



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

**MEMORANDO No. PAN-FC-2010- 153**

**PARA:** DR. FRANCISCO VERGARA O.  
Secretario General

**DE:** FERNANDO CORDERO CUEVA  
Presidente

**ASUNTO:** Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas,  
Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador

**FECHA:** 14 JUN 2010

---

Señor Secretario, según lo dispuesto en el Art. 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, entrego el proyecto de **Ley Orgánica de Consulta a la Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador**, remitido por los Asambleístas Gerónimo Yantalema y Lourdes Tibán, mediante Oficio No. 0083-AGYC-CH-AN, de 10 de junio de 2010; para que sea difundido a las/los asambleístas y a la ciudadanía, a través del portal Web; y, sea remitido al Consejo de Administración Legislativa (CAL), para el trámite correspondiente.

Atentamente,



**FERNANDO CORDERO CUEVA**  
Presidente

Tr. 34821

**ASAMBLEA NACIONAL**  
**SECRETARIA GENERAL**

FECHA: 15/06/10 HORA: 16:11

FIRMA: 



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
**ASAMBLEA NACIONAL**

# Trámite **34821**  
Codigo validación **15ABGSKIPG**  
Tipo de documento MEMORANDO INTERNO  
Fecha recepción 11-jun-2010 11:57  
Numeración documento 0083.-agyc-ch-an  
Fecha ofido 10-jun-2010  
Remitente YANTALEMA GERONIMO  
Razón social  
Revise el estado de su trámite en:  
<http://tramites.asambleanacional.gov.ec>  
[dts/estadoTramite.jsf](http://dts/estadoTramite.jsf)

Quito, Jueves 10 de Junio 2010

Oficio N.OO83.-AGYC-CH-AN

*Aten: 10 Fojas  
J. C.D*

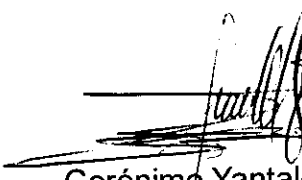
Arquitecto  
Fernando Cordero Cueva  
**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**  
En su despacho.-



Fundamentados en los artículos 134 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Art. 54 numeral 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa me permito presentar ante usted señor Presidente el **PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA A LAS COMUNAS, COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDADES DEL ECUADOR**, en cuyo texto se recaban opiniones de las diferentes organizaciones.

Señor Presidente, dado los acontecimientos sucitados a raíz del proyecto de Ley Orgánica de Recursos Hídricos, usos y aprovechamiento del Agua que ha quedado estancado por el incumplimiento de la consulta prelegislativa a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, considerando que es necesario tener una norma jurídica que garantice los derechos colectivos y que viabilice la consulta que se debe efectuar a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, solicitamos a usted comedidamente se sirva calificar de la manera más urgente el trámite y aprobación del presente proyecto de ley.

Por atención favorable a la presente petición, anticipamos nuestro agradecimiento.

Atentamente,

  
  
Gerónimo Yantalema  
**ASAMBLEÍSTA POR CHIMBORAZO**  
**DEL ESTADO PLURINACIONAL ECUATORIANO**

  
  
Lourdes Tibán  
**ASAMBLEÍSTA POR COTOPAXI**  
**DEL ESTADO PLURINACIONAL ECUATORIANO**



REPÚBLICA DEL ECUADOR  
ASAMBLEA NACIONAL

FIRMAS DE APOYO PROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE CONSULTA A LAS COMUNAS,  
COMUNIDADES, NACIONALIDADES Y PUEBLOS DEL ECUADOR

APELLIDOS Y NOMBRES	NÚMERO DE CÉDULA	FIRMA
CLÉVER JIMÉNEZ	110288257-6	
FRANCISCO ULLOA	100129677-9	
Romero Terán	170424707-7	
Cecilia Jaramillo	040041437-1	
LINDER ALTAFOYA L.	0800337966	
Magali Orellana	180301331-5	



