

Memorando Nro. AN-SG-UT-2024-0381-M

Quito, D.M., 16 de julio de 2024

PARA: Sr. Mgs. Alejandro Xavier Muñoz Hidalgo
Secretario General

ASUNTO: Informe Técnico-jurídico No Vinculante del "PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO"

De mi consideración:

En atención al Memorando AN-SG-2024-3034-M, de 08 de julio de 2024, adjunto remito a usted el Informe Técnico-jurídico No Vinculante **No. 0219-INV-UTL-AN-2024** elaborado por el equipo de la Unidad de Técnica Legislativa del **"PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO"**, presentado por las asambleístas Mariana Yumbai Yallico, Fabiola Sanmartín Parra, Carmen Tiupul Urquizo, Cecilia Baltazar Yucailla, Luzmila Abad Morocho, mediante Oficio No. AN-YYM-2024-0052, de fecha 02 de julio de 2024.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Anexos:
- fiu1._yumbay_mariana_henry_informe_lcprevia.pdf

Copia:
Sra. Mgster. Inés Beatriz Tonato Becerra
Analista de Administración 1

IT



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**



F02V03-PRO-GSG-GDC-001

**INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No. - 0219-INV-UTL-AN-2024**

Quito, D.M., 16 de julio de 2024

Proponentes: Asambleaístas, Mariana Yumbai Yallico, Fabiola Sanmartín Parra, Carmen Tiupul Urquizo, Cecilia Baltazar Yucailla, Luzmila Abad Morocho

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Las asambleístas, Mariana Yumbai Yallico, Fabiola Sanmartín Parra, Carmen Tiupul Urquizo, Cecilia Baltazar Yucailla, Luzmila Abad Morocho, remiten, al señor Presidente de la Asamblea Nacional, el texto del “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO”, mediante Oficio No. AN-YYM-2024-0052, de fecha 02 de julio de 2024, adjunto a los documentos, y más requisitos, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional, mediante Memorando AN-SG-2024-3034-M, de 08 de julio de 2024, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante de la Unidad de Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante, es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los

artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República y 54 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria, y acompañar el proceso de creación de las normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa; una sola materia (Principio de Unidad de Materia); exposición de motivos, considerandos y articulado; expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían; Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas; y, carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

REQUISITOS	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Firmas: 10 Porcentaje: 7 %	(Artículos 134, número 4 de la CRE y 54, número 1, de la LOFL)	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia). Materia: Derechos Colectivos y de Participación	(Artículos 136 de la CRE y 56, número 1, de la LOFL)	CUMPLE

Exposición de motivos, considerandos y articulado Contiene: exposición de Motivos, setenta y tres considerandos, cuarenta y tres artículos, tres Disposiciones Reformatorias; Dos Disposiciones Generales, Cuatro Disposiciones Transitorias, Una Disposición Derogatoria y, una Disposición Final.	(Artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)	CUMPLE
Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían	(Artículos 136 de la CRE y el 56, número 3 de la LOFL).	CUMPLE
Ficha de verificación del cumplimiento de los objetivos de Desarrollo Sostenible en Iniciativas Legislativas.	(Artículos 30, letra k; 55 y 56 de la LOFL)	CUMPLE

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: **1.** Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; **2.** Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; **3.** Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, **4.** Las relativas al régimen de partidos

políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

El Proyecto de Ley pretende regular derechos y garantías plasmados en la Constitución de la República, como es el derecho a la consulta previa, consentida, libre e informada para actividades extractivistas mineras, razón por la que estaría incurso en el número 2 del Artículo 133 de la Norma suprema, consecuentemente su denominación es correcta.

Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto se refiere a materia de **Derechos Colectivos y de Participación**. Al respecto, se debe tomar en cuenta que la unidad de la materia es uno de los principios de rango constitucional más relevantes en el proceso de construcción de la ley, por ende, de cumplimiento obligatorio debido a que la transgresión del mismo, podría conllevar la posible inconstitucionalidad de la norma.

Es relevante, distinguir que el “PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO”, conforme a la exposición de motivos, se lo propone en vista de la importancia de garantizar la participación de comunas pueblos y nacionalidades indígenas, con el fin de evitar conflictos en el ámbito cultural social y ambiental, en las zonas que se desarrollen proyectos de los sectores estratégicos, en los cuales intervengan recursos naturales no renovables, y con el fin de proteger los derechos humanos y colectivos, La Legislación de Consulta Previa Libre e Informada, debe asegurar el proceso participativo efectivo, respecto a las disposiciones constitucionales del **Artículo 57** de la Constitución de la República del Ecuador, que protege los derechos de las Comunidades Pueblos y Nacionalidades en su **numeral 7**, en el ámbito de la **Consulta Previa Libre e Informada**; y en su **numeral 17** en la **Consulta Prelegislativa**; de esta manera proporcionando a las comunidades la información necesaria para comprender los posibles impactos de los proyectos en sus vidas y entornos, fortaleciendo su democracia y el desarrollo sostenible, de manera de prevenir conflictos, promoviendo los derechos fundamentales de sus habitantes, con un marco legal sólido y adecuado a las necesidades del país.

Con lo anteriormente dicho, y en ese contexto, es necesario tomar en cuenta, que el Artículo 116 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece que, para que no se vulnere la unidad de la materia, “debe

existir entre todas ellas, las disposiciones de una ley, una conexidad clara, específica, estrecha, necesaria y evidente, de carácter temático, teleológico o sistemático”. “y que la totalidad del contenido del Proyecto corresponda con su título”. Es importante se considere que el Título del Proyecto debe tener concordancia con el aspecto de los **dos tipos de consulta** a los que está encaminado, por lo que se observa que, en esta propuesta, se cumple parcialmente con el objeto de la ley. Por lo que se recomienda que el mismo sea reformulado con la finalidad de que se abarque y se mencione, esencialmente también a la consulta Prelegislativa.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

Una vez identificado el objeto normativo, es necesario conocerlo desde su parte expositiva que ha configurado el proponente. Esto, en vista de que la Exposición de Motivos que es un requisito constitucional de la Propuesta, el cual nos permite comprender las **razones que justifican y sustentan la existencia de la norma propuesta**, conforme lo ha identificado la Corte Constitucional del Ecuador, esto sirve, de punto de partida para el debate legislativo.¹

Es importante considerar lo que el Artículo 14 de la Carta Magna reconoce, el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, **que garantice la sostenibilidad y “EL BUEN VIVIR”**, además que declara de interés público la preservación del ambiente y ecosistemas, previniéndoles del daño ambiental y con la responsabilidad de recuperar espacios naturales degradados. También es importante recordar que el **Artículo 66** de la norma ibidem, en su numeral dos, reconoce y garantiza el derecho a la vida digna, que asegure la salud,

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

alimentación, nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios, todos estos preceptos concordantes y que van de la mano, con el Preámbulo Constitucional que dice, “(...) **CELEBRANDO a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existencia(...)**” ;“(...) **Decidimos construir Una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay, Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades (...)**” (énfasis añadido); pues debe prevalecer sobre todas la cosas, el derecho de las personas a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, protegiendo los derechos de la naturaleza como un derecho humano, derecho proclamado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948.

