

Quito D.M., 02 de diciembre de 2025

Señor:  
Mtr. Niels Anthonez Olsen  
Presidente de la Asamblea Nacional  
Presente. -  
De mi consideración:

Reciba un cordial y respetuoso saludo desde mi despacho.

Consciente del compromiso que tiene la Asamblea Nacional con una gestión pública responsable, transparente y eficiente, me dirijo a usted para presentar el *PROYECTO DE LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE CULTURA PARA EL RECONOCIMIENTO, SALVAGUARDIA Y FOMENTO PRODUCTIVO DEL TEJIDO DE LA PAJA TOQUILLA Y DEL SOMBRERO DE PAJA TOQUILLA COMO PATRIMONIO CULTURAL DEL ECUADOR*

El proyecto de ley se presenta en virtud del artículo 134, numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 54, numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, que faculta a las y los asambleístas a presentar proyectos de ley con el respaldo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional.

Adjunto a este memorando se encuentra el texto del proyecto de ley, las firmas de respaldo y la ficha de verificación de alineación del proyecto con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo exige la normativa vigente.

Por lo expuesto, y en cumplimiento de las disposiciones legales aplicables, me permito solicitar se disponga el trámite correspondiente conforme al artículo 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente



No. de trámite:

474978

Fecha recepción: 2025-12-02 12:04

No. de referencia:

S/N

Fecha documento: 2025-12-02

Remitente:

Gerardo Eugenio Machado Clavijo  
jerardo.machado@asambleanacional.gob.ec

Revise el estado de su documento con el usuario 0101672988 en: <http://dts.asambleanacional.gob.ec>

Oficio: Una página  
Fecha: 12 de diciembre

**Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la ley orgánica de Fomento Artesanal para el Reconocimiento, Salvaguardia y Fomento Productivo del Tejido de la Paja Toquilla y del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural del Ecuador**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El tejido tradicional del sombrero de paja toquilla constituye una de las manifestaciones culturales más antiguas, emblemáticas y representativas del Ecuador. Esta práctica artesanal, transmitida de generación en generación, vincula a las provincias de la Costa y la Sierra —especialmente a Manabí, Azuay y Cañar— y ha sido reconocida por la UNESCO como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Sin embargo, a lo largo de los años, la ausencia de una regulación específica y de políticas públicas integrales ha generado una situación de vulnerabilidad económica, social y cultural para las comunidades artesanas que mantienen vivo este saber ancestral.

El presente Proyecto de Ley tiene como propósito establecer un marco jurídico claro que reconozca el tejido de la paja toquilla y la elaboración del sombrero de paja toquilla como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, así como garantizar su salvaguardia, promoción y desarrollo sostenible. Esta propuesta busca consolidar un sistema de protección que articule la dimensión cultural con la productiva, económica y social, permitiendo que las artesanas y artesanos reciban un trato digno, justo y equitativo en la cadena de valor, al tiempo que se preserva la autenticidad del sombrero ecuatoriano frente a las imitaciones industriales.

La iniciativa plantea mecanismos de fomento a la producción sostenible de la *Carludovica palmata*, incentivos tributarios y crediticios, programas de salud ocupacional y educación intercultural, y la creación de un Comité Interinstitucional de Salvaguardia que coordine la acción del Estado con las comunidades productoras. Asimismo, establece la obligación de diseñar un Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de la Paja Toquilla, con metas verificables en materia de cultivo, comercialización, exportación, innovación y conservación ambiental.

El proyecto busca también proteger la denominación de origen “Sombreros Montecristi”, extender el reconocimiento a otras zonas productoras como Sígsig y Jipijapa, e implementar un

sello nacional de autenticidad que garantice la trazabilidad del producto y fortalezca la competitividad del sombrero ecuatoriano en los mercados internacionales. Estas medidas, orientadas a la formalización del sector y al fortalecimiento de la economía popular y solidaria, promueven la participación activa de las artesanas en la economía nacional y reconocen su papel fundamental en la preservación del patrimonio cultural.

Todo esto guarda relación directa con los deberes del Estado establecidos en la Constitución de la República, que mandan proteger el patrimonio cultural, fomentar la interculturalidad y fortalecer la economía popular y solidaria. La propuesta, por tanto, constituye un paso necesario hacia una política pública integral que combine la protección del saber ancestral con el desarrollo económico local y la equidad de género en el ámbito rural.

En su conjunto, esta Ley Orgánica para el Reconocimiento, Salvaguardia y Fomento Productivo del Tejido de la Paja Toquilla y del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural del Ecuador busca preservar una herencia viva, garantizar condiciones dignas de vida para las tejedoras y tejedores, y proyectar al sombrero de paja toquilla como símbolo nacional de identidad, dignidad y desarrollo sostenible.

