

**SEÑOR PRESIDENTE Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE  
CONSTITUCIONAL**

**Caso No. 0060-19-AN**

**Jueza sustanciadora:** Carmen Corral Ponce

**ABOGADO CHRISTIAN FABRICIO PROAÑO JURADO**, Procurador Judicial del doctor Javier Virgilio Saquicela Espinoza, Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, conforme se desprende de la escritura pública de poder especial y Procuración Judicial que acompaño en **ANEXO 1**.

## **I ANTECEDENTE**

Con fecha 10 de junio de 2022 a las 09:30 horas, se instaló y se desarrolló la Audiencia Pública del Caso No. 60-19-AN, sobre la acción por incumplimiento de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH-, emitida el 27 de junio de 2012, misma que se refiere a las medidas de reparación y responsabilidad normativa del estado en el caso Pueblo Kichwa de Sarayaku vs Ecuador.

Con los antecedentes expuestos, la jueza ponente Carmen Corral Ponce dispuso a la Asamblea Nacional del Ecuador en el ámbito de sus competencias, remita los diferentes proyectos de ley que tengan relación a la consulta previa, prelegislativa libre e informada de los pueblos y comunidades, nacionalidades indígenas y tribales.

## **II ANÁLISIS Y RESPUESTA.**

En uso de mis derechos constitucionales y encontrándome dentro del término legal concedido por su autoridad, comparezco con la presente contestación e información solicitada a la Asamblea Nacional:

En el párrafo 301 de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala:

*“Con respecto al ordenamiento jurídico interno que reconoce el derecho a la consulta previa, libre e informada, la Corte ya ha observado que, en la evolución del corpus juris internacional, la Constitución ecuatoriana del año 2008 es una de las más avanzadas del mundo en la materia. Sin embargo, también se ha constatado que los derechos a la consulta previa no han sido suficiente y debidamente regulados mediante normativa adecuada para su implementación práctica. Por ende, bajo el artículo 2 de la Convención Americana, el Estado debe adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y tribales y modificar aquellas que impidan su pleno y libre ejercicio, para lo cual debe asegurar la participación de las propias comunidades”.*

Es importante realizar una diferencia entre la consulta previa y la consulta prelegislativa establecidas en el artículo 57 numerales 7 y 17 de la Constitución de la República; pues, **la consulta previa**, corresponde a la consulta adecuada y efectiva que deben realizar las autoridades competentes, 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; y, por su parte **la consulta prelegislativa**, se refiere a una medida de carácter legislativo, que consiste en la realización de un proceso de participación ciudadana que permite a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, al pueblo afroecuatoriano, al pueblo montubio y a las organizaciones de los titulares de los derechos colectivos a ser consultados para pronunciarse sobre temas específicos incluidos en los proyectos de ley a ser expedidos por lo Asamblea Nacional, que podría afectar de manera objetiva sus derechos colectivos contemplados en la Constitución de la República.

En tal sentido, por mandato constitucional la Asamblea Nacional es el órgano gubernamental con potestad normativa, de conformidad con lo que señalan los artículos 84 y 132 de la Constitución de la República, cuyo texto dice lo siguiente:

*Art. 84.- 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.*

*Art. 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. (...)*

Respecto a la consulta previa alegada por la accionante, es importante mencionar que la Asamblea Nacional tramitó y promulgó la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, publicada en el Registro Oficial 175 de 20 de abril del 2010, en la cual se norma la Consulta Previa a partir de su artículo 81 y siguientes, garantizando de esta forma la plena aplicación de las normas constitucionales, lo que significa que la Asamblea Nacional con su fiel compromiso de generar leyes para la ciudadanía y sobre todo antes de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dispusiera a que se regule la consulta previa.

Sin embargo y considerando que la norma al encontrarse en constante evolución, la Asamblea Nacional en función de sus atribuciones dentro de su trabajo parlamentario se encuentra realizando el tratamiento de proyectos ley relacionados a la consulta previa, prelegislativa libre e informada de los pueblos y comunidades, nacionalidades indígenas y tribales.

Es preciso mencionar que el procedimiento legislativo supone una serie de trámites que se persiguen y actos jurídicos que se expiden para la formación de una Ley; el cual inicia con la presentación del proyecto ley de conformidad con los artículos 54 y 55 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, después corresponde la calificación de los proyectos ley por el Consejo de Administración Legislativa, posterior se realiza el primer y segundo debate; y finaliza con la remisión del proyecto ley al Presidente de la República, mismo que ratificará, objetará parcial o total el proyecto ley.