La constitución del 2008 tiene la característica de ser garantista, otorgando derechos a instituciones y grupos que en el Ecuador habían sido históricamente olvidados, en tal sentido la naturaleza y el derecho de los pobladores a vivir en un ambiente sano no es la excepción, en este sentido el artículo 71 de la Constitución de la República, dispone, que la **NATURALEZA o “PACHA MAMA”**, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia, el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir, a la autoridad pública, el cumplimiento de los derechos de la naturaleza, concordante y cumpliendo con el **artículo 72 de la Constitución de la República, que manda:** “(...) la naturaleza **tiene derecho a la restauración**. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas;(...)” (énfasis añadido)

El Artículo 3, número 1 de la Carta Magna, señala como uno de los deberes primordiales del Estado es el de “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos

internacionales, en particular **la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes**". En este sentido para cumplir con esa finalidad el Estado ha dotado ciertas garantías, entre las cuales están las normativas, de política pública y las jurisdiccionales. En referencia a las garantías normativas, el **Artículo 84 señala** "(...) La Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa **tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales**, y los que sean necesarios para garantizar la dignidad del ser humano o de las comunidades, pueblos y nacionalidades. En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas, ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución. (...)” **énfasis añadido.**

De acuerdo con el **Numeral 6 del Artículo 120 de la Carta Magna**, "(...) 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. (...)”

La Corte Constitucional establece que, para entender la intención normativa, así como en el hilo conductual del debate es necesario partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme se ha precisado a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones que sustentan y justifican la existencia de la Norma propuesta. **“54.** “(...) la exposición de motivos correspondiente es el conjunto de razones en que el ponente apoya su propuesta; ella sirve, por tanto, de punto de partida del debate legislativo. Consiguientemente, la exposición de motivos debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley (...)”².

Es importante tomar en cuenta que la Corte Constitucional en la **Sentencia Nro. 54-17-IN/22** se pronuncia sobre la necesidad de la **claridad** de manera que esta sea adoptada dentro del procedimiento legislativo al mencionar lo siguiente:

“[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano

²Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

con potestad normativa—, de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.

Aquello supone la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como evitar, en la mayor medida posible, el uso de conceptos vagos o indeterminados, que de espacio a conjeturas o arbitrariedad de quien lo aplica”.

Como sostiene la Corte Constitucional sería entonces un derecho de las personas “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”³.

El Artículo primero de la CRE, establece que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, plurinacional e intercultural. En esa perspectiva, respecto a los pueblos y nacionalidades, se reconocen veintiún derechos colectivos, cuyos sujetos son las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios, los mismos que están reconocidos en la constitución, en los artículos 57, 60, 74, 85, 171 y 257, muchos de ellos, siendo derechos, también constituyen competencias, funciones o facultades de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Así tenemos la facultad jurisdiccional de la Justicia Indígena, reconocida en el Artículo 171; la práctica de su propio derecho, reconocida en el Artículo 57, número 10; la facultad de autogobierno que implica la conservación y desarrollo de sus propias formas de convivencia y organización social; y, de generación y ejercicio de la autoridad, determinada en el Artículo 57, número 9, de la Constitución de la República, esto en concordancia con la Legislación y jurisprudencia internacional. Todo esto debe apreciarse, como ya se mencionó inicialmente, en el marco de un Estado plurinacional e intercultural.

El número 1 del Artículo 6 del **Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales** dispone que, al aplicar las disposiciones del mismo, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Constitucional Nro. 54-17-IN/22 de 26 de mayo de 2022, párrafo 53.

través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Con las premisas constitucionales y legales expuestas, caben las siguientes acotaciones en torno al proyecto de ley en análisis.

Las proponentes, en su **Exposición de Motivos**, inicia manifestando que, en el Ecuador a la llegada de la Constitución de 2008, la Carta Magna reconoció a la “(...) consulta desde dos perspectivas: **la consulta prelegislativa y la consulta previa, libre e informada sobre actividades extractivas**. Sin perjuicio de lo anterior, a la luz de los instrumentos internacionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador ha desarrollado el derecho a la consulta en sentido amplio; es decir, entendiendo como el derecho a ser consultado frente a cualquier norma y cualquier decisión que afecte derechos colectivos de los Pueblos Indígenas. (...)” (énfasis añadido)

“(...) Al ser, tanto la **consulta previa libre e informada y la consulta prelegislativa derechos colectivos, es decir del mismo carácter sustancial y conectados intrínsecamente con el derecho a la autodeterminación**, es necesario la regulación de la consulta por medio de **un solo cuerpo legal esto evita la dispersión e inflación normativa y garantiza la seguridad jurídica**. La Constitución determina que mediante ley orgánica se deben regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. Este ha sido un criterio que se ha visto complementado con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Sarayaku vs. Ecuador. Tal es así que, en la **Sentencia No. 60-19-AN/23** la Corte Constitucional del Ecuador analizó el incumplimiento de las medidas de reparación establecidas por la Corte IDH en el caso Sarayaku vs. Ecuador y ordenó a la Asamblea Nacional que emita una nueva ley sobre consulta. (...)” (énfasis añadido)

Por lo tanto es importante entender que estos derechos reconocidos por la Constitución hacen referencia a todos **aquellos planes que tengan en relación con proyectos extractivos, infraestructura y actividades que aunque fomenten desarrollo también podrían generar consecuencias dentro de Comunidades, Pueblos y Nacionalidades**; por lo que es importante la creación de una regulación integral que garantice la participación activa e informada de las comunidades, sobre las decisiones estatales, con el fin de proteger sus derechos humanos, en este escenario se destaca, la urgencia de implementar el cuerpo de Ley con el cual se

asegure el proceso participativo efectivo, proporcionando a las comunidades la información necesaria para comprender los posibles impactos en el ámbito social, cultural, económico, ambiental de los proyectos de sectores estratégicos, en sus vidas y entornos, además de fortalecer la democracia participativa e inclusión social, con estos antecedentes, surge la necesidad de crear una norma, como una herramienta del estado, que efectivice el derecho a ser consultados, y la implementación de principios garantizados por la constitución.

Al respecto vale la pena puntualizar, analizar para entender y diferenciar, los tipos de consultas que, para los fines de **protección de los Derechos de la Naturaleza, Ambiente, Participación Ciudadana, Derechos Humanos, Derechos de la Comunidades Pueblos y Nacionalidades**, que se encuentran constitucionalmente tutelados, pues partiendo de aquella diferenciación y campos de aplicación, se podrá tener una visión amplia del objetivo y alcance del proyecto de ley propuesto.

(I) CONSULTA POPULAR (Artículo 104 CRE)

La participación ciudadana es un elemento sustantivo y transversal de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, pues además de catalogar los derechos políticos o de participación, conforme su Artículo 61, que en sus numerales 2 y 4, en los cuales, remarca en la relevancia del derecho a participar en asuntos de interés público, y a ser consultados, de manera de garantizar medidas positivas, reconociendo mecanismos de participación ciudadana, entre los cuales se encuentra la consulta popular.