# CONAIE

## Confederación de las Nacionalidades Indígenas del Ecuador

ACUERDO CODENPE No. 817 – 31 de Enero del 2008

Creada legalmente – 24 de agosto de 1989 – Acuerdo MBS 01734

Quito, 10 de junio de 2010

Arquitecto

Fernando Cordero Cueva

**PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

En su despacho.-

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador-CONAIE, la Confederación Kichwa del Ecuador-ECUARUNARI, en representación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, en condición de titulares de derechos y en ejercicio de la democracia participativa establecida en la Constitución, hemos contribuido en la preparación de diversos proyectos de ley que han sido debatidos en la Asamblea Nacional, poniendo especial atención en la Ley Orgánica de Recursos Hídricos. Siendo los sectores que hemos impulsado la más amplia participación de las Comunidades, Pueblos y Nacionalidades y logrado que la Ley de Aguas no sea votada sin antes haber sido consultada de forma previa libre informada y de buena fe para lograr los consensos necesarios que garanticen la Construcción del Estado Plurinacional e Intercultural del Sumak Kawsay.

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador-CONAIE, la Confederación Kichwa del Ecuador-ECUARUNARI, conjuntamente con los Asambleaístas y la participación de los dirigentes regionales y provinciales a través de talleres hemos discutido y preparado el proyecto de **LEY ORGÁNICA DE CONSULTA DE LAS COMUNAS, COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDADES DEL ECUADOR**, con la finalidad de dar respuesta y viabilizar las consultas que de manera obligatoria la Asamblea Nacional debe realizar a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades de conformidad a lo establecido en el Art. 57 numeral 17 de la Constitución de la República del Ecuador y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Este proyecto de ley, es un aporte colectivo que presentamos a través de los Asambleaístas que se han preocupado por garantizar el pleno ejercicio de los derechos colectivos. Proponemos que de manera oportuna sea calificada por el Consejo de Administración y remita a la Comisión correspondiente a fin de que su tratamiento considere todos los aportes y garantice los derechos establecidos en la Constitución.

Atentamente;

**PRESIDENTE DE LA CONAIE**

**PRESIDENTE DE LA ECUARUNARI**

Av. Granados E10-275 y Av. 6 de Diciembre- Quito Ecuador, telefotos: 2444-991 / 2453-339 / 2452-335.

E-mail: [info@conaie.org](mailto:info@conaie.org) [www.conaie.org/fotos](http://www.conaie.org/fotos)

# LEY ORGÁNICA DE CONSULTA A LAS COMUNAS, COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDADES DEL ECUADOR

## EXPOSICION DE MOTIVOS

La resistencia de los pueblos indígenas del mundo, en particular en el Ecuador y el avance que en materia de derechos humanos se ha desarrollado desde que en 1949 la Organización de las Naciones Unidas patrocinara la discusión y posterior aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos contribuyeron para que el 7 de junio de 1989, durante la 76ª Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adopte el Convenio No. 169 que ampara los derechos de los pueblos indígenas y tribales en países independientes, el mismo que fue ratificado por el Ecuador el 15 de mayo de 1998.

El Convenio No. 169 de la OIT recoge los principios esenciales de la Declaración Universal de Derechos Humanos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos; del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la evolución del derecho internacional desde 1957 y los instrumentos internacionales sobre prevención de la discriminación.

En 1998 el Ecuador ratificó el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), nueve años después de su entrada en vigor, a pesar de que Ecuador es considerado como un Estado Plurinacional en el que sobreviven diversos Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Afroecuatorianas y Montubias. Las trabas de orden político-administrativas impidieron que el convenio se ratificara antes, a pesar de los esfuerzos del movimiento indígena nacional, liderado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador-CONAIE para su pronta ratificación.

