garantiza la consulta previa, libre e informada dentro de un plazo razonable sobre planes, programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente, participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. El texto constitucional, establece que la consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna y en caso de no tener el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley".

Que, la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 38-13-IS/19 de 13 de diciembre de 2019, dispuso: "la Asamblea Nacional del Ecuador dentro del plazo máximo de un año, expida las leyes orgánicas correspondientes que regulen el derecho a la consulta previa y prelegislativa";

Que, la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 1325-15-EP/22 de 14 de septiembre de 2022, dispuso al Estado la realización del mecanismo de consulta previa, libre e informada por parte del Estado ecuatoriano como una forma de reparación;

Que, el párrafo 198 de la sentencia No. 51-23-IN/23 dictada por la Corte Constitucional con fecha 9 de noviembre de 2023, establece que las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas "deberán ser consultados por



medio de una consulta previa, a la luz del artículo 57 numeral 7 de la CRE y de los estándares desarrollados por la jurisprudencia de esta Corte en la materia;

Que, para la expedición de esta Ley, se realizó el proceso de Consulta Prelegislativa en cumplimiento de lo previsto en el artículo 57 de la Constitución “17. Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.”

En ejercicio de las atribuciones previstas en el número 6 del artículo 120 de la Constitución de la República del Ecuador y en el número 6 del artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide la:

LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA.

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto de la ley. - La presente ley tiene por objeto regular el ejercicio del derecho fundamental al consentimiento y consulta previa, libre e informada de los pueblos y nacionalidades indígenas de conformidad con la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia nacional e internacional, en relación con cualquier medida legislativa o administrativa, política pública o proyecto que pueda afectar directa o indirectamente sus derechos colectivos, territorios, culturas, modos de vida o instituciones propias.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación. - La presente ley se aplicará a todas las decisiones estatales, públicas o privadas, que puedan tener impactos sobre los pueblos y nacionalidades, incluyendo, pero no limitándose a:

- a) Proyectos extractivos (minería metálica y no metálica, hidrocarburos),
- b) Proyectos de infraestructura,
- c) Proyectos agroindustriales, forestales, energéticos, turísticos o militares,
- d) Medidas legislativas o administrativas,



- e) Áreas protegidas, concesiones, contratos o licencias ambientales,
- f) Zonas económicas especiales o fideicomisos públicos.
- g) La afectación, desvío, uso o concesión de fuentes de agua, ríos, humedales, vertientes o sistemas de riego comunitario.

Artículo 3.- Consulta previa, libre e informada. - La consulta previa, libre e informada es un derecho colectivo fundamental de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y del pueblo montubio, reconocido en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Este derecho constituye un mecanismo obligatorio de diálogo intercultural, que debe realizarse antes de adoptar cualquier medida legislativa, administrativa, política pública o proyecto que pueda afectar, directa o indirectamente, sus derechos colectivos, territorios, culturas, formas de vida o instituciones propias. La consulta deberá ser realizada por el Estado de buena fe, de manera oportuna, en tiempo razonable y ajustado a los procesos de gobernanza de pueblos y nacionalidades, libre de presiones, con información suficiente, culturalmente adecuada y con el objetivo de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento.

Será obligatoria, entre otros casos, en decisiones relacionadas con la prospección, exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de recursos naturales renovables y no renovables, así como en la creación de áreas protegidas, proyectos de infraestructura, de aprovechamiento de agua, actividades agroindustriales, forestales, energéticas o militares que se desarrollen en territorios de pueblos y nacionalidades.

Artículo 4.- Sujeto consultante. - El sujeto consultante será el Estado, a través de la autoridad competente en la materia relacionada con la medida legislativa, administrativa, política pública, obra o proyecto, en coordinación obligatoria con las entidades rectoras involucradas en su formulación, ejecución o autorización.

La autoridad consultante deberá garantizar que el proceso de consulta se lleve a cabo de buena fe, en tiempo razonable y ajustado a los procesos de gobernanza de pueblos y nacionalidades, con respeto a los derechos colectivos, de manera intercultural, libre de presiones y con el objetivo de obtener acuerdos o consentimiento válido.

Para procesos de regularización ambiental, la autoridad consultante será la Autoridad Ambiental Nacional, en coordinación con el ministerio rector del proyecto u obra correspondiente. También podrá contar con el apoyo de otras entidades públicas pertinentes, sin que ello implique sustituir la responsabilidad directa del Estado.

El sujeto consultado serán los pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio, comunas y comunidades legal o ancestralmente reconocidas, conforme al artículo 57 de la Constitución. El Estado reconocerá sus estructuras organizativas, normas propias, autoridades legítimas, y protocolos de consulta previamente definidos por los pueblos, respetando sus procesos de gobernanza interna, sin injerencias externas

La consulta deberá realizarse de manera obligatoria y previa a la autorización o ejecución de cualquier proyecto, obra o actividad que pueda tener impacto ambiental, cultural, territorial o social directo o indirecto, especialmente si se ubica o tiene efectos sobre los territorios ancestralmente poseídos, o de uso tradicional de los pueblos y nacionalidades.

Artículo 5. – Definiciones. - Para los fines de esta ley, y sin restringir en ningún caso la autodefinición, la autodeterminación ni los sistemas propios de identificación y organización interna de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, se establecen las siguientes definiciones referenciales, con base en el principio de interculturalidad y pluralismo jurídico:

a. Nacionalidades indígenas:

Son pueblos originarios con identidad colectiva e histórica diferenciada, que mantienen una relación ancestral con su territorio, ya sea continuo o discontinuo, y que comparten elementos comunes como idioma, cosmovisión, sistema político propio, derecho consuetudinario, organización social y formas económicas y espirituales propias. Ejercen autogobierno y se rigen por sus propias autoridades legítimas y normas comunitarias.

b. Pueblos indígenas:

Son agrupaciones históricas de comunidades que comparten una identidad cultural, idioma común o con variantes dialectales, instituciones propias y formas organizativas tradicionales. Poseen una relación especial con sus territorios, que puede no estar jurídicamente titulada pero sí reconocida como de uso ancestral. Son parte de una nacionalidad o región cultural común y ejercen autoridad colectiva, derechos y sistemas normativos propios.

c. Comunas o comunidades indígenas:

Son formas organizativas de base, integradas por familias con lazos de parentesco o pertenencia cultural, asentadas ancestralmente en un territorio determinado, donde ejercen el gobierno comunitario a través de sus autoridades legítimas. También se reconocen como ayllus, centros o recintos, según las tradiciones locales. Constituyen el núcleo organizativo de los pueblos y nacionalidades, y conservan formas propias de vida, trabajo, espiritualidad, reciprocidad y solidaridad.

d. Pueblo montubio:

Es un pueblo con identidad cultural propia, originario de la región litoral del Ecuador, que se autodefine como tal y mantiene una relación histórica y cultural con la tierra, el trabajo agrícola y la vida comunitaria. Conserva valores, costumbres, tradiciones, expresiones orales, prácticas productivas y sociales propias, y ejerce su derecho al autogobierno, desarrollo propio, participación y protección de su cultura y territorio. El reconocimiento de sus derechos no depende de la tenencia formal de la tierra, sino del ejercicio histórico, social y cultural de la misma.

e. Pueblo afroecuatoriano:

Es un pueblo originario descendiente de africanos sobrevivientes a la trata esclavista, que mantiene una identidad cultural, histórica y territorial propia, especialmente en zonas rurales y urbanas del norte de Esmeraldas, Valle del Chota y otras regiones del país. Conserva sus tradiciones, prácticas religiosas, estructuras sociales, expresiones artísticas y formas de vida propias, y se

organiza políticamente para ejercer sus derechos colectivos, autonomía cultural, y defensa de su territorio, biodiversidad, espiritualidad y memoria ancestral.