La Consulta, como mecanismo de democracia directa, se encuentra desarrollada en el Artículo 104 de la Constitución de la República que determina “(...) El organismo electoral correspondiente convocará a consulta popular **por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados o de la iniciativa ciudadana**. La Presidenta o Presidente de la República dispondrá al Consejo Nacional Electoral que **convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes**. Los **gobiernos autónomos descentralizados**, con la decisión de las tres cuartas partes de sus integrantes, podrán solicitar la convocatoria a consulta popular **sobre temas de interés para su jurisdicción**. La **ciudadanía** podrá solicitar la convocatoria a consulta popular **sobre cualquier asunto**. Cuando la consulta sea de carácter nacional, el petitorio contará con el respaldo de un número no inferior al

cinco por ciento de personas inscritas en el registro electoral; cuando sea de carácter local el respaldo será de un número no inferior al diez por ciento del correspondiente registro electoral. Cuando la consulta sea solicitada por **ecuatorianas y ecuatorianos en el exterior, para asuntos de su interés y relacionados con el Estado ecuatoriano**, requerirá el respaldo de un número no inferior al cinco por ciento de las personas inscritas en el registro electoral de la circunscripción especial. (...)” (énfasis añadido)

Por eso es importante enfatizar que, de manera General, la Consulta Popular, es un mecanismo de participación, que se puede utilizar, cuando reúna los requisitos, para resolver temas de trascendencia local o nacional, misma que puede referirse a temas generales, que sean de connotación y necesidad, mas no cabe como un tema particular utilizado únicamente para garantizar derechos colectivos de comunas comunidades pueblos y nacionalidades indígenas en temas de recursos naturales no renovables.

El **Código de la Democracia, establece en su Artículo 195**, que el Consejo Nacional Electoral convocará a consulta popular por disposición de la Presidenta o Presidente de la República, de la máxima autoridad de los gobiernos autónomos descentralizados, o de la iniciativa ciudadana o por la Asamblea Nacional en el caso establecido en el Artículo 407 de la Constitución de la República y para convocar una Asamblea Constituyente.

Es importante considerar que la **CONSULTA POPULAR**, se encuentra regulada por el CODIGO DE LA DEMOCRACIA, creado y publicado en el R.O.S. el 27 de abril 2009, cuerpo normativo que confiere atribuciones al Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de las facultades constitucionales que le concede el artículo 219 numeral 5 de la Constitución de la República, en vista de la necesidad de desarrollar las garantías establecidas en la Constitución de la República respecto a los derechos políticos y de participación de la ciudadanía, así como la independencia y autonomía de los órganos y organismos electorales, disponiendo la creación de la jurisdicción electoral como garantía para los procesos de elección y de consulta.

(II) CONSULTA AMBIENTAL (Artículo 398 CRE)

El Artículo 398 de la norma ibidem dispone “(...) **Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad,**

a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptado por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley. (...)” (énfasis añadido),

Las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, no son los sujetos de esta consulta, lo cual amplía los límites de los derechos colectivos, incursionando también en los derechos de la naturaleza y los mismos derechos de participación de la ciudadanía, por ello la Consulta Ambiental tiene una relación directa con lo que ha sido **catalogado por la literatura especializada como “Derechos Difusos”** (Libster 1993), que no son otra cosa más que Los derechos de intereses de índole supraindividual, es decir, van más allá de la esfera particular de cada persona; buscan unificarse con el objeto de lograr el bien común y se encuentran inmersos en los llamados derechos sociales. Estos Derechos Difusos, también se los denomina como derechos de tercera generación, tienen esa denominación por los obstáculos a la hora de precisarlos y definirlos (Gozaini 2002), tienden a “evitar una multiplicación de reclamaciones individuales y obtienen un pronunciamiento con fuerza y valor vinculante para todos los miembros del grupo determinado” (Peyrano 1983, 835).

Los derechos difusos, están contemplados en el Artículo 1 del “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” y del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, cuando se determina los derechos de todos los pueblos a la autodeterminación, a la libre disposición de su riqueza natural y recursos y a medios de vida seguros; derechos que están ligados al desarrollo humano.

Las disposiciones que tratan de los derechos colectivos se encuentran plasmados en la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”, los “Convenios 107” y “169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales” de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la “Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos”, la “Convención Americana sobre



Derechos Humanos”, la “Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales” de la UNESCO y la “Carta Caribeña de la Sociedad Civil”.

El Artículo 424 de la CRE, contempla la supremacía de la Constitución “(...) es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público (...)”

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales, **aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas bajo resolución No. A/HRC/RES/39/12**, en su artículo 2.3 señala que, antes de aprobar y aplicar leyes y políticas, acuerdos internacionales y otros procesos de adopción de decisiones que puedan afectar a los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales, los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales, por conducto de sus instituciones representativas, dialogando con quienes puedan verse afectados por las decisiones, antes de que estas sean adoptadas, y obteniendo su apoyo y tomando en consideración sus contribuciones, teniendo en cuenta los desequilibrios de poder existentes entre las diferentes partes y asegurando una participación activa, libre, efectiva, significativa e informada de las personas y los grupos en los procesos conexos de adopción de decisiones.

El **número 6 del Artículo 9 del Código Orgánico del Ambiente**, señala entre otros los principios ambientales: “Acceso a la información, participación y justicia en materia ambiental”. Toda persona, comuna, comunidad, pueblo, nacionalidad y colectivo, de conformidad con la ley, tiene derecho al acceso oportuno y adecuado a la información relacionada con el ambiente, que dispongan los organismos que comprenden el sector público o cualquier persona natural o jurídica que asuma responsabilidades o funciones públicas o preste servicios públicos, especialmente aquella información y adopción de medidas que supongan riesgo o afectación ambiental. También tienen derecho a ejercer las acciones legales y acudir a los órganos judiciales y administrativos, sin perjuicio de su interés directo, para obtener

de ellos la tutela efectiva del ambiente, así como solicitar las medidas provisionales o cautelares que permitan cesar la amenaza o el daño ambiental.

El **Artículo 184 del Código Orgánico del Ambiente**, dispone que, “(...) La Autoridad Ambiental Competente deberá informar a la población que podría ser afectada de manera directa sobre la posible realización de proyectos, obras o actividades, así como de los posibles impactos socioambientales esperados y la pertinencia de las acciones a tomar. La finalidad de la participación de la población será la recolección de sus opiniones y observaciones para incorporarlas en los Estudios Ambientales, siempre que ellas sean técnica y económicamente viables. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la población respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptado por resolución debidamente motivada de la Autoridad Ambiental Competente. En los mecanismos de participación social se contará con facilitadores ambientales, los cuales serán evaluados, calificados y registrados en el Sistema Único de Información Ambiental (...)”