Una vez que Ecuador ratificó el Convenio No. 169 de la OIT se allanó el camino para que los derechos colectivos de los pueblos indígenas entraran a formar parte del ordenamiento jurídico político del país ya que al ratificar el convenio, el Estado se comprometió a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes de acuerdo a las disposiciones contenidas en el convenio.

Tuvo que pasar 174 años para que el Estado ecuatoriano sea indiferente a la existencia de los pueblos y nacionalidades indígenas y reconozca su presencia y sus derechos políticos e históricos.

El propósito de esta Ley es garantizar los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades cada vez que una medida legislativa y/o administrativa afecte sus derechos y el *sumak kawsay* o el buen vivir de estos pueblos. Recoge además el principio fundamental del Estado constitucional de derechos, intercultural y plurinacional.

Finalmente, la Ley busca establecer acciones coordinadas entre los pueblos y nacionalidades con los organismos y dependencias del Estado obligadas a realizar consulta cada vez que se afecten derechos colectivos.

## EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL

### CONSIDERANDO

Que, el Art. 10 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: **“las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales...”**.

Que, el Art. 11. Numeral 3, de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios. **“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte..”**

Que, el Art. 57 numeral 17, de la Constitución de la República del Ecuador dice: uno de los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades es: **“ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos”**.

Que, el Art. 85 de la Constitución establece que: **“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”**.

Que, el Art. 424 inciso 2, de la Constitución de la República del Ecuador, establece que **“La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozca derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”**.

Que, el *Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, OIT, en su Art. 6 numeral 1, establece que: “Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;*

*Art. 6 numeral 2, las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.*

Que, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su Art. 19, dice: **“Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado”**.

Que, la Corte Constitucional en la Sentencia No. 001 – 10 – SIN – CC, de fecha 18 de marzo del 2010, establece que: **“si bien es cierto que la consulta pre-legislativa hace parte de los elementos integrantes del proceso de aprobación de las leyes, en realidad no se trata de un mero procedimiento o formalidad. En efecto, a juicio de la Corte, y de conformidad con el Art. 57 numeral 17 de la Constitución de la República, la consulta pre-legislativa constituye un derecho constitucional de carácter colectivo”**.

Que, la Corte Constitucional, en la sentencia mencionada, también establece que: **“la consulta pre-legislativa respetará los procesos de deliberación interna de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, de conformidad con su cultura, costumbres y prácticas vigentes. Admitirá que los resultados de la consulta se expresen en los idiomas propios de cada entidad consultada”**.

Que, la inobservancia de estas normas nacionales e internacionales justificaría la nulidad de una Ley que emita la Asamblea Nacional; en usos de sus atribuciones la Asamblea Nacional, expide la Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador

Que, el Art. 133, No.2 de la Constitución contempla que ***serán leyes orgánicas las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales;***

En uso de las atribuciones que les confiere la Constitución y la Ley, la Asamblea Nacional expide la presente

## **LEY ORGANICA DE CONSULTA A LAS COMUNAS, COMUNIDADES, PUEBLOS Y NACIONALIDADES DEL ECUADOR**

### **TITULO I**

#### **GENERALIDADES**

##### **Artículo 1. Objeto de la Ley.-**

Garantizar el ejercicio del derecho a la consulta cada vez que se prevean medidas legislativas y/o administrativas.

##### **Artículo 2. Ámbito de la ley.-**

Rige para todos los organismos y dependencias del Estado obligadas a realizar la consulta antes de su adopción y aplicación cada vez que se prevean medidas legislativas y/o administrativas.

### **Artículo 3. Finalidad de la Consulta.-**

Construir un acuerdo y lograr el consentimiento respecto de las medidas legislativas y/o administrativas que afecten los derechos colectivos.