En tal sentido, tomando en consideración los plazos dentro de los cuales se enmarcan el procedimiento legislativo, me permito comunicar los avances realizados por la Asamblea Nacional del Ecuador, para el cumplimiento de la sentencia en mención:

Mediante Memorando Nro. AN-SG-UT-2022-0254-M, de 15 de junio de 2022, suscrito por el Mgter. Paulo César Gaibor Iza, Coordinador General de la Unidad de Técnica Legislativa de la Asamblea Nacional, señala:

*"(...) referencia al pedido para remitir información correspondiente acerca de los: "(...) proyectos de ley que tengan relación con la consulta previa, prelegislativa libre e informada de los pueblos y comunidades, nacionalidades indígenas y tribales," me permito dar a conocer lo siguiente:*

*Decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH- Caso Pueblo Kichwa de Sarayaku vs Ecuador.*

*El 27 de junio de 2012 la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró, por unanimidad, que el Estado del Ecuador es responsable por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena y a la identidad cultural, en los términos del Artículo 21 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en perjuicio del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, por haber permitido que una empresa petrolera privada realizara actividades de exploración petrolera en su territorio, desde finales de la década de los años 1990, sin haberlo consultado previamente.*

• **Reparaciones:**

*El Estado debe:*

- a) Neutralizar, desactivar y, en su caso, retirar la pentolita en superficie y enterrada en el territorio del Pueblo Sarayaku, con base en un proceso de consulta con el Pueblo, en los plazos y de conformidad con los medios y modalidades señalados en los párrafos 293 a 295 de la Sentencia;*
- b) Consultar al Pueblo Sarayaku de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en su territorio, o de un plan de inversión o desarrollo de cualquier otra índole, que implique potenciales afectaciones a su territorio;*

*c) Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y tribales y modificar aquellas que impidan su pleno y libre ejercicio, para lo cual debe asegurar la participación de las propias comunidades;*

*d) Implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos obligatorios que contemplen módulos sobre los estándares nacionales e internacionales en derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, dirigidos a funcionarios militares, policiales y judiciales, así como a otros, cuyas*

*funciones involucren relacionamiento con pueblos indígenas;*

*e) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del presente caso;*

*f) Realizar publicaciones de la Sentencia; y,*

*g) Pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos.*

*Además, se dispuso que el Estado debe rendir a la Corte, un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de esta Sentencia, sin perjuicio de los plazos dispuestos para el retiro de la pentolita.*

### **Acciones de la Asamblea Nacional**

*De la revisión del Sistema de “Consulta de Propuestas y Proyectos de Ley” de la Asamblea Nacional[2] ( verificar anexo 1) , se advierte que existen nueve proyectos de ley encaminados a regular el procedimiento para llevarse a cabo el derecho a la consulta de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio; asimismo, en la Intranet de la Asamblea Nacional, en el apartado “Curul”- “Excel del Trámite de las Leyes”, documento elaborado por Secretaría General de la Asamblea Nacional, se filtran solo los proyectos de ley que por su denominación hacen referencia al derecho a la consulta y se obtiene lo siguiente:*

<b>FECHA DE PRESENTACIÓN</b>	<b>NOMBRE DEL PROYECTO</b>	<b>N.º Ingreso (DTS)</b>	<b>AUTOR (UN PROPONENTE)</b>	<b>ESTADO</b>
2022-05-11	<i>Proyecto de Ley Código orgánico de Consulta previa Libre e informada, Ambiental y legislativa (As. Segundo Chimbo y otros 419723)</i>	419723	<i>CHIMBO CHIMBO SEGUNDO/ CALO CAISALITIN PETER / QUISHPE LOZANO SALVADOR / SANCHEZ URGILES SANDRA / CALAPUCHA GREFA EFREN / CORDOVA VALVERDE CESAR</i>	<i>Para Calificación CAL</i>
2022-02-09	<i>Proyecto de Ley Orgánica de Consulta Previa (415343)</i>	415343	<i>21-25 SEGOVIA MEJIA LUIS BRUNO</i>	<i>Remitido a comisión, para primer debate</i>
2020-02-06	<i>Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de la Función Legislativa – Creación el Capítulo sobre la Consulta Prelegislativa</i>	396419	<i>17-21 GENDE CALAZACÓN ANGEL MESÍAS</i>	<i>Para Calificación CAL</i>
2017-03-07	<i>Proyecto de Ley Orgánica