Mediante Sentencia **No. 1149-19-JP/21** de la Corte Constitucional, determinó que la consulta ambiental deberá ser efectuada con acompañamiento y vigilancia de la Defensoría del Pueblo, como entidad competente de la protección y tutela de los derechos, quien actuará de conformidad con lo establecido en su normativa interna. La consulta ambiental deberá contar con la participación de las autoridades públicas de los gobiernos cuando las actividades extractivas tengan la potencialidad de afectar cuerpos hídricos, la consulta ambiental también debe abarcar asuntos relativos al agua.

La Corte Constitucional en su Sentencia **No. 22-18-IN/21**, establece que el derecho a la consulta ambiental es una facultad indelegable del Estado, y la obligación, en los distintos niveles de gobierno según corresponda, de consultar a la comunidad toda decisión o autorización que pueda tener una afectación al ambiente. Del texto constitucional se desprende que este derecho tiene dos elementos importantes: **i)** el acceso a la información ambiental y **ii)** la consulta ambiental propiamente dicha.

El Artículo 134, número 4 de la CRE, establece que la Defensoría del Pueblo tiene como atribución presentar proyectos de ley, consecuentemente, presenta este proyecto de Ley Orgánica, en cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional en **Sentencia No. 51-23-IN/23**, en la cual resolvió la

inconstitucionalidad del **Decreto Ejecutivo No. 754 emitido por la presidencia de la República**, que reforma el reglamento al Código Orgánico del Ambiente, que conforme su análisis, trasgrede el principio de reserva de ley contenido en los artículos 132 y 133 de la Constitución, concordante, con la reserva de ley reforzada, que está contenida en el artículo 398 de la Constitución. La Defensoría del Pueblo, deberá observar que en la norma se incluyan y respeten los estándares desarrollados por esta Corte en la materia.

(III) CONSULTA PRE LEGISLATIVA (Artículo 57.17 CRE)

Es el mecanismo de participación ciudadana que tienen las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afro ecuatoriana y montubia a ser consultadas respecto de los actos legislativos, que vulneren, limiten o puedan afectar derechos colectivos. La consulta prelegislativa no limita el derecho de los ciudadanos a presentar, en cualquier proceso de creación normativa, propuestas y observaciones a los proyectos que se discuten. La Corte Constitucional, mediante Sentencia No. 028-19-IN/22 de 19 de enero de 2022, respecto a la consulta prelegislativa estableció lo siguiente: 1) estar dirigida previa y exclusivamente a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas; 2) no debe compararse con la consulta previa ni con la ambiental; y, 3) los pronunciamientos se refieran a los aspectos que puedan afectar de manera objetiva a alguno de sus derechos colectivos

Las Sentencias 0038-13-IS del 13 de diciembre 2020, y No. 001-10-SINCC, “DETERMINARON” que este tipo de consulta no solo es un requisito previo **“sine qua non”**, que condiciona la constitucionalidad de cualquier medida de índole legislativa, que pudiera afectar derechos colectivos, sino un derecho constitucional, que debe ser garantizado por el Estado, Por ello estas sentencias establecieron, la obligación para la Asamblea Nacional del Ecuador, de regular el derecho a la consulta prelegislativa a través de una ley y bajo los parámetros referidos por la Corte Constitucional. Al respecto, dispone que las fases se encuadren en los siguientes parámetros mínimos:

- (a) Con respecto a los actores, la sentencia prescribe que serán las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios;



(b) En relación al órgano responsable, la sentencia determina que será la Asamblea Nacional del Ecuador.

Mientras que, en referencia con las fases de la consulta, la sentencia dictamina que se deberán considerar:

- i) La preparación;
- ii) La convocatoria;
- iii) La información y realización; y,
- iv) El análisis de resultados y cierre.

El estado debe garantizar el ejercicio de un derecho colectivo como la consulta prelegislativa, observando el Artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador respecto a que 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.

Esto es concordante con los artículos 5 y 6 del Convenio Nro. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo referente al respeto a los valores, prácticas e instituciones de los pueblos indígenas y su derecho a ser consultados cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

El Artículo 19 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas determina que los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados, por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y ampliar medidas legislativas y administrativas que los afecten para obtener su consentimiento libre, previo e informado.

La Corte Constitucional, mediante su Sentencia N.º 45-15-IN/22, enfatiza que, para la elaboración de las correspondientes consultas prelegislativas, los órganos con potestad normativa deben aplicar los estándares establecidos en la referida sentencia, en conjunto con lo que determina la Constitución, la ley y los instrumentos internacionales. En tal virtud, la Ley Orgánica de la Función Legislativa, fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 642 de 27 de Julio 2009, y su

última reforma fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 326, de 10 de noviembre 2020; en esta reforma se incorporó el “Capítulo XI.I referente a la Consulta Prelegislativa”. De esta forma, el Artículo 109.4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa establece las reglas mínimas para cumplir con el procedimiento de Consulta Prelegislativa, determinando que la consulta se regirá por los principios de oportunidad e imperatividad, plazo razonable, buena fe, interculturalidad y plurinacionalidad, publicidad y transparencia, información veraz y suficiente, autonomía, eficacia material de la consulta prelegislativa, sistematicidad y formalidad

(IV) CONSULTA PREVIA LIBRE E INFORMADA (Artículo 57.7, CRE)

Es el mecanismo de participación ciudadana que tienen las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afro ecuatoriano y montubio a ser consultados sobre la implementación de planes, programas, proyectos u obras de prospección, explotación y comercialización que afecten sus derechos colectivos y que se realicen en sus territorios ancestrales. Al respecto el **Artículo 57 número 7 de la CRE**, que reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con el texto constitucional y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos; “(...) 7. 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; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley. (...)”

La Ley Orgánica de Participación Ciudadana, determina en el Capítulo II del Título VIII, artículo 81, 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. 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 reporten; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

El **Convenio Nro. 169 de la OIT**, se aplica a “los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial”, y por el cual los Estados “deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad”. Los artículos 13 a 19 de dicho Convenio se refieren a los derechos de esas poblaciones sobre sus tierras y territorios” y los artículos 6, 15, 17, 22, 27 y 28 regulan las distintas hipótesis en las cuales debe ser aplicada la consulta previa libre e informada en casos donde se prevén medidas susceptibles de afectarlas.

Es importante señalar que La Corte Constitucional, mediante la Sentencia 001-10-SIN-CC del 18 de marzo 2010, **ordenó la regulación de la Consulta Previa**, determinando los parámetros que se debían considerar. En virtud de ello, la Asamblea Nacional el 12 de abril del mismo año, emitió la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), Registro Oficial No. 175, de 20 de abril de 2010, regulando el derecho a la consulta previa contenido en los artículos 81 y 83.