### **Artículo 4. Principios de la consulta.**

- a. Oportuna. Se realiza previa a toda medida legislativa y/o administrativa a ser adoptada por los organismos del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados.
- b. Buena fe.- actuar con honradez, probidad, honorabilidad, transparencia, diligencia, responsabilidad y sin dobleces durante el proceso de consulta, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo.
- c. Interculturalidad. Es el ejercicio de la participación ciudadana respetuoso e incluyente de las diversas identidades culturales, que promueve el diálogo y la interacción de las visiones y saberes entre los diferentes.
- d. Procedimientos apropiados.- los organismos del Estado y gobiernos autónomos descentralizados, con estricto respeto a los tiempos, empleará y utilizará procedimientos apropiados de las nacionalidades y pueblos indígenas, pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas; y en particular a través de sus instituciones representativas.
- e. Flexibilidad. De acuerdo al tipo de medida legislativa o administrativa que se busca adoptar y las circunstancias y características especiales de los consultados.
- f. Información oportuna: tienen derecho a recibir por parte de los organismos y entidades del Estado, toda la información objetiva, oportuna, sistemática y veraz con una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en sus propias lenguas.

### **Artículo 5. Características de la Consulta.-**

- Libre.- Sin restricción, intimidación ni manipulación o coerción.
- Previa.- Con suficiente anticipación a cualquier medida legislativa y/o administrativa respetando los procedimientos apropiados.
- Informada.- Proporcionando información transparente, objetiva, oportuna, sistemática y veraz que implique entre otros, los siguientes aspectos:
  - a) Naturaleza, amplitud y alcance;
  - b) Fines y objetivos;
  - c) Duración;
  - d) Zonas que se verán afectadas;
  - e) Impacto económico, social, cultural, legal y ambiental, incluido los posibles riesgos y beneficios;

- f) Procedimientos interculturales.

## **TIULO II DE LA CONSULTA**

### **Artículo 6. De la consulta**

Es el ejercicio de los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y sus instituciones representativas, sin perjuicio de que se consulte a otros sectores de la población.

### **Artículo 7.- De la obligación de consultar**

Es obligación de los organismos del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados realizar la consulta a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias cada vez que se prevean medidas legislativas y/o administrativas que afecten o involucren sus derechos antes de su adopción y aplicación.

### **Artículo 8. Titulares de la consulta.-**

Son titulares de la consulta las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y sus instituciones representativas, sin perjuicio de que se consulte a otros sectores de la población;

### **Artículo 9. Formas de participación en la consulta**

La consulta será obligatoria y voluntaria.

- a. Será obligatoria para los pueblos y nacionalidades en forma directa; y a las comunas y comunidades a través de sus instituciones representativas, conforme al Art. 6 numeral 1, literal a) del Convenio No- 169 de la OIT; y,
- b. Será voluntaria para los otros sectores de la población, siempre que afecte sus derechos.

### **Artículo 10.- Garantías del Estado para la consulta**

Los organismos del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados garantizarán la plena participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias en el proceso de consulta y que los resultados de la consulta sean incorporados para garantizar su dignidad.

## **TITULO III DEL ORGANISMO RESPONSABLE DE LA CONSULTA**

### **Artículo 11. Del consejo Plurinacional de Consulta**

Se crea el Consejo Plurinacional de Consulta, como organismo técnico, especializado, responsable de la planificación, organización y ejecución del proceso de consulta, adscrito al Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador CODENPE.

#### **Artículo 12. De los recursos económicos**

El Estado garantizará la entrega de los recursos financieros, tecnológicos y humanos suficientes para el proceso de la consulta.

#### **Artículo 13. De la conformación.-**

El Consejo Plurinacional de Consulta, estará conformado por un cuerpo colegiado integrado por los representantes de las Nacionalidades y pueblos indígenas, pueblo montubio y pueblo afroecuatoriano, elegidos mediante su derecho propio o consuetudinario, y serán los siguientes:

- a. Un representante de la Función Legislativa
- b. Un representante de la Función Ejecutiva
- c. Dos representantes por las nacionalidades y pueblos indígenas
- d. Un representante por el pueblo montubio
- e. Un representante por el pueblo afroecuatoriano
- f. Un representante *por* las organizaciones nacionales indígenas

Los representantes de la función legislativa y ejecutiva serán designados por la máxima autoridad.