## **1. Antecedentes del problema y necesidad social**

### **1.2. Historia y Contexto**

El tejido tradicional del sombrero de paja toquilla constituye una de las expresiones culturales más antiguas, complejas y representativas del Ecuador. Su práctica, que une las zonas costeras y andinas del país, se remonta al siglo XVII, cuando las comunidades ecuatorianas adaptaron las fibras de la palma *Carludovica palmata* para elaborar sombreros finos que, con el tiempo, adquirieron fama mundial como "Panama Hats". El proceso artesanal –que comprende la recolección, cocción, blanqueado, tejido y acabado– ha sido transmitido de generación en generación, configurando un patrimonio vivo que sintetiza conocimientos técnicos, identidad territorial y modos de vida campesinos. La inscripción del "Tejido tradicional del sombrero de paja toquilla ecuatoriano" en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad por la UNESCO (2012) reafirmó su trascendencia universal y el deber del Estado de garantizar su salvaguardia y transmisión.

### **1.3. Importancia Económica**

Históricamente, la producción y exportación de sombreros de paja toquilla generó divisas superiores incluso a las del cacao en la primera mitad del siglo XX. Actualmente, cerca del 90 % de la producción se destina a la exportación, mientras que

solo un 10 % se comercializa en el mercado nacional. Sin embargo, las ganancias se concentran en pocos intermediarios o exportadores, mientras que las artesanas reciben pagos mínimos y enfrentan condiciones precarias de trabajo. La falta de certificación, la competencia de imitaciones industriales y la debilidad de los mecanismos de promoción han reducido la competitividad del sector. La ausencia de incentivos productivos y financieros limita la innovación, la modernización de los talleres y la sostenibilidad de la cadena de valor.

#### **1.4. Implicación Social**

El tejido de la paja toquilla es una actividad ejercida mayoritariamente por mujeres rurales de comunidades campesinas de Azuay, Manabí y Santa Elena. Estas trabajadoras artesanas combinan la producción con labores domésticas y enfrentan problemas de salud derivados de las posturas forzadas y la humedad del material. Además, sufren desigualdad en el acceso a crédito, seguridad social y reconocimiento profesional. Pese a estas dificultades, su labor sostiene una tradición que constituye fuente de identidad colectiva, cohesión social y dignidad cultural. La persistencia de la pobreza en los territorios productores, junto con la migración y el envejecimiento de las tejedoras, amenazan la continuidad del saber ancestral.

#### **2. Situación Problemática Actual**

En el país no existe un marco legal específico que regule, promueva y proteja integralmente el tejido de la paja toquilla y la producción del sombrero. Las acciones estatales han sido dispersas y de corto alcance, mientras que las políticas de patrimonio cultural, producción artesanal, salud laboral y comercio exterior no se articulan entre sí. El sector enfrenta desprotección jurídica frente a las imitaciones extranjeras, ausencia de incentivos económicos, limitada asistencia técnica, escasa investigación sobre ergonomía y deficiencia en la formación de nuevas generaciones de artesanas. Sin una intervención normativa que consolide la protección cultural y productiva, la cadena de valor continuará deteriorándose, con pérdidas irreversibles para la identidad nacional, el empleo rural y el patrimonio cultural del Ecuador.

#### **3. Insuficiencia del Marco Normativo Vigente**

La Constitución de la República reconoce la obligación estatal de proteger el patrimonio cultural y fomentar la economía popular y solidaria. Sin embargo, ni la Ley Orgánica de Cultura ni la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria contemplan mecanismos específicos de salvaguardia, certificación, promoción o incentivos para artesanías emblemáticas como la paja toquilla. Tampoco existen

disposiciones que garanticen condiciones laborales adecuadas ni políticas interinstitucionales de fomento productivo. Los instrumentos internacionales —como la Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003) y el Convenio 169 de la OIT— imponen obligaciones de protección, participación y desarrollo sostenible, pero su aplicación ha sido parcial y fragmentaria. Esta insuficiencia jurídica ha impedido que el Estado reconozca al tejido de la paja toquilla como un sector estratégico de valor cultural, económico y social, lo que hace indispensable una ley orgánica integral que supere la dispersión normativa.

#### **4. Características y Objetivos de la Nueva Norma**

La presente ley tiene carácter orgánico, intersectorial y participativo. Reconoce el tejido de la paja toquilla como **saber ancestral y patrimonio cultural inmaterial de la Nación**, e instituye una estructura de gobernanza que articula cultura, producción, comercio, salud y educación.