La Corte Constitucional, **Sentencia No. 20-12-IN/20 de 01 de julio de 2020**, que en su parte pertinente señala; **51.** Añade que la consulta previa, libre e informada debe ejercerse cada vez que el estado ecuatoriano adopte una medida normativa o administrativa que afecte a los derechos colectivos de los pueblos. Enfatiza en que, en observancia de instrumentos internacionales como el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales (en adelante, “Convenio No. 169 de la OIT”), **la consulta previa “no está restringida exclusivamente a planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables ni tampoco solo para**

las medidas legislativas adoptadas por la Asamblea Nacional". (Énfasis añadido)

Una vez analizados los cuatro tipos de Consulta establecidas en la Constitución, es importante delimitar aquellas que se encuentran ligadas, para no confundirlas dentro del proyecto de ley propuesto; ya que claramente la norma suprema y las correspondientes sentencias constitucionales mandan sobre la responsabilidad del estado y hacia quien están direccionadas, por lo tanto, es importante analizar respecto al proyecto de ley en los siguientes puntos:

Es necesario se refuerce el título de la propuesta ya que conforme el articulado materia de análisis se refiere a derechos colectivos de correspondientes al Capítulo IV, Derechos de las Comunidades Pueblos y Nacionalidades, específicamente Artículos 57.7, Consulta Previa libre e Informada; y 57.17, Consulta Prelegislativa, por lo que en el segundo caso, está por demás adicionar lo referente a **"medidas normativas o administrativas"**, ya que se estaría desnaturalizando la disposición constitucional dispositiva del **numeral 17** que consta dentro de la propuesta de ley en sus Artículo 6; Título I, Artículo 21; Título II, Capítulo I .

El Artículo 13 del proyecto de ley propuesto **Prohibiciones**, en su letra a, manifiesta; "(...)No se podrá consultar ni implementar ningún proyecto de ley, acto normativo, acto administrativo, medida, plan, proyecto, programa, política pública o decisión que constituya cualquier forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas colectivas.(...)". Al respecto, es importante tener en cuenta lo que dispone el Artículo 261 de la CRE, El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre: 1. La defensa nacional, protección interna y orden público. 2. Las relaciones internacionales. 3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio. **4. La planificación nacional. 5. Las políticas económica, tributaria, aduanera, arancelaria; fiscal y monetaria; comercio exterior y endeudamiento.** 6. Las políticas de educación, salud, seguridad social, vivienda. **7. Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales.** 8. El manejo de desastres naturales. 9. Las que le corresponda aplicar como resultado de tratados internacionales. 10. El espectro radioeléctrico y el régimen general de comunicaciones y telecomunicaciones; puertos y aeropuertos. **11. Los recursos energéticos; minerales, hidrocarburos, hídricos, biodiversidad, y recursos forestales.** (énfasis añadido).

Es importante tomar en consideración que el Estado central, rige sus políticas con la finalidad de mantener y consolidar su plan anual de inversión, planificando sus políticas públicas, artículo con el que se estaría contraviniendo la disposición constitucional.

El Artículo 14, párrafo 3, del proyecto de ley propuesto, **Pueblos en contacto inicial y aislamiento voluntario**; “(...) En el caso que se realice la consulta prelegislativa o la consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas en situación de contacto inicial o reciente contacto e involucren a los derechos colectivos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, debe prevalecer el principio de no contacto. (...)”. Este artículo es confuso y estaría causando una antinomia, pues esta confundiendo derechos colectivos **haciendo suponer pueblos en contacto inicial**, que es una circunstancia no determinada, y su causa sería un vacío jurídico, al no ser medible.

El Artículo 15 sobre **Consulta previa y derechos de la naturaleza**. – “(...) Cualquier acto, medida, plan, proyecto, programa o decisión sobre el cual versa la consulta previa no podrá significar un sacrificio desmedido a los derechos de la naturaleza. Es decir, cuando la existencia y mantenimiento y regeneración de los ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos de la naturaleza se encuentren en riesgo y afectación irreparable por la medida, se deberá preferir la protección integral de la naturaleza, por lo que el Estado no podrá implementarlo. En dichos casos, se deberá contar con la información de organismos y entidades independientes que tengan la capacidad de establecer la existencia de un sacrificio desmedido. Caso contrario, se deberá actuar conforme el principio precautorio. La obligación de realizar consulta se extiende a cualquier decisión que tenga relación con la producción, prestación, uso y aprovechamiento de servicios ambientales dentro de territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. (...)”

Artículo 16 **Consulta previa y consulta ambiental ciudadana**. – “(...) En el caso en que existan dudas sobre la aplicación de la consulta previa de pueblos indígenas, montubios y afroecuatorianos o la consulta ambiental ciudadana cuando el proyecto afecte o se encuentre en territorios interculturales con presencia y convivencia de pueblos indígenas, montubios, afroecuatorianos y mestizos, se deberá realizar de forma obligatoria la consulta desarrollada en esta ley. (...)”

Esto se encuentra regulado por la Constitución y resulta reiterativo y excesivo el volver a detallarlo, causa confusión, y podría crear una contradicción entre normas ya que los derechos de la naturaleza, también se encuentran regulados en el Código Orgánico del Ambiente, además que se estaría pretendiendo reformar los tipos de consulta al manifestar **“Consulta previa y derechos de la naturaleza”**; y una **“Consulta previa y consulta ambiental ciudadana”**. Pues la constitución y las sentencias constitucionales mencionadas en párrafos anteriores es clara y precisa sobre quien es el responsable y cuáles son los sujetos consultados.

Respecto a las Disposiciones Reformatorias:

PRIMERA: Sustitúyase el Artículo 89 de la Ley de Minería por el siguiente:

” Artículo 89.- Procesos de participación y consulta. - La participación ciudadana es un proceso que tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios de la comunidad a la gestión social y ambiental de un proyecto minero. **En el caso que la actividad minera se realice en tierras o territorios comunitarios o ancestrales de pueblos indígenas, pueblos afroecuatorianos y pueblos montubios y de conformidad con la Constitución y la ley la participación deberá condicionarse al ejercicio del derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado**”. (énfasis y subrayado añadido)

En este caso se pretende condicionar un mandato expreso que constituye un requisito sine qua non, que establece el respeto de derechos colectivos.

TERCERA: Sustitúyase el primer Artículo innumerado siguiente al Artículo 93 de la Ley de Hidrocarburos por el siguiente:

~~Art. ...- En las referencias hechas a Petroecuador, como operadora estatal, se entenderá que se refiere a las empresas públicas que se creen para el efecto.~~

“Artículo ... (1). - Consulta. - Antes de la ejecución de planes y programas sobre exploración o explotación de hidrocarburos, que se hallen en tierras y/o territorios comunitarios y ancestrales de pueblos indígenas, pueblos afroecuatorianos y pueblos montubios el Estado está en obligación de realizar procesos de consulta con las comunidades, pueblos y nacionalidades, en sujeción a la Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”.

Es evidente que existe un error en la reforma de este artículo, ya que no tiene relación alguna entre el texto vigente y el propuesto a reformar, esto no cumple la **Sentencia Nro. 54-17-IN/22** que se pronuncia sobre la necesidad de la **claridad** de manera que esta sea adoptada dentro del procedimiento legislativo: “[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano con potestad normativa–, **de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.**” (énfasis añadido)

DISPOSICIONES DEROGATORIAS:

PRIMERA: Deróguese el Artículo 83 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

Art. 83.- Valoración.- Si de los referidos procesos de consulta deriva una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente argumentada y motivada de la instancia administrativa superior correspondiente; la cual, en el caso de decidir la ejecución, deberá establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas; además, deberá prever métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, de ser posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana.