#### **Artículo 14. Criterios de integración.-**

En la integración del Consejo Plurinacional de consulta, se considerarán los criterios de diversidad, género, generacional, interculturalidad, duración y alternabilidad, procedimientos en los que se respetarán los mecanismos propios de los titulares de la consulta.

#### **Artículo 15. Atribuciones del Consejo Plurinacional de Consulta**

Corresponde al Consejo Plurinacional de Consulta, las siguientes atribuciones:

1. Establecer coordinaciones con los titulares del derecho a la consulta;
2. Planificar, organizar, ejecutar el proceso de la consulta;
3. Elaborar el presupuesto necesario para la realización de la consulta;
4. Calificar la pertinencia de la consulta;
5. Difundir el proceso de la consulta;
6. Facilitar la asistencia técnica a la institución responsable y a los titulares del derecho a la consulta;
7. Realizar la consulta a petición del organismo público responsable; de oficio o a solicitud de los titulares del derecho a la consulta y de sus instituciones representativas;

8. Proclamar y oficializar los resultados de la consulta;
9. Entregar los resultados de la consulta a los organismos responsables; así como a los titulares del derecho a la consulta e instituciones representativas;
10. Identificar y actualizar con el apoyo de los organismos correspondientes a los titulares del derecho a la consulta;
11. Dar seguimiento de la aplicación de la consulta;
12. Actuar de oficio y a petición de las partes

**Artículo 16. Incumplimiento de la Consulta.-**

En caso de incumplimiento al pronunciamiento de los consultados, éstos presentarán la acción correspondiente ante la Corte Constitucional, sin perjuicio de presentar acciones legales de las que se creyeren asistidos.

**Artículo 17.-** El Consejo Plurinacional de Consulta tendrá su propia estructura técnica, administrativa y financiera descentralizada.

#### TITULO IV

#### DE LAS ETAPAS DEL PROCESO DE CONSULTA

**Artículo 18.- Etapas del proceso de consulta.-**

Las etapas de consulta serán:

- a. Identificar medidas legislativas y/o administrativas que involucren los derechos colectivos de los titulares de la consulta y de sus instituciones representativas.
- b. Identificar a los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y sus instituciones representativas a nivel nacional, regional y provincial.
- c. Convocatoria
- a. Difusión y socialización de la medida legislativa y/o administrativa en los idiomas de cada nacionalidad.
- b. Ejecución de la consulta mediante sus propios procedimientos.
- c. Proclamación oficial de resultados.
- d. Seguimiento de los resultados de la consulta.

**Artículo 19. Resultados de la consulta.-**

El resultado del proceso de la consulta, facilitará una nueva forma de convivencia en armonía y en diversidad, para la construcción del sumak kawsay.

El resultado del proceso de consulta serán exigibles en el ámbito administrativo, legal y judicial.

#### DISPOSICIONES GENERALES

**PRIMERA:** Una vez publicada la presente Ley en el registro oficial, en el plazo de sesenta días se conformará el Consejo Plurinacional de Consulta.

**SEGUNDA:** El Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador CODENPE, prestará todas las facilidades al Consejo Plurinacional de Consulta para su funcionamiento.

#### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

**PRIMERA.-** Se derogan todas las disposiciones que se contrapongan a las contenidas en la presente ley.

**SEGUNDA.-** la sentencia No 001-10-SIN-CC, de la Corte Constitucional, publicado suplemento del Registro Oficial No. 176 de 21 de abril de 2010, sobre la normativa de la Consulta Prelegislativa, tendrá su vigencia mientras entre en vigor la presente ley.

**TERCERA.-** La presente ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en el Palacio Legislativo, a los diez días del mes de junio del dos mil diez.