##### **Objetivo General**

- Reconocer, salvaguardar y fomentar de manera integral el tejido tradicional de la paja toquilla y la elaboración del sombrero de paja toquilla como saber ancestral y patrimonio cultural del Ecuador, garantizando su sostenibilidad cultural, económica, social y ambiental, así como la dignificación del trabajo de las artesanas y artesanos que lo preservan.

##### **Objetivos específicos:**

- Establecer un marco institucional y participativo mediante la creación de un Comité Interinstitucional de Salvaguardia, que articule la acción del Estado con las comunidades productoras, los gobiernos locales y la academia para diseñar y ejecutar políticas públicas coherentes.
- Impulsar el desarrollo productivo y comercial sostenible de la cadena de valor de la paja toquilla, a través de incentivos económicos, créditos preferenciales, asistencia técnica, certificación de calidad y protección de las denominaciones de origen que fortalezcan su competitividad nacional e internacional.
- Garantizar derechos laborales, sociales y culturales de las artesanas y artesanos, mediante la implementación de programas de salud ocupacional, educación intercultural, transmisión de saberes y fortalecimiento de la economía popular y solidaria, con enfoque de género y respeto a la identidad cultural.

## CONSIDERANDO:

**Que**, el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deberes primordiales del Estado proteger el patrimonio natural y cultural del país, y garantizar el desarrollo sustentable que permita el buen vivir de todas las personas;

**Que**, el artículo 11 de la Constitución dispone que los derechos consagrados en ella son de directa e inmediata aplicación, y que el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos;

**Que**, el artículo 57, numerales 12 y 13 de la Constitución reconoce a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas el derecho a mantener, proteger y desarrollar sus conocimientos colectivos, saberes ancestrales y expresiones culturales, así como a participar en los beneficios derivados de su utilización;

**Que**, el artículo 380 de la Constitución de la República del Ecuador ordena al Estado identificar, proteger, conservar, restaurar y difundir el patrimonio cultural tangible e intangible, así como fomentar la participación ciudadana en su salvaguardia y promover la interculturalidad en su gestión;

**Que**, el artículo 283 de la Constitución reconoce al sistema económico ecuatoriano como social y solidario, basado en los principios de cooperación, reciprocidad y trabajo humano, e impulsa formas de producción que garanticen la dignidad de las personas y la redistribución equitativa de los beneficios;

**Que**, el artículo 319 del texto constitucional dispone que el Estado garantizará la participación de las organizaciones de la economía popular y solidaria en la producción, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, así como en la generación de empleo y desarrollo territorial;

**Que**, el artículo 378 de la Constitución establece que la promoción y salvaguardia del patrimonio cultural es responsabilidad compartida del Estado, la sociedad y las comunidades que lo crean, mantienen y transmiten;

**Que**, el artículo 385, numeral 3, determina que el Estado fomentará la ciencia, la tecnología, la innovación y los saberes ancestrales como instrumentos para la producción y el desarrollo nacional;

**Que**, el artículo 134, numeral 1, de la Constitución de la República del Ecuador dispone que la iniciativa para presentar proyectos de ley corresponde a las y los

asambleístas, con el respaldo de una bancada legislativa o de al menos el cinco por ciento de los miembros de la Asamblea Nacional;

**Que,** la Ley Orgánica de Cultura y la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria establecen marcos de acción complementarios, pero carecen de un cuerpo normativo específico que regule, fomente y proteja la cadena productiva artesanal de la paja toquilla y el sombrero ecuatoriano, cuya salvaguardia fue reconocida internacionalmente por la UNESCO el 5 de diciembre de 2012 como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad;

**Que,** el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, ratificados por el Ecuador, obligan al Estado a proteger los conocimientos tradicionales y garantizar la participación activa de las comunidades en las políticas que los afecten;

**Que,** el sombrero de paja toquilla y su tejido tradicional constituyen una manifestación viva del patrimonio cultural ecuatoriano, expresión del trabajo artesanal, de la identidad nacional y de la economía solidaria, que requiere una protección legal específica para asegurar su sostenibilidad, su transmisión intergeneracional y el reconocimiento económico y social de sus portadores;

En ejercicio de las atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente:

**Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Fomento Artesanal para el Reconocimiento, Salvaguardia y Fomento Productivo del Tejido de la Paja Toquilla y del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural del Ecuador**