Al respecto es necesario precisar, que la tutela constitucional de derechos colectivos no hace únicamente referencia a los del **Artículo 57 de la CRE**, ya que a lo largo del análisis se ha podido determinar los tipos de consultas existentes, por lo que de derogarse esta disposición se estaría violentando el principio de seguridad jurídica, ya que el objeto de la Participación Ciudadana: “(...) fomenta y garantiza el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad. (...)”

Por los considerandos anteriormente citados y analizados, el Proyecto de Ley, **CUMPLE** con los requisitos formales para efectos de calificación, desde el enfoque **Técnico-jurídico formal**, establecidos en el Artículo 136 de la Constitución de la República y artículos 54, número 1, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, sin embargo es importante sean consideradas las observaciones realizadas al mismo.

4.2 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes; Impacto de género de las normas sugeridas; Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades; y, Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes: En este punto es preciso mencionar que, en la Sección sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, la CRE reconoce en su Artículo 45, la protección constitucional de la vida como valor constitucional en los siguientes términos: “Las niñas, niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes del ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado reconocerá y garantizará la vida, incluido el cuidado y protección desde la concepción (...)”.

La Convención Americana de los Derechos del Niño/a en su Artículo 3 se refiere al Interés superior del Niño/a, su desarrollo se encuentra contenido en la Observación General 14, de donde se rescata que todas las medidas respecto del niño deben estar basadas en la consideración del interés superior del mismo y que corresponde al Estado asegurar una adecuada protección y cuidado, cuando los padres y madres, u otras personas responsables, no tienen capacidad para hacerlo o en correspondencia con aquellos.

Así también, el Artículo 44 de la CRE, señala que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al

principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. Las niñas, niños y adolescentes tendrán derecho a su desarrollo integral, entendido como proceso de crecimiento, maduración y despliegue de su intelecto y de sus capacidades, potencialidades y aspiraciones, en un entorno familiar, escolar, social y comunitario de afectividad y seguridad. El Estado tiene la obligación de brindar atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado (Artículo 35, CRE)

En ese sentido, la propuesta normativa no afecta de forma directa a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Impacto de género de las normas sugeridas: La Convención Belem Do Pará para la Erradicación de las violencias contra las mujeres establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos. La Agenda 2030 por medio del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de Igualdad de Género establece promover la protección social a niñas y mujeres. Estos compromisos internacionales determinan al Estado ecuatoriano, eliminar toda forma de discriminación o síntoma de violencia, propendiendo reforzar los derechos de todas las personas, y, resguardando la dignidad humana a través de enfoques diferenciales.

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

Según lo dicho, el Proyecto de Ley, no contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género.

Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades: El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado,

cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

El Estado plurinacional, implica el reconocimiento constitucional de la existencia de diversas realidades, varios pueblos y nacionalidades, con sus propios saberes, valores; sistemas jurídicos, sociales, económicos, culturales entre otros elementos, los mismos que han sido desarrollados y ejercidos comunitariamente por cientos de años.

La plurinacionalidad propugna la igualdad, unidad, respeto, reciprocidad y solidaridad de todas las nacionalidades y pueblos que conforman el Ecuador. Reconoce el derecho de las nacionalidades a su territorio, autonomía política, administrativa interna, es decir, a determinar su propio proceso de desarrollo económico, social, cultural, científico y tecnológico para garantizar el desarrollo de su identidad cultural y política y por ende, el desarrollo integral del Estado plurinacional; mientras que la Interculturalidad posibilita el diálogo, la interrelación y el encuentro creativo y equitativo entre los diversos saberes, prácticas, valores y principios.

La Propuesta no tiene afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido tampoco establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador, más bien el proyecto de ley, por el contrario, pretende reforzarlos.

Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria: El Artículo 35 de la Constitución determina que las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado.

La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas, en condición de doble vulnerabilidad.

En ese sentido, conforme el objeto normativo del Proyecto de Ley y las disposiciones configuradas, no existe un impacto negativo directo sobre las garantías y derechos de las personas y grupos de atención prioritaria

4.3 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos-jurídicos no vinculantes de los proyectos de ley, el número 1, del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: j). Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma”.

Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal de competencia exclusiva del Ejecutivo. En este sentido, dichos artículos -respectivamente-, disponen que “Solo la presidenta o Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley que creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país.”, y “Solo por iniciativa de la Función Ejecutiva y mediante ley sancionada por la Asamblea Nacional, se podrá establecer, modificar, exonerar o extinguir impuestos. Solo por acto normativo de órgano competente se podrán establecer, modificar, exonerar y extinguir tasas y contribuciones. Las tasas y contribuciones especiales se crearán y regularán de acuerdo con la ley”.

Los artículos 301 y 303 señalan como facultad exclusiva del Ejecutivo y por su iniciativa, el establecimiento modificación, exoneración o extinción de impuestos, o tasas y contribuciones (por acto normativo de órgano competente) y la formulación de las políticas monetaria, crediticia, cambiaria y financiera, instrumentada por el Banco Central y la banca pública.

Es en virtud de estos deberes encomendados al Presidente de la República es que el constituyente ha determinado que sea solo él, quien tenga potestad de presentar proyectos de ley tendientes aumentar el gasto público, pues una injerencia extraña en el Presupuesto General del Estado podría hacer que los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo se vean incumplidos con la correspondiente responsabilidad.

Al analizar el Artículo 12 del Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado, establece que los recursos

administrativos y económicos el Estado, sus organismos, dependencias o entidades serán responsables de determinar los recursos administrativos y económicos que sean necesarios para efectuar la consulta.

Es necesario que la Comisión Especializada en el caso de que el Proyecto de Ley sea aprobado por el CAL, en relación con el financiamiento de los recursos administrativo-económicos para efectuar la consulta, debe considerar que al incrementar las consultas previas e informadas, se disminuirá la calidad de los beneficios que presta el ente rector, ya que sería el responsable de su implementación, en el caso de que se requiera algún presupuesto deberá ser cubierto con los recursos de su presupuesto institucional, lo cual podría afectar en el cumplimiento de sus atribuciones lo cual retrasaría la implementación de las políticas públicas que desarrolla.

Así también, el Artículo 13 establece algunas prohibiciones, al respecto es necesario considerar lo dispuesto en el segundo inciso del Artículo 141 de la Constitución que establece que la Función Ejecutiva está integrada por la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los Ministerios de Estado y los demás organismos e instituciones necesarios para cumplir, en el ámbito de su competencia, las atribuciones de rectoría, en concordancia con lo establecido en el número 3 del Artículo 147 ibidem, respecto a la atribución del Presidente de la República para definir y dirigir las políticas públicas de la Función Ejecutiva.