Ninguna de estas definiciones podrá ser usada por el Estado o por terceros como mecanismo de exclusión, restricción o negación del derecho de consulta previa, libre e informada ni de ningún otro derecho colectivo. Se reconoce el derecho inalienable de los pueblos y nacionalidades a definir su identidad, estructura organizativa y forma de vida sin interferencias externas.

Artículo 6. - Acompañamiento de la Defensoría del Pueblo. - La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su mandato constitucional de tutela, promoción y protección de los derechos humanos y colectivos, ejercerá funciones de acompañamiento, vigilancia, verificación y evaluación integral de todos los procesos de consulta previa, libre e informada.

Su participación será obligatoria en todas las fases del proceso, desde la planificación hasta la evaluación posterior, garantizando que la consulta se realice de buena fe, en tiempo razonable y ajustado a los procesos de gobernanza de pueblos y nacionalidades, de manera adecuada culturalmente, con información suficiente, sin coerción, y con miras a obtener el consentimiento. La Defensoría del Pueblo deberá emitir informes técnicos y jurídicos vinculantes sobre la regularidad y legitimidad del proceso de consulta, los cuales deberán ser considerados antes de cualquier decisión administrativa o ejecución del proyecto.

Se fomentará la participación de los gobiernos autónomos descentralizados, en coordinación con las autoridades comunitarias, en el marco del respeto a la autonomía territorial y la plurinacionalidad del Estado.

Cualquier proceso de consulta previa que se realice sin el acompañamiento efectivo de la Defensoría del Pueblo podrá ser impugnado por los pueblos o nacionalidades afectadas, y será susceptible de ser declarado nulo por vulneración al derecho a la consulta previa, libre e informada.

Artículo 7. – Entrega de información por parte del operador. - El operador del proyecto, obra o actividad deberá entregar a la Autoridad Ambiental competente todos los estudios técnicos, ambientales, sociales y culturales requeridos, en formato físico y digital, para su posterior difusión integral, clara y oportuna entre los sujetos consultados, antes del inicio del proceso de consulta. Los estudios y documentos deberán presentarse en un lenguaje accesible, comprensible y culturalmente adecuado para los pueblos, nacionalidades, comunas o comunidades que habiten el área de influencia del proyecto, evitando tecnicismos innecesarios que obstaculicen su entendimiento.

Los contenidos esenciales, impactos identificados y medidas propuestas serán traducidos obligatoriamente a las lenguas ancestrales que se hablen en la zona de influencia directa e indirecta del proyecto. Esta traducción deberá respetar la cosmovisión, categorías culturales y modos de comprensión propios del pueblo consultado.

La entrega de información debe realizarse con una anticipación razonable, que permita a los sujetos consultados realizar una deliberación interna informada, autónoma y dentro de los plazos que estipulan sus procesos de gobernanza. La omisión en la entrega completa, comprensible y oportuna de la información será considerada una vulneración del derecho a la consulta previa y causará la nulidad del proceso.

Artículo 8.- Material comunicacional. - La Autoridad Ambiental competente, en coordinación con las comunidades, pueblos o nacionalidades consultadas, elaborará y validará el material comunicacional de apoyo necesario para la difusión completa, veraz, culturalmente adecuada y libre de tecnicismos del proyecto, obra o actividad.

Dicho material deberá incluir una descripción clara, sintética y accesible de:

- a) El proyecto, obra o actividad propuesta;
- b) El medio físico, biótico y sociocultural;
- c) Los posibles impactos ambientales, sociales, culturales y espirituales;
- d) Las medidas de prevención, mitigación, compensación y reparación;
- e) Las alternativas técnicas y sus consecuencias;

f) El plan de manejo y abandono del proyecto.

El material comunicacional deberá adaptarse a la realidad lingüística, educativa, cultural y organizativa del pueblo o nacionalidad, asegurando que las personas sin escolaridad, de atención prioritaria, mujeres, niñas, niños, personas adultas mayores o en situación de discapacidad comprendan adecuadamente la información.

La traducción y adaptación intercultural del material será obligatoria en los territorios donde se hablen lenguas ancestrales. Para ello se deberá contar con traductores e intérpretes oficiales o comunitarios reconocidos por las propias autoridades tradicionales, garantizando que la interpretación respete la cosmovisión, los valores y formas de comprensión propias del pueblo.

Todo el proceso de elaboración del material deberá ser participativo y validado por los sujetos consultados antes de su distribución, en respeto al principio de buena fe y al derecho a una consulta previa sustantiva e informada.

Artículo 9.- Respeto a las formas propias de organización, representación y toma de decisiones.

El proceso de consulta previa, libre e informada deberá ajustarse de manera obligatoria a las estructuras propias de organización, representación y toma de decisiones colectivas vigentes en la comunidad, pueblo o nacionalidad consultada, garantizando su integridad cultural, jurídica, institucional y política. Para tal efecto, se deberá:

- a. Validar con las autoridades legítimas y tradicionales, mediante actas suscritas, los métodos y protocolos del proceso consultivo, asegurando su adecuación cultural y territorial;
- b. Reconocer como vinculantes y legítimos los resultados de las decisiones adoptadas en asambleas o mecanismos colectivos propios de la comunidad consultada, incluidos los sistemas consuetudinarios;
- c. Garantizar la participación efectiva, con voz y voto, de todos los miembros de la comunidad, y de forma particular de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad, mediante cuotas de inclusión representativa;

d. Considerar nula de pleno derecho toda consulta que evidencie coerción, presión indebida, discriminación o manipulación, o que haya sido realizada sin la participación colectiva según las formas propias del sujeto consultado.

La omisión o distorsión de estos elementos invalidará el proceso de consulta y sus resultados. La autoridad responsable del proceso de consulta deberá documentar de forma pública y verificable el cumplimiento de estas obligaciones.

Artículo 10.- Continuidad y nulidad del proceso de consulta previa.

Los pueblos, nacionalidades, comunas o comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, debidamente convocados, tienen el derecho de no participar en el proceso de consulta previa, libre e informada cuando consideren que no se están garantizando los derechos y garantías establecidos en la presente ley.

La ausencia o abstención de participación motivada en esta causa deberá ser registrada por el facilitador o facilitadora del proceso en el informe respectivo.

En tal caso, el proceso de consulta previa será declarado nulo y deberá reiniciarse garantizando plenamente las condiciones y derechos que la ley establece para su validez.