**Artículo 1.—** Agréguese al artículo 1 el siguiente inciso final de la Ley de Fomento Artesanal

*Además de lo anterior, esta Ley reconoce y salvaguarda el tejido tradicional de la paja toquilla y la elaboración del sombrero de paja toquilla como saber ancestral y patrimonio cultural inmaterial del Ecuador, promoviendo su protección, transmisión intergeneracional y fortalecimiento dentro del sector artesanal nacional.*

**Artículo 2.-** Agréguese al final del artículo 5 de la ley de fomento artesanal el siguiente texto:

*En concordancia con lo anterior, y con el fin de fortalecer la articulación institucional en materia de salvaguardia del tejido*

*tradicional del sombrero de paja toquilla, el Ministerio de Educación (que integra las funciones de cultura y patrimonio) a través de su Unidad de Cultura, será la autoridad rectora para la ejecución de las políticas correspondientes, en estrecha coordinación con el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca; el Ministerio de Agricultura y Ganadería; el Ministerio de Salud Pública; los gobiernos autónomos descentralizados; y las organizaciones de artesanas y artesanos.*

*Para tal efecto, se conformará un Comité Interinstitucional de Salvaguardia, integrado por representantes de las instituciones mencionadas, de las comunidades productoras de Azuay, Manabí, Cañar, Santa Elena, y de la academia, con miras a formular políticas, evaluar su implementación y emitir recomendaciones para su mejora continua, complementando y articulándose con las instancias previstas en la presente Ley.*

### **Artículo 3.- Agréguese el artículo 9.1 continuación del artículo 9 Ley de Fomento Artesanal**

*Sin perjuicio de otros beneficios previstos en esta Ley y en la Ley de Economía Popular y Solidaria, las personas naturales reconocidas como artesanas del tejido tradicional de la paja toquilla tendrán derecho a:*

*a) Exoneraciones arancelarias y tributarias para la importación de insumos, herramientas, fibras especiales y materiales específicos necesarios para el desarrollo de su actividad artesanal, siempre que dichos bienes no se produzcan en el país y se ajusten a la normativa vigente.*

*b) Acceso prioritario a programas de seguridad social y cobertura de salud ocupacional, incluidos aquellos relacionados con prevención de riesgos laborales derivados de actividades de tejido, teñido, manipulación de fibras y procesos conexos.*

*c) Becas y ayudas para formación técnica, transmisión de saberes, liderazgo empresarial y procesos de comercialización, en coordinación con el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, y con el Ministerio competente en materia de educación, cultura y patrimonio.*

*d) Acceso preferente a programas de vivienda rural, desarrollo comunitario y servicios básicos, impulsados por el Estado o los GADs en territorios donde se practique tradicionalmente el tejido de paja toquilla.*

*e) Reconocimiento oficial mediante registros, categorías y certificados de artesanas y artesanos maestros, administrados por la entidad rectora de la política artesanal y de acuerdo con los estándares de calidad, trazabilidad y autenticidad cultural establecidos por la normativa aplicable.*

**Artículo 4. - Agréguese artículo 11.1 a continuación del Artículo 11 de la Ley de Fomento Artesanal**

*Con el fin de fortalecer la protección jurídica, económica y cultural del tejido tradicional del sombrero de paja toquilla, el Servicio Nacional de Derechos Intelectuales (SENADI) consolidará, actualizará y ampliará la Denominación de Origen "Sombreros Montecristi", y establecerá procedimientos simplificados para reconocer y registrar otras denominaciones de origen vinculadas a zonas de excelencia artesanal, tales como Sígsig o Jipijapa.*

*El SENADI, en coordinación con la autoridad competente en materia de educación, cultura y patrimonio y con el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, creará un sello oficial de autenticidad y calidad, que podrá ser utilizado en todos los sombreros de paja toquilla producidos en el país. Este sello deberá incluir información verificable sobre:*

- a) el origen geográfico;*
- b) la asociación productora o taller certificado;*
- c) el grado de finura; y*
- d) la trazabilidad del proceso artesanal.*

*La autoridad competente ejercerá el control sobre el uso del sello y adoptará medidas para prevenir y sancionar la comercialización de imitaciones, productos industrializados o mercancía importada presentada como artesanía nacional auténtica. Asimismo, impulsará campañas permanentes de sensibilización al consumidor sobre la importancia cultural, histórica y económica del sombrero de paja toquilla como símbolo del patrimonio cultural inmaterial del Ecuador*

**Artículo 6. Agréguese artículo 31.1 a continuación del Artículo 31 de la Ley de Fomento Artesanal**

La autoridad competente en materia de educación, cultura y patrimonio, en coordinación con el Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y los gobiernos autónomos descentralizados, elaborará el Plan Nacional para el Desarrollo Sostenible de la Paja Toquilla, con metas anuales y plurianuales orientadas al fortalecimiento productivo, comercial, ambiental y cultural de este sector.