Adicionalmente, el número 3 del Artículo 6, del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, (COPFP) determina que la programación de la inversión pública consiste en coordinar la priorización de la inversión pública, la capacidad real de ejecución de las entidades, y la capacidad de cubrir el gasto de inversión, con la finalidad de optimizar el desempeño de la inversión pública, en sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, en concordancia con la estabilidad económica establecida en la Constitución de la República y con el principio de sostenibilidad fiscal.

Por lo que es necesario que en el debate se defina la fuente de financiamiento y el límite de la aplicación de este artículo considerando las atribuciones del Presidente de la República en cuanto a la implementación de las políticas públicas y de la programación de la inversión pública en planes, programas y proyectos que probablemente no se podrían ejecutar por las prohibiciones establecidas en el proyecto de ley.



En este sentido, sobre los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que el referido Proyecto de Ley contiene las siguientes características:

- No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.
- No se identifica incremento del gasto público.

4.4 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

Este Proyecto de reforma de Ley podría estar relacionado con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030**:

Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad del agua y su ordenación sostenible y saneamiento para todos; y;

Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible. Facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces responsables e inclusivas a todos los niveles.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025” fue aprobado el 16 de febrero de 2024 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 003-2024-CNP. Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el siguiente:

Objetivo 7: Precautelar el uso responsable de los recursos naturales con un entorno ambiental sostenible.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones encontradas en el Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención del legislador/a, sino que ordena acorde a criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido se emiten las siguientes observaciones sobre técnica legislativa:

5.1. Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio:

REQUISITO	NORMATIVA	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO CON LA LEY
Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio	(Artículo 66 número 4 de la CRE; Artículo 30 letra e de la LOFL; Artículo 8 del Reglamento de Técnica Legislativa)	CUMPLE

5.2 En el Proyecto de Ley propuesto se recomienda revisar que el articulado, para que, de forma general, cumpla con **todos los requisitos establecidos en el Artículo 6**, del Reglamento de Técnica Legislativa.

5.3. En el articulado del Proyecto de Ley propuesto se recomienda colocar al inicio la palabra “Artículo” completo y no como consta actualmente “Art”, según lo estipulado en el artículo 6 literal d), del Reglamento de Técnica Legislativa Contener el articulado que se proponga. - El articulado constituye el conjunto o serie de artículos de una ley, es decir, las unidades normativas que se estructuran en el desarrollo del cuerpo normativo. **Debe introducirse gráficamente con la palabra “Artículo”, su número y su denominación.**”

5.4. En el articulado del Proyecto de Ley propuesto **se recomienda adecuar los artículos** del Proyecto de Ley, conforme lo disponen, los numerales de la letra C, del Artículo 6 del Reglamento de Técnica Legislativa.

5.5. Se recomienda revisar la extensión de los artículos, puesto que, según el Manual de Técnica Legislativa, **estos no deben ser excesivamente largos.**

5.6. Se recomienda, adecuar el Texto del proyecto de ley conforme lo disponen, las letras de los artículos 28, 30, 31, y 32, del reglamento de Técnica Legislativa, correspondiente al Título Lenguaje Legislativo.

5.7. Se recomienda que la Disposición Derogatoria y Final debe ser única y no enunciada como derogatorias (en plural) y final, y tan solo debe constar el texto: ya que su enumeración no cumple con la disposición del Artículo 20 letra g del Reglamento de Técnica Legislativa.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

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 y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- Dispone de la iniciativa legislativa;

- Se refiere a una sola materia;
- Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;
- Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

- a) **Considerar**, los criterios establecidos en el presente Informe;
- b) **Calificar**, el Proyecto de “Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”;
- c) **Unificar**, con los demás proyectos de ley afines, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
- d) **Designar**, para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia, con base en el Artículo 21, número 12 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
**GERARDO VLADIMIR
AGUIRRE VALLEJO**

Dr. Gerardo Vladimir Aguirre Vallejo
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Elaborado por:	Henry Borja
Análisis económico	Andrés Moyón / Raúl Banchón
Revisión de composición formal del documento	Inés Tonato



ANEXO 1 EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”
PROPONENTES	Asambleístas, Mariana Yumbai Yallico, Fabiola Sanmartín Parra, Carmen Tiupul Urquizo, Cecilia Baltazar Yucailla, Luzmila Abad Morocho
FECHA DE PRESENTACIÓN	02 de Julio del 2024
MATERIA	Derechos Colectivos y de Participación
OBJETIVO DEL PROYECTO	Con el Proyecto de Ley, los proponentes plantean garantizar la participación de comunas pueblos y nacionalidades indígenas, con el fin de evitar conflictos en el ámbito cultural social y ambiental, en las zonas que se desarrollen proyectos de los sectores estratégicos, en los cuales intervengan recursos naturales no renovables, y con el fin de proteger los derechos humanos y colectivos, consagrados en el artículos 57, numerales 7 y 17, de la Constitución, en vista de la carencia de una regulación integral que garantice la participación informada y activa de las comunidades en decisiones que impactan directamente, sus vidas y territorios, crea tensiones y conflictos afectando la cohesión social y la paz, que se encuentran en sus tierras y que pueda afectarles ambiental, económica, social o culturalmente.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	Contiene: Exposición de Motivos, setenta y tres Considerandos, cuarenta y tres artículos, tres Disposiciones Reformatorias, dos Disposiciones Generales, Cuatro Disposiciones Transitorias, una Disposición derogatoria, una Disposición Final. Conforme al articulado propuesto, se pretende con la consulta tener una herramienta que respete y efectivice la participación, de las comunas, comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas (ancestrales), y su participación previa, libre, e informada, en la toma de decisiones por proyectos o actividades que puedan afectar a sus territorios, pues contribuiría para la toma de decisiones en contra de las actividades que afecten a los pueblos y nacionalidades, los derechos humanos y los de la naturaleza, pues una de las mayores limitaciones es la falta de una normativa que regule los procesos de consulta, y que a causa de estos existan graves conflictos socioambientales, y se vulnere su derecho de ser consultados en decisiones radicales.

CONCLUSIONES	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. Es decir: • Dispone de la iniciativa legislativa; • Se refiere a una sola materia; • Está presentado al Presidente de la Asamblea Nacional; • Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y, • Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se reformarían.
RECOMENDACIONES	a) Considerar, los criterios y análisis establecidos en el presente Informe; b) Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”; c) Unificar, con los proyectos de ley afines, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, d) Designar, para su trámite a la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, encargada de analizar proyectos relacionados con la materia, con base en el Artículo 21, número 12 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa .

Elaborado por: HABG

ANEXO 2

“PROYECTO DE LEY ORGANICA DE CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO, LIBRE E INFORMADO”

Proponentes: Asambleístas, Mariana Yumbay Yallico, Fabiola Sanmartín Parra, Carmen Tiupul Urquiza, Cecilia Baltazar Yucailla, Luzmila Abad Morocho

El precitado Proyecto de Ley reforma varios artículos de la Ley de Minería, Ley de Hidrocarburos, Ley Orgánica de Participación Ciudadana. Los artículos que son objeto de la Propuesta, se detallan en el siguiente Cuadro y, para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

- Tres (3) Disposiciones Reformatorias
- Dos (2) Disposiciones Generales
- Cuatro (4) Disposiciones Transitorias
- Una (1) Disposición Derogatoria
- Una (1) Disposición Final

TEXTO VIGENTE	TEXTO POSPUESTO
LEY DE MINERIA Art. 89.- Procesos de Participación y Consulta. - La participación ciudadana es un proceso que tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios de la comunidad a la gestión social y ambiental de un proyecto minero, dicho proceso deberá llevarse a cabo en todas las fases de la actividad minera, en el marco de los procedimientos y mecanismos establecidos en la Constitución y la ley.	DISPOSICIONES REFORMATARIAS PRIMERA: Sustitúyase el Artículo 89 de la Ley de Minería por el siguiente: ” Artículo 89.- Procesos de participación y consulta. - La participación ciudadana es un proceso que tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios de la comunidad a la gestión social y ambiental de un proyecto minero. En el caso que la actividad minera se realice en tierras o territorios comunitarios o ancestrales de pueblos indígenas, pueblos afroecuatorianos y pueblos montubios y de conformidad con la Constitución y la ley la participación deberá condicionarse al ejercicio del

LO TESTADO SE ELIMINA	derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado”.
Art. 90.- Procedimiento Especial de Consulta a los Pueblos. - Los procesos de participación ciudadana o consulta deberán considerar un procedimiento especial obligatorio a las comunidades, pueblos y nacionalidades, partiendo del principio de legitimidad y representatividad, a través de sus instituciones, para aquellos casos en que la exploración o la explotación minera se lleve a cabo en sus tierras y territorios ancestrales y cuando dichas labores puedan afectar sus intereses. De conformidad con el artículo 398 de la Constitución de la República. LO TESTADO SE ELIMINA	SEGUNDA: Sustitúyase el Artículo 90 de la Ley de Minería por el siguiente: ”Artículo 90.- Procedimiento Consulta a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, montubias y afroecuatorianos. - Los procesos de consulta deberán llevarse a cabo de conformidad con la Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado, los cuales deberán respetar la Constitución y los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos. En el caso en que existan dudas sobre la aplicación de la consulta de pueblos indígenas, montubios y afroecuatorianos o la consulta ambiental ciudadana cuando el proyecto afecte o se encuentre en territorios interculturales, se deberá realizar la consulta previa, libre e informada”.
LEY DE HIDROCARBUROS Art. 93.- Las obras, los servicios, la adquisición de equipos y más bienes, o la compra o venta de hidrocarburos que PETROECUADOR y sus empresas filiales tengan que contratar para el cumplimiento de esta Ley, serán ejecutadas y controlados de acuerdo con los procedimientos establecidos en esta Ley	TERCERA: Sustitúyase el primer Artículo innumerado siguiente al Artículo 93 de la Ley de Hidrocarburos por el siguiente:

Especial y en los Reglamentos correspondientes. Art. ...- En las referencias hechas a Petroecuador, como operadora estatal, se entenderá que se refiere a las empresas públicas que se creen para el efecto. LO TESTADO SE ELIMINA	“Artículo ... (1). - Consulta. - Antes de la ejecución de planes y programas sobre exploración o explotación de hidrocarburos, que se hallen en tierras y/o territorios comunitarios y ancestrales de pueblos indígenas, pueblos afroecuatorianos y pueblos montubios el Estado está en obligación de realizar procesos de consulta con las comunidades, pueblos y nacionalidades, en sujeción a la Ley Orgánica de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”.
	DISPOSICIONES GENERALES PRIMERA: En lo no desarrollado en esta ley se estará a lo dispuesto a la Constitución y a los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos que reconozcan derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas. SEGUNDA: La Defensoría del Pueblo, en el plazo de un año contado a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, deberá elaborar un informe pormenorizado sobre la ejecución de los procedimientos de consulta prelegislativa y consulta previa, libre e informada implementados en el Ecuador. Para llevar a cabo este análisis, se podrá contemplar la revisión de documentación pertinente, la realización de entrevistas con representantes de las entidades del Estado y de las comunidades, pueblos y nacionalidades y otras partes involucradas, así como la consideración de informes y testimonios, entre otras actividades, que permitan obtener una visión integral de la implementación de la consulta previa en el contexto mencionado. Las entidades del Estado

	estarán obligadas a entregar la información solicitada y prestar las facilidades a la Defensoría del Pueblo para elaborar el informe, caso contrario serán sancionadas de conformidad con la ley. De ser el caso, la Defensoría del Pueblo podrá presentar las acciones legales pertinentes en conjunto con las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, montubias y afroecuatorianos. Para la elaboración del informe a cargo de la Defensoría del Pueblo, se declara la moratoria al otorgamiento de nuevas concesiones mineras e hidrocarburíferas y proyectos en sectores estratégicos durante un año contado a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial. En <i>consecuencia</i>, se dispone al Gobierno Nacional que a través de la cartera de Estado correspondiente, archive los trámites pendientes de resolución de solicitudes de nuevas áreas mineras e hidrocarburíferas y proyectos en sectores estratégicos.
	DISPOSICIONES TRANSITORIAS PRIMERA: Los procesos de consulta prelegislativa y consulta previa, libre e informada que en los actuales momentos se haya planificado o se estén implementando, deben ajustarse a lo señalado en la presente ley y a los estándares desarrollados en los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos, de conformidad con el principio pro homine. SEGUNDA: El presidente de la República, en el plazo máximo de 30 días contados a partir de la publicación de la presente ley en el Registro Oficial, designará la cartera de Estado que estime conveniente para recopilar la información sobre los procesos de consulta y que le asesore en los temas relacionados con los procesos consultivos.

	TERCERA: Se habilita por única ocasión, en el lapso 30 días contados a partir de la publicación de la presente ley en el Registro Oficial, la posibilidad para que se puedan interponer las acciones previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para demandar la inconstitucionalidad de forma en aquellas leyes que hayan entrado en vigor en las que no se haya realizado consulta prelegislativa. CUARTA: En el plazo de 180 días la Asamblea Nacional adecuará su Ley Orgánica de la Función Legislativa y demás norma jurídica específicas para garantizar concordancia con las disposiciones constitucionales, la legislación internacional, la jurisprudencia nacional e internacional y las disposiciones de esta Ley.
LEY ORGANICA DE PARTICIPACION CIUDADANA Art. 83. Valoración. Si de los referidos procesos de consulta deriva una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente argumentada y motivada de la instancia administrativa superior correspondiente; la cual, en el caso de decidir la ejecución, deberá establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas;	DISPOSICIONES DEROGATORIAS PRIMERA: Deróguese el Artículo 83 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

además, deberá prever métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, de ser posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana. LO TESTADO SE ELIMINA	
	DISPOSICIÓN FINAL ÚNICA. - La presente Ley Orgánica Reformatoria entrará en vigor 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 XXX del mes de XXX de 000.

ELABORADO POR: DAGV