Artículo 11.- Financiamiento. - El financiamiento del proceso de consulta previa estará a cargo del Estado ecuatoriano.

El Estado ecuatoriano podrá crear la tasa por el servicio de facilitación y ejecución del proceso que será fijada por la Autoridad Ambiental competente, la misma que deberá ser cancelada por el operador del proyecto una vez que cuente con el pronunciamiento favorable del borrador del estudio ambiental a ser consultado. La creación de esta tasa de ninguna manera implica delegación de las facultades estatales como sujetos consultantes.

En el caso de programas y proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, el costo de la consulta previa, libre e informada será asumido en su totalidad por el Estado.



Artículo 12.- Principios rectores de la consulta previa, libre e informada. –

El proceso de consulta previa, libre e informada se desarrollará con sujeción estricta de la Constitución de la República del Ecuador, los instrumentos internacionales de derechos humanos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador, los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las normas consuetudinarias de los pueblos indígenas. Este proceso se regirá, de manera enunciativa y no limitativa, por los siguientes principios:

a. Previa:

La consulta deberá realizarse obligatoriamente antes de adoptar cualquier decisión legislativa, administrativa, política o de autorización que pueda afectar directa o indirectamente los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias. La oportunidad de la consulta es un elemento esencial para garantizar su finalidad preventiva y deliberativa.

b. Libre:

La consulta deberá estar libre de todo tipo de coacción, manipulación, presión, intimidación o violencia física o simbólica. Deberá excluir la participación de actores externos con intereses en el resultado del proceso, incluidos contratistas, fuerzas de seguridad pública o privada, empresas involucradas, operadores estatales con conflictos de interés o intermediarios no reconocidos por las comunidades.

c. Informada:

El Estado deberá garantizar la entrega previa de información completa, veraz, accesible, culturalmente adecuada y actualizada, que incluya todos los estudios técnicos, jurídicos, sociales, ambientales y económicos disponibles, elaborados por entidades independientes. Esta información deberá ser entregada en el idioma propio del pueblo consultado o mediante intérpretes autorizados, y explicada de forma comprensible, en formatos adecuados a la cosmovisión de las comunidades.



d. Interculturalidad y plurinacionalidad:

El diseño y ejecución de los procesos de consulta deberán construirse en conjunto con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades consultadas, respetando sus formas propias de organización, comunicación, deliberación y representación. No podrán imponerse procedimientos o tiempos ajenos a sus prácticas tradicionales.

e. Consentimiento libre, previo e informado (CLPI):

En los casos en que el proyecto, plan, obra o actividad pueda implicar desplazamiento forzado, pérdida de territorios ancestrales, afectación grave a medios de vida, espiritualidad, salud o supervivencia de pueblos en aislamiento voluntario o contacto inicial, será obligatorio obtener el consentimiento libre, previo e informado. Su ausencia implicará la imposibilidad jurídica de continuar con el proyecto.

f. Buena fe:

Todo el proceso de consulta deberá desarrollarse bajo el principio de buena fe, lo cual impone deberes reforzados de transparencia, apertura al diálogo, respeto mutuo, cumplimiento de compromisos asumidos y ausencia de simulación o formalismos vacíos. El Estado tiene la carga de demostrar que actuó con buena fe en todas las etapas del proceso.

g. Flexibilidad:

El procedimiento de consulta será adaptado a las realidades socioculturales de cada comunidad y podrá ser rediseñado de común acuerdo durante su ejecución. Esta flexibilidad incluye la posibilidad de modificar sustancialmente o cancelar el proyecto, plan o actividad consultada, si los resultados del proceso así lo determinan.

h. Autodeterminación:

El proceso deberá respetar el derecho de los pueblos y nacionalidades a definir libremente su desarrollo político, económico, social y cultural, en concordancia con el principio de libre determinación reconocido por el derecho internacional.



i. Plazo razonable:

Cada fase del proceso deberá ejecutarse dentro de un tiempo suficiente y adecuado a los sistemas propios de deliberación colectiva, garantizando que los pueblos consultados cuenten con condiciones reales para conocer, comprender, discutir y decidir sobre el objeto de la consulta.

j. Publicidad e información:

La consulta será pública y abierta. Toda la información generada, incluyendo actas, acuerdos, informes técnicos, dictámenes e impactos identificados deberá mantenerse accesible, gratuita, completa y en formatos comprensibles para la comunidad.

k. Sistemática y formalidad:

El proceso deberá regirse por etapas claras, verificables, registradas y auditables. La autoridad estatal consultante deberá garantizar el archivo y publicación íntegra de todas las actas, resultados, disensos y consensos alcanzados, que formarán parte vinculante de la decisión administrativa o legislativa adoptada.

Artículo 13.- Derechos del sujeto consultado.

Las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en calidad de sujetos consultados, sin perjuicio de los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia nacional e internacional, gozarán de los siguientes derechos durante el proceso de consulta previa, libre e informada:

1. A la igualdad formal, material y a la no discriminación, en todas las fases del proceso, sin distinción por origen étnico, género, lengua, cosmovisión, condición jurídica o cualquier otra.
2. A decidir libremente si participar o no en el proceso de consulta. La decisión de no participar, fundamentada en la falta de garantías, información, legitimidad u otras razones propias, no podrá interpretarse como

- consentimiento tácito ni como renuncia a sus derechos. El sujeto consultado podrá impugnar judicialmente procesos viciados, incompletos o inadecuados.
3. Al acceso pleno, oportuno, gratuito, integral y en formatos accesibles a toda la información relevante, la cual deberá ser presentada con la debida antelación y en lenguas propias, incluyendo resúmenes comprensibles según criterios culturales y lingüísticos del sujeto consultado.
 4. A recibir información completa, técnica, social, ambiental, jurídica y culturalmente relevante, elaborada por entidades técnicas independientes y transparentes, que incluya al menos: el tipo de actividad o proyecto propuesto, su duración, tamaño, fases de ejecución, ubicación, zonas afectadas, riesgos, impactos, beneficios, eventuales perjuicios, mecanismos de compensación, reparación, indemnización y participación en beneficios.
 5. A establecer, conforme a sus tiempos y procedimientos internos, el calendario, cronología, metodología, lugar de ejecución, formas de evaluación y seguimiento del proceso de consulta, en coordinación con la entidad estatal consultante.
 6. A ser consultados dentro de un plazo razonable, respetando sus formas propias de deliberación colectiva, sin imponerles cronogramas que desconozcan sus sistemas de gobernanza.
 7. A que se respete su identidad cultural, cosmovisión, costumbres, tradiciones, normas consuetudinarias y formas propias de organización social y política, incluyendo el reconocimiento obligatorio de sus autoridades legítimas y estructuras de toma de decisiones.
 8. A proteger y ejercer libremente sus valores y prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales, sin interferencia externa ni imposiciones que atenten contra su autonomía colectiva.
 9. A que sus criterios, razonamientos, opiniones y decisiones tengan efectos jurídicos vinculantes, particularmente en casos de oposición fundada por razones de supervivencia física o cultural, riesgo de desplazamiento, afectación de territorios ancestrales, o impactos graves sobre pueblos en aislamiento voluntario o contacto inicial.
 10. A no ser objeto de coerción, intimidación, manipulación, criminalización, hostigamiento ni represalias por parte de actores estatales, privados o

terceros, en ninguna fase del proceso. La seguridad del proceso deberá ser garantizada por el Estado, respetando la autonomía del sujeto consultado.

11. Al consentimiento libre, previo e informado, como requisito obligatorio para la ejecución de proyectos que puedan generar impactos significativos en su integridad territorial, medios de vida, espiritualidad, salud, supervivencia física o cultural, conforme a los estándares establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional del Ecuador.

Artículo 14.- Obligaciones del sujeto consultante. - El Estado, a través de la autoridad competente, tendrá las siguientes obligaciones en el desarrollo e implementación del proceso de consulta previa, libre e informada, sin perjuicio de otras reconocidas en la Constitución de la República, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador, y la jurisprudencia nacional e internacional:

1. Aplicar de forma plena los principios rectores de la consulta previa, tales como buena fe, interculturalidad, plurinacionalidad, flexibilidad, publicidad, razonabilidad, sistematicidad, consentimiento, autodeterminación y no regresividad, conforme a esta ley, la Constitución, los tratados internacionales y la jurisprudencia constitucional e interamericana.
2. Coordinar con las autoridades representativas legítimas de los pueblos y nacionalidades consultadas, respetando sus formas de organización, mecanismos de toma de decisión y tiempos propios.
3. Garantizar que la información sea entregada de forma previa, completa, veraz, accesible y culturalmente pertinente, incluyendo los objetivos, fases, impactos ambientales, sociales y culturales del proyecto, los mecanismos de compensación o indemnización, y los posibles beneficios y perjuicios. Esta información debe estar acompañada de estudios técnicos independientes y disponibles gratuitamente.
4. No excluir ni discriminar a ninguna persona o grupo, y asegurar la participación de mujeres, jóvenes, personas mayores y personas con discapacidad, sin interferir en los mecanismos de representación comunitaria.
5. Financiar y facilitar el acceso a asistencia técnica y jurídica independiente, a solicitud del sujeto consultado, para garantizar la participación informada y en condiciones de equidad.



6. Evitar cualquier forma de presión, coacción, manipulación, criminalización o intervención directa o indirecta del Estado o de terceros interesados (como empresas o fuerzas del orden) que afecte el libre ejercicio del derecho a la consulta en cualquiera de sus fases.

7. Registrar y documentar todas las fases del proceso, manteniendo transparencia, trazabilidad y acceso público a la información generada. Estos registros formarán parte del expediente administrativo correspondiente.

8. Respetar y garantizar los resultados del proceso de consulta.

En caso de oposición mayoritaria fundada por parte del sujeto consultado, el proyecto, plan o medida no podrá ejecutarse sin el consentimiento libre, previo e informado, en los casos establecidos por la Constitución, el derecho internacional y la jurisprudencia,

9. Habilitar mecanismos efectivos de impugnación, revisión y nulidad del proceso de consulta, si se demuestra que ha habido vulneración a los principios o derechos colectivos que lo rigen.

Artículo 15.- De los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. - El Estado garantizará de manera prioritaria, integral e irrestricta los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, conforme lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador, la jurisprudencia constitucional nacional, y los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado.

Se reconoce el derecho de los pueblos en aislamiento a permanecer en esa condición y a la intangibilidad de sus territorios, en los cuales queda prohibida de forma absoluta toda actividad extractiva, de infraestructura, militar, científica, maderera, agroindustrial, colonización, contacto forzado o cualquier otra intervención directa o indirecta que pueda poner en riesgo su vida, salud, cultura o integridad territorial.

El principio de precaución regirá toda actuación estatal o privada relacionada directa o indirectamente con las zonas donde existan indicios o presencia confirmada de pueblos en aislamiento.

Para la toma de decisiones relacionadas con zonas de posible afectación, el Estado tomará en cuenta criterios técnicos sustentados en información producida por organismos internacionales de derechos humanos, instituciones

académicas, expertos independientes, personas defensoras de derechos humanos, jurisprudencia constitucional, y la comunidad científica internacional, priorizando siempre la protección integral de los PIAV.

La coordinación con organizaciones indígenas representativas de pueblos relacionados o en contacto inicial se realizará únicamente para efectos de adoptar medidas de protección colectiva e intercultural, sin que ello pueda entenderse como sustitución de la voluntad de los pueblos en aislamiento, ni como forma de consentimiento indirecto.

El Estado deberá implementar y financiar mecanismos permanentes de vigilancia, monitoreo, alerta temprana, prevención, protección y sanción frente a cualquier amenaza o violación de derechos en zonas de presencia o tránsito de pueblos en aislamiento, incluyendo aquellas establecidas en las zonas de amortiguamiento de la Zona Intangible.

Se prohíbe la emisión de licencias, autorizaciones, concesiones o contratos de cualquier tipo en territorios en los que se presuma o confirme la presencia de pueblos indígenas en aislamiento voluntario.

TÍTULO II DE LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

CAPÍTULO I DE LA CONSULTA PREVIA A COMUNAS, COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDAD INDÍGENAS, PUEBLO AFROECUATORIANO Y MONTUBIO EN LOS PROCESOS DE REGULARIZACIÓN AMBIENTAL

Artículo 16.- Definición. - La consulta previa, libre e informada es un derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, que debe ser garantizado por el Estado antes de la adopción y ejecución de cualquier medida legislativa o administrativa susceptible de afectar directa o indirectamente sus derechos colectivos, territorios, formas de vida, cosmovisiones o recursos naturales.

Este derecho se aplicará en todas las fases de planificación, diseño, aprobación, regularización, ejecución, seguimiento o modificación de proyectos, planes, programas, actividades o políticas públicas que puedan impactar a los pueblos mencionados, incluyendo, pero no limitándose, a las actividades mineras metálicas y no metálicas, de aprovechamiento de agua, hidrocarburíferas, energéticas, agroindustriales, forestales, de infraestructura o conservación.

En el marco del proceso de regularización ambiental, la consulta previa deberá realizarse de manera obligatoria y anticipada a la emisión de licencias, registros u otros actos habilitantes, respetando los principios de interculturalidad, buena fe, flexibilidad, y garantizando el acceso pleno, oportuno y comprensible a la información, así como la posibilidad de rechazar o modificar el proyecto consultado.

Artículo 17.- Consulta Previa, Libre e Informada

a) Momento y carácter de la consulta:

La consulta previa, libre e informada se realizará desde la etapa de planificación del proyecto, actividad u obra, y con anterioridad a la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Su objetivo es garantizar la participación efectiva de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y montubio cuyos derechos colectivos puedan verse afectados.

b) Procedimiento:

La consulta se desarrollará conforme a los protocolos propios de cada pueblo y nacionalidad, con pleno respeto a sus formas tradicionales de organización y toma de decisiones, asegurando el ejercicio efectivo de su derecho a la libre determinación y participación sustantiva.

El Estado garantizará que las comunidades cuenten con información completa, veraz, accesible, suficiente, oportuna y culturalmente adecuada, incluyendo traducción a lenguas indígenas cuando sea necesario, y utilizando formatos comprensibles de acuerdo con las características de cada colectivo.

Los plazos de la consulta serán razonables, suficientes y acordados previamente con las comunidades consultadas, considerando sus formas propias de deliberación, organización y diálogo comunitario, sin imposiciones externas que condicionen el resultado.

La consulta no se limitará a la formulación de una pregunta dicotómica de respuesta afirmativa o negativa, ni a la mera recolección de opiniones. Deberá diseñarse como un proceso abierto, interactivo y dialógico que garantice la retroalimentación continua entre el sujeto consultante y el sujeto consultado. Este proceso debe estar orientado a alcanzar acuerdos mutuamente aceptables, permitir la reformulación o modificación del proyecto, política o medida objeto de consulta, y reflejar de forma transparente la incidencia del diálogo en la decisión final.

El Estado deberá abstenerse de adoptar o ejecutar cualquier medida o proyecto mientras el proceso de consulta no haya concluido de manera válida, conforme a los estándares nacionales e internacionales que regulan este derecho.

c) Consentimiento:

En casos de proyectos que generen impactos significativos o irreversibles en territorios ancestrales, recursos hídricos, sitios sagrados o formas de vida, se requerirá el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades afectadas.

La negativa al proyecto por parte de la comunidad será vinculante para el Estado.

d) Relación con el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y decisiones administrativas:

Los resultados de la consulta previa serán incorporados obligatoriamente en el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y en la decisión final sobre la autorización ambiental.

No se emitirá ninguna licencia o autorización ambiental sin haberse cumplido integralmente este proceso.

e) Protección contra la división de comunidades:

Cuando un proyecto afecte tanto a pueblos indígenas como a otros grupos poblacionales, se realizarán procesos diferenciados que no diluyan ni menoscaben los derechos colectivos reconocidos constitucional e internacionalmente.

Artículo 18. –Fases del proceso de consulta previa, libre e informada. - El proceso de consulta previa, libre e informada se desarrollará en tres fases: informativa, deliberativa y de toma de decisión. Cada una de estas fases deberá ser adecuada culturalmente, desarrollarse de buena fe, y garantizar la

participación efectiva de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, mediante sus instituciones representativas, respetando sus tiempos, estructuras organizativas y formas propias de toma de decisiones.

a) Fase informativa: Consiste en la entrega oportuna, clara y completa de toda la información relevante sobre el proyecto, plan, programa, medida o norma susceptible de afectar los derechos colectivos del pueblo consultado. Esta información deberá proporcionarse en el idioma propio y en formatos culturalmente apropiados, comprensibles y accesibles. Esta fase no concluirá en tanto no exista documentadamente la decisión del sujeto consultado de que la información es suficiente.

b) Fase deliberativa: Implica el desarrollo de procesos autónomos de discusión interna por parte de la comunidad o pueblo consultado. Esta deliberación se llevará a cabo conforme a sus usos y costumbres, normas propias, cosmovisiones y formas tradicionales de organización y decisión colectiva, sin interferencias ni presiones externas.

c) Fase de toma de decisión: Corresponde a la emisión del pronunciamiento libre, previo, informado y colectivo por parte del sujeto consultado. En los casos en que la medida pueda implicar afectaciones graves o irreversibles a sus derechos colectivos, territorios, formas de vida, identidad cultural, medios de subsistencia o autodeterminación, se requerirá el consentimiento libre, previo e informado como condición necesaria para proceder.

El proceso de consulta no estará sujeto a plazos rígidos ni condicionados por tiempos administrativos. Su duración será determinada de manera conjunta entre la autoridad estatal y el pueblo consultado, en función de la complejidad del caso, el alcance de los impactos, y las necesidades organizativas y culturales del sujeto consultado. Se podrán establecer plazos referenciales siempre que estos no limiten ni condicionen el ejercicio pleno del derecho a la consulta.

El proceso de consulta no podrá estructurarse bajo esquemas cerrados de respuesta dicotómica o binaria, afirmativas o negativas, La consulta deberá

organizarse como un proceso interactivo y dialógico, que garantice la retroalimentación continua entre el sujeto consultante y el sujeto consultado, permitiendo la formulación de propuestas, la reformulación del proyecto o medida, y la búsqueda de acuerdos mutuamente aceptables.

El incumplimiento de cualquiera de estas fases o la imposición de restricciones incompatibles con los principios de interculturalidad, participación efectiva y buena fe, viciará de nulidad el proceso de consulta y los actos administrativos o legislativos que de él se deriven.

SECCIÓN I.- DEL REGISTRO DE PARTICIPACIÓN E INICIO DE LA CONSULTA.

Artículo 19.- Registro de participación del sujeto consultado. - El facilitador ambiental designado por la Autoridad Ambiental competente mantendrá un registro sistemático, transparente, público y auditado de todas las personas y colectivos que participen en el proceso de consulta, sin que ello condicione, restrinja ni limite el derecho colectivo de la comunidad consultada a ejercer sus derechos por medio de sus formas propias de representación. Este registro deberá respetar el principio de autodeterminación, y se estructurará conforme a los métodos establecidos por el propio sujeto consultado, los cuales deberán constar en el acta de validación del protocolo acordado con las autoridades tradicionales.

En ningún caso la ausencia en el registro será considerada como consentimiento tácito ni podrá interpretarse como rechazo, desinterés o renuncia de derechos.

Artículo 20.- Reconocimiento de la identidad colectiva del sujeto consultado. - La Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades será responsable de mantener actualizado el registro administrativo de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, el cual deberá ser puesto a disposición de la Autoridad Ambiental competente únicamente como referencia orientativa.

El Estado deberá garantizar la participación de todo sujeto colectivo que demuestre existencia y organización social, conforme a criterios culturales, territoriales y de autoidentificación, sin que sea exigible su inscripción previa en ningún registro público o administrativo.

El principio de autodeterminación y autoidentificación colectiva prevalecerá sobre cualquier criterio registral. En consecuencia, el sujeto consultado no estará obligado a demostrar reconocimiento previo ante ninguna autoridad pública para ejercer sus derechos colectivos ni para ser convocado al proceso de consulta.

Artículo 21.- Función de la Defensoría del Pueblo en la consulta previa, libre e informada. - La Defensoría del Pueblo, como organismo nacional de derechos humanos con autonomía e independencia, será garante del respeto, protección y cumplimiento de los derechos colectivos del sujeto consultado y deberá desempeñar las siguientes funciones durante todo el proceso de consulta previa, libre e informada:

- a. Velar porque el proceso de consulta se realice conforme a los principios y estándares establecidos en la presente ley, en la Constitución, en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la jurisprudencia nacional e interamericana.
- b. Verificar que el resultado del proceso consultivo sea respetado y acatado por el Estado, en especial cuando del mismo derive una decisión de oposición fundamentada por parte del sujeto consultado.
- c. Coordinar con la Autoridad Ambiental competente y otras entidades públicas, así como con los representantes legítimos del sujeto consultado, para garantizar el carácter libre, previo, informado, de buena fe y culturalmente adecuado de la consulta.
- d. Elaborar un informe técnico-jurídico al final de cada fase del proceso, con recomendaciones y observaciones. Si del análisis se evidencian vicios sustanciales, se requerirá formalmente la suspensión del proceso hasta que se

subsanan. El proceso no podrá continuar sin que tales observaciones sean corregidas con base en la participación del sujeto consultado.

e. Recibir, canalizar y dar seguimiento a denuncias relacionadas con posibles vulneraciones de derechos durante el proceso, remitiéndolas, según corresponda, a la Fiscalía General del Estado, al órgano judicial o a la Autoridad Ambiental competente. Podrá solicitar la suspensión inmediata del proceso en caso de riesgo inminente para los derechos del sujeto consultado.

f. Elaborar y publicar un informe final independiente del proceso de consulta, que incluya el análisis del cumplimiento de los estándares constitucionales y convencionales de derechos humanos, así como las conclusiones y recomendaciones vinculadas, independientemente del resultado obtenido.

g. Vigilar que el proceso se mantenga libre de violencia, coacción, intimidación, criminalización, hostigamiento o manipulación, tanto por parte de actores estatales como de terceros, garantizando un entorno seguro para el ejercicio de la libre deliberación de los pueblos y nacionalidades, con pleno respeto a su autonomía y sus propias instituciones.

Artículo 22.- Convocatoria al proceso de consulta. - La convocatoria al proceso de consulta deberá realizarse mediante mecanismos culturalmente adecuados, oportunos, comprensibles, y acordados con el sujeto consultado, en coordinación con sus autoridades legítimas y estructuras de decisión colectiva, respetando su identidad cultural, lingüística, organizativa y territorial.

La convocatoria se efectuará con una antelación mínima de treinta (30) días calendario antes del inicio de la fase informativa, y deberá incluir información clara y suficiente sobre el objeto de la consulta, las fases del proceso, la metodología acordada, los derechos que le asisten al sujeto consultado y los mecanismos de seguimiento. La Autoridad Ambiental competente, en coordinación con el sujeto consultado, garantizará que los medios, formas y cronogramas de convocatoria sean acordes a los tiempos y formas propias del pueblo o nacionalidad involucrada.

La convocatoria deberá obligatoriamente realizarse en el idioma o lengua originaria del sujeto consultado, acompañada de traducción al castellano cuando corresponda, y utilizando medios de comunicación oral, visual o comunitaria pertinentes, definidos conjuntamente con las autoridades tradicionales. La forma escrita no podrá sustituir a la comunicación directa en el territorio si ésta es la práctica social reconocida por el sujeto consultado.

Los mecanismos de convocatoria se ajustarán a criterios de accesibilidad, pertinencia cultural, pluralidad y validación comunitaria, y podrán incluir, entre otros, los siguientes medios, siempre que hayan sido expresamente consensuados con el sujeto consultado:

1. Emisión de mensajes radiales en la lengua originaria y en castellano, a través de radios comunitarias o emisoras de uso habitual en el territorio consultado;
2. Reuniones informativas comunitarias previas, debidamente documentadas y validadas con actas;
3. Perifoneo, altoparlantes móviles u otros mecanismos tradicionales de comunicación utilizados por la comunidad;
4. Comunicaciones escritas entregadas directamente a las autoridades tradicionales, organizaciones comunitarias y asambleas del territorio;
5. Publicaciones en carteles o tabloneros ubicados en centros comunitarios, casas comunales o lugares de encuentro del pueblo o nacionalidad;
6. Cuando corresponda y haya sido acordado, podrá complementarse con publicaciones en sitios web institucionales o medios escritos, sin que estos sustituyan los medios culturalmente pertinentes.

La autoridad ambiental no podrá limitar la convocatoria a medios formales, digitales o externos a la realidad comunicacional del sujeto consultado. La omisión del uso de mecanismos adecuados o la imposición de medios no consensuados podrá ser causal de nulidad del proceso de consulta.

SECCIÓN II.- DE LA FASE INFORMATIVA.

Artículo 23.- Fase informativa. - La fase informativa tiene como finalidad garantizar que los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y



montubias reciban de forma oportuna, comprensible y culturalmente adecuada toda la información relevante relacionada con el proyecto, obra, actividad, plan, programa, medida administrativa o normativa que pueda afectar directa o indirectamente sus derechos colectivos, territorios, recursos naturales o formas de vida.

La entrega de la información deberá ser previa a cualquier decisión que pueda afectar a los pueblos consultados, en sus idiomas originarios y por medios que respondan a sus formas de comunicación, asegurando el acceso real y efectivo, tanto individual como colectivo.

La duración de la fase informativa será determinada de manera conjunta entre la autoridad ambiental competente y el pueblo o nacionalidad consultada, de acuerdo a su realidad sociocultural, territorial y organizativa. En ningún caso se impondrán plazos fijos que restrinjan el ejercicio pleno del derecho a la consulta previa, libre e informada. Esta fase concluirá cuando el sujeto consultado haya expresado documentadamente que la información proporcionada es suficiente para continuar con la siguiente fase.

Artículo 24.- Acuerdo previo sobre la entrega de información. - Antes de iniciar la fase informativa, la autoridad ambiental competente, a través del facilitador intercultural, realizará una visita previa para establecer conjuntamente con las autoridades del pueblo consultado el diseño de la fase informativa, incluyendo:

- a) El idioma o idiomas en los que se entregará la información.
- b) Los mecanismos, formatos y medios culturalmente adecuados para su presentación.
- c) El calendario tentativo para su entrega y socialización.
- d) Las personas o estructuras comunitarias responsables de la recepción y validación del material informativo.

El informe de esta visita deberá ser validado por las autoridades del pueblo consultado y formará parte del expediente del proceso de consulta. La falta de

participación del pueblo consultado, si obedece a causas justificadas, no podrá ser utilizada para continuar unilateralmente con el proceso.

Artículo 25.- Mecanismos interculturales de información. - La información deberá entregarse mediante mecanismos validados por la comunidad consultada, garantizando su comprensión, deliberación y discusión interna. Entre estos mecanismos podrán incluirse, de manera conjunta o separada:

- a) Asambleas comunitarias informativas adaptadas culturalmente.
- b) Videos, materiales gráficos o sonoros en el idioma del pueblo consultado.
- c) Centros de información pública con material accesible y acompañamiento comunitario.
- d) Entrega directa de documentación en formatos físicos o digitales adecuados.
- e) Talleres interculturales de socialización y explicación técnica con presencia de peritos independientes y autoridades comunitarias.
- f) Otros mecanismos propuestos por el pueblo consultado.

La información deberá ser presentada de manera clara, completa, sin sesgos técnicos o comerciales, y permitir el entendimiento de los posibles impactos, beneficios y riesgos del proyecto o medida.

Artículo 26.- Validación comunitaria y sistematización de la fase informativa. - Una vez concluidos los mecanismos acordados, el facilitador intercultural elaborará un informe de sistematización, que incluya las observaciones, posturas y preguntas expresadas por la comunidad, así como la verificación del cumplimiento de los mecanismos consensuados.

Este informe será presentado al pueblo consultado para su validación, y posteriormente remitido a la autoridad ambiental competente para su conocimiento. El informe validado será condición necesaria para pasar a la fase deliberativa o consultiva.

En caso de que el informe no sea validado por el pueblo consultado por razones justificadas, el facilitador deberá subsanar las observaciones con participación comunitaria.

Artículo 27.- Incorporación de observaciones y derecho a la información incidente. - Las observaciones, objeciones o comentarios emitidos por el pueblo consultado durante la fase informativa deberán ser incorporadas en los instrumentos técnicos del proyecto, siempre que resulten coherentes con la protección de los derechos colectivos, territoriales, ambientales y culturales.

No se podrá rechazar observaciones basándose únicamente en su “viabilidad económica”. La prioridad será el respeto a los derechos humanos y colectivos de los pueblos consultados.

El operador del proyecto deberá presentar, en plazo razonable acordado con la comunidad y la autoridad ambiental, una matriz con la incorporación de dichas observaciones y las respuestas correspondientes. Este documento será evaluado por la autoridad ambiental, quien verificará su conformidad con los derechos colectivos y determinará si la fase informativa se ha cumplido adecuadamente.

Solo una vez verificado el cumplimiento sustantivo de esta fase, podrá iniciarse la siguiente etapa del proceso de consulta.

SECCIÓN III.- FASE CONSULTIVA.

Artículo 28.- Fase consultiva: naturaleza y objetivos. - La fase consultiva constituye un proceso de diálogo intercultural, libre, informado y conducido de buena fe entre el Estado, el operador del proyecto y el sujeto consultado. Su objetivo es deliberar de manera sustantiva sobre los impactos, riesgos, beneficios, condiciones y alternativas del proyecto, obra o actividad propuesta.

Este proceso no podrá estructurarse mediante esquemas cerrados de respuesta binaria o dicotómica —como "sí" o "no"—, sino que deberá garantizar espacios



de diálogo abierto, en los que se propicien intercambios genuinos de criterios, propuestas y observaciones. El fin es alcanzar acuerdos significativos o, cuando corresponda, obtener el consentimiento libre, previo e informado.

Esta fase debe iniciarse antes de la emisión de cualquier autorización definitiva y garantizar que las decisiones de los pueblos y nacionalidades puedan incidir efectivamente sobre la viabilidad, diseño, condiciones o cancelación del proyecto.

Artículo 29.- Inicio de la fase consultiva. - La fase consultiva se desarrollará una vez concluida la fase informativa, y antes de que la autoridad competente emita pronunciamientos o autorizaciones finales sobre el proyecto. La autoridad ambiental coordinará con el sujeto consultado el inicio de esta fase, definiendo conjuntamente el cronograma, idioma, formas de participación y plazos razonables que respeten los tiempos y procedimientos propios de los pueblos y nacionalidades.

Artículo 30.- Convocatoria y metodología. - La convocatoria a la fase consultiva será realizada por la autoridad competente en coordinación con las autoridades representativas del sujeto consultado. Dicha convocatoria deberá realizarse con al menos quince (15) días hábiles de antelación y en los idiomas propios de la comunidad. El cronograma y metodología se definirán de manera participativa y tomando en cuenta los mecanismos tradicionales de toma de decisiones colectiva.

El operador del proyecto tendrá la obligación de participar en esta fase, responder directamente las inquietudes planteadas y presentar propuestas de mitigación, compensación o rediseño que surjan del diálogo.

Artículo 31.- Desarrollo de la fase consultiva. - La fase consultiva se desarrollará a través de asambleas comunitarias, reuniones territoriales u otros mecanismos definidos por la comunidad. El proceso deberá garantizar:

La participación activa y representativa de todos los sectores del sujeto consultado, incluyendo mujeres, jóvenes, ancianos y autoridades tradicionales.

El tiempo suficiente para la deliberación interna del sujeto consultado, sin imposición de plazos unilaterales por parte del Estado.

La entrega oportuna de información técnica clara, en idioma propio y de manera comprensible.

La posibilidad de presentar propuestas alternativas, condiciones o la negativa al proyecto.

El respeto absoluto a la autodeterminación del pueblo o nacionalidad para emitir una decisión colectiva.

Artículo 32.- Registro de acuerdos o desacuerdos. - Finalizado el proceso consultivo, la comunidad emitirá su decisión mediante los mecanismos legítimos establecidos en sus estatutos, normas o costumbres. Esta decisión será recogida en un acta de cierre firmada por los representantes de la comunidad, el facilitador designado y la autoridad competente. El acta deberá reflejar:

- El nivel de participación alcanzado.
- Las posturas mayoritarias y minoritarias.
- Los acuerdos alcanzados, condiciones impuestas o desacuerdos justificados.
- En su caso, la existencia o no de consentimiento.

Artículo 33.- Informe de sistematización de la fase consultiva. - La autoridad competente, en coordinación con el facilitador del proceso, elaborará un informe de sistematización del proceso consultivo, el cual deberá incorporar de forma fiel y completa las observaciones, decisiones y propuestas del sujeto consultado. Este informe será vinculante para la decisión administrativa correspondiente y deberá publicarse de forma accesible para la comunidad.

Artículo 34.- Efecto de la consulta. - En los casos en que un proyecto tenga impactos significativos sobre los territorios, recursos naturales o derechos fundamentales de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas o montubias, será obligatorio obtener su consentimiento libre, previo e informado como requisito para autorizar la ejecución de la actividad. En ausencia de dicho consentimiento, el Estado se abstendrá de emitir autorizaciones.

SECCIÓN IV.- FASE DE TOMA DE DECISIONES.

Artículo 35.- Cierre del proceso de consulta y toma de decisiones. - La autoridad competente sólo podrá dar por concluido el proceso de consulta una vez que el sujeto consultado haya emitido un pronunciamiento colectivo y legítimo sobre la viabilidad del proyecto, obra o actividad, reflejado en un informe de sistematización validado por la comunidad o pueblo.

Este pronunciamiento deberá expresar la conformidad, rechazo o las condiciones bajo las cuales el sujeto consultado otorga su consentimiento libre, previo e informado.

En caso de que el sujeto consultado exprese rechazo o condiciones para el consentimiento, la autoridad estatal deberá respetar dicha decisión y abstenerse de emitir autorizaciones que vulneren los derechos colectivos.

Artículo 36.- Valoración de objeciones y alternativas. - Las opiniones, objeciones y observaciones del sujeto consultado serán valoradas desde una perspectiva intercultural, reconociendo y respetando sus criterios, cosmovisiones y formas propias de evaluación.

No se exigirá que las objeciones estén fundamentadas exclusivamente en criterios técnicos, económicos o legales; se considerarán válidas aquellas manifestaciones que respondan a la defensa de derechos colectivos, territorios, identidad cultural y formas de vida.

El operador y la autoridad ambiental deberán incorporar de buena fe las observaciones, siempre que sean consistentes con la protección de los derechos humanos y colectivos.

Artículo 37.- Decisión en caso de oposición mayoritaria. - Si existe oposición mayoritaria legítima y fundamentada del sujeto consultado respecto al proyecto, la autoridad ambiental deberá abstenerse de aprobar permisos o autorizaciones.

Cualquier excepción deberá estar estrictamente justificada y sometida a consulta adicional con instancias jurisdiccionales competentes y a mecanismos de reparación, mitigación o compensación acordados con el sujeto consultado.

En ningún caso se aprobarán proyectos que causen impactos desmedidos o irreversibles sobre territorios, recursos, cultura o derechos colectivos.

Artículo 38.- Rol del sujeto consultante y garantías. - El sujeto consultante será el Estado, a través del Ministerio sectorial correspondiente, que deberá coordinar con la Secretaría de Pueblos y Nacionalidades y otras entidades garantes de derechos.

La Defensoría del Pueblo y organismos de control tendrán un rol activo de veeduría, acompañamiento y garantía del respeto a los derechos colectivos durante todo el proceso.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. - Procesos previos y ratificación comunitaria. - Los procesos de consulta realizados antes de la vigencia de la presente ley, bajo invocación directa de la Constitución, solo podrán ser considerados válidos; si en un plazo no mayor a 1 año, se adecuan a los procedimientos establecidos en esta ley, considerando los principios de consulta previa, libre e informada, conforme al bloque de constitucionalidad, los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador y los criterios establecidos en esta norma



En ningún caso se aceptará como prueba de validez una simple acta de respaldo firmada por autoridades individuales, sin haber mediado una convocatoria amplia, un proceso deliberativo colectivo y una decisión adoptada conforme a los mecanismos internos de democracia, representación y autodeterminación del sujeto consultado. La ratificación solo podrá efectuarse:

- a. Por decisión expresa tomada en asamblea comunitaria debidamente convocada, documentada, deliberada y registrada, con participación efectiva de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad;
- b. Previo cumplimiento de un proceso de revisión técnica, jurídica, cultural y ambiental del procedimiento ejecutado;
- c. Mediante acta suscrita por las autoridades legítimas del sujeto consultado, reconocidas conforme a sus sistemas propios, y validada por la Defensoría del Pueblo.

Toda ratificación comunitaria será de naturaleza voluntaria, informada y no coaccionada, y deberá ser acompañada de un informe de la Defensoría del Pueblo que certifique la validez del proceso y la inexistencia de vulneraciones a los derechos colectivos. El uso de actas aisladas, suscritas al margen de la estructura representativa del sujeto consultado o sin respaldo deliberativo, será nulo de pleno derecho.

En ningún caso se podrá utilizar como fundamento de validez la firma de documentos obtenidos mediante presión, engaño, falta de información, desconocimiento del proceso o fragmentación del tejido comunitario.

Para la obtención de nuevas licencias ambientales sobre estos proyectos, será obligatorio ejecutar los procesos de consulta conforme a los procedimientos, principios y garantías previstos en esta ley, sin excepción, dentro del marco del proceso de regularización ambiental respectivo.

Si dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la presente ley en el Registro Oficial no se cuenta con la ratificación comunitaria válida conforme a



los criterios señalados, la Autoridad Ambiental deberá iniciar un nuevo proceso de consulta previa, libre e informada, en coordinación con las comunidades, pueblos o nacionalidades que tengan posesión, uso o propiedad ancestral sobre los territorios en los que se desarrollan actividades de exploración o explotación de recursos naturales no renovables.

SEGUNDA. – Registro territorial con fines no excluyentes. - La Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades, el ente rector y/o autoridad competente en la materia del Ambiente, Agua y Transición Ecológica y el ente rector y/o autoridad competente en la materia de Agricultura y Ganadería, en coordinación con los gobiernos autónomos descentralizados, deberán realizar la actualización permanente y participativa del catastro y registro de tierras de ocupación, posesión o propiedad ancestral de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias.

Este registro tendrá fines meramente referenciales y no constituirá en ningún caso requisito habilitante ni condicionante para el ejercicio de los derechos colectivos, especialmente el derecho a la consulta previa, libre e informada.

La ausencia de registro o titulación no podrá ser invocada por autoridad alguna para negar, limitar o postergar la convocatoria a procesos de consulta, ni para excluir a comunidades que ejerzan posesión ancestral, tengan vínculos históricos con el territorio o se encuentren en áreas sujetas a reconocimiento posterior, incluidas aquellas ubicadas dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

El Estado reconocerá, protegerá y garantizará los derechos colectivos sobre el territorio conforme a los principios de autoidentificación, uso tradicional, ocupación ancestral, integridad territorial y autodeterminación, y no únicamente sobre la base de registros administrativos.

El proceso de actualización del catastro deberá:

- a. Contar con la participación directa y activa de los sujetos colectivos, respetando sus sistemas propios de gobernanza y delimitación territorial;
- b. Incorporar criterios antropológicos, históricos, culturales y espirituales en la identificación de los territorios;
- c. Ser acompañado por la Defensoría del Pueblo y organismos de derechos humanos, a fin de prevenir prácticas de exclusión, discriminación o fragmentación.

El Estado garantizará que ninguna comunidad o pueblo quede excluido del derecho a la consulta previa, libre e informada por razones registrales, de titulación o reconocimiento formal.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS

ÚNICA. - Quedan derogadas todas las disposiciones generales y especiales, incluidas los reglamentos, resoluciones, acuerdos o cualquier tipo de norma de igual o inferior rango o jerarquía que se opongan a lo dispuesto en esta Ley.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. - Esta Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional, ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a los 29 días del mes de julio de dos mil veinticinco.



12. CERTIFICACIÓN DEL SECRETARIO RELATOR.

**En mi calidad de Secretario Relator de la Comisión Especializada
Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos,
Derechos Colectivos y la Interculturalidad**

CERTIFICO:

Que el presente Informe para Primer Debate del “**PROYECTO DE LEY DE CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA**”, fue conocido, debatido y aprobado en la Sesión No. 2025-2027-019 de fecha 29 de julio del 2025, en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, con la votación de las y los siguientes asambleístas: Barreto Zambrano Lenin Daniel, Fernando Enrique Cedeño Rivadeneira, Yadira Alexandra Pogo Correa (Asambleísta suplente), Zoila Zambrano Rodríguez (Asambleísta suplente), María Verónica Iñiguez Gallardo (Presidenta encargada), Gustavo Enrique Mateus Acosta, Roque Martín Ordóñez Quezada, Héctor Eduardo Rodríguez Chávez, Tuala Muntza Segundo Eustaquio, Héctor Guillermo Valladarez González, con la siguiente votación: AFIRMATIVO: (Diez) (10). NEGATIVO: (Cero) (0) ABSTENCIÓN: (Cero) (0). ASAMBLEÍSTAS AUSENTES: (Cero) (0).

Quito D.M., 29 de julio 2025

Atentamente,



Abg. Isacio Antonio Mera Sabando

Secretario Relator

**Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales,
Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad**



13. DETALLE DE ANEXOS

ANEXO 1: Matriz de observaciones

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1kDgowOHsBt5eI9XDFTrm0Ph7Od56hS5X/edit?usp=drive_link&oid=101613664601972943768&rtpof=true&sd=true

(Se adjunta el link para su descarga)