El Plan deberá incluir, al menos:

- a) Indicadores de producción, exportación y consumo interno vinculados a la cadena de valor;
- b) Acciones para diversificar la producción hacia los sectores de

moda, turismo, diseño y artesanías derivadas;

c) Programas de reforestación, conservación y manejo sostenible de la *Carludovica palmata*;

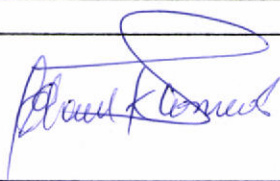
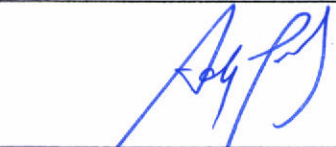
d) Mecanismos de financiamiento, créditos preferenciales y líneas de apoyo técnico para artesanas y artesanos;

e) Sistemas de información estadística y observatorios sectoriales que permitan evaluar el desempeño del sector; y

f) Estrategias de comunicación, posicionamiento y marketing a nivel nacional e internacional.

El Comité Interinstitucional de Salvaguardia evaluará anualmente la ejecución del Plan y presentará un informe público a la Asamblea Nacional.

Al tenor de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 134 de la Constitución de la República del Ecuador y el numeral 1 del artículo 54 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, las y los asambleístas abajo firmantes respaldamos el: "Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la ley orgánica de Fomento Artesanal para el Reconocimiento, Salvaguardia y Fomento Productivo del Tejido de la Paja Toquilla y del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural del Ecuador."

Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la ley orgánica de Fomento Artesanal para el Reconocimiento, Salvaguardia y Fomento Productivo del Tejido de la Paja Toquilla y del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural del Ecuador"	
Nombre del Asambleísta	Firma
Eliana K Comas	
Gustavo Mateo Acosta	
Ariscely Parrals Yasud	
ANA BELEN YEIA DUARTE	
Jaime Estrada Medranda	
fernando de la torre	
Roberto Cua M	
Manuel Casanova M.	
NURIA BOTINI M.	



**FICHA DE VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS  
DE DESARROLLO SOSTENIBLE EN INICIATIVAS LEGISLATIVAS**

**Nombre del Proyecto de Ley y/o reforma:** Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Cultura para el Reconocimiento, Salvaguardia y Fomento Productivo del Tejido de la Paja Toquilla y del Sombrero de Paja Toquilla como Patrimonio Cultural del Ecuador

**Proponente de la iniciativa legislativa:** Gerardo Eugenio Machado Clavijo

**I. NECESIDAD DEL PROYECTO O INICIATIVA LEGISLATIVA**

1. **¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad jurídica?**
  - Suplir la ausencia de regulación o normativa específica
2. **¿Responde este proyecto de Ley y/o reforma a una necesidad programática y/o derecho?**
  - Ciencia y Cultura
3. **¿Qué normas legales vigentes se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta?**

Ley de Cultura

**II. ALINEACIÓN PROGRAMÁTICA**

4. **¿El ámbito de la propuesta de Ley y/o reforma y sus principios están previstos dentro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo?**

¿A qué objetivo del PND se alinea más su contenido?

  - Objetivo 1, Mejorar el bienestar social y la calidad de vida de la población, para garantizar el goce efectivo de los derechos y la reducción de las desigualdades.
5. **¿La propuesta de Ley y/o reforma viabiliza, apoya o complementa de alguna manera los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Agenda 2030)?**

¿A qué objetivo del Agenda 2030 se alinea más su contenido?

  - Objetivo 3, Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.

**III. REPERCUSIONES ECONÓMICAS Y PRESUPUESTARIAS**

6. **¿La propuesta de Ley y/o reforma da lugar a alguna carga y/o impacto económico en:**
  - \_Ninguno

**IV. REPERCUSIONES SOCIALES**

7. **¿Qué población se vería beneficiada?**
  - De un colectivo determinado
  - Población nacional

**V. EFECTOS Y/O REPERCUSIONES POLÍTICAS**

8. **¿Qué función/es y/o entidad/es se encargarán de implementar la propuesta de Ley y/o reforma?**
  - Función Ejecutiva
  - MINISTERIO DE CULTURA Y PATRIMONIO
9. **¿Es posible identificar posibles efectos secundarios negativos, conflictividad o consecuencias no deseadas de su propuesta?**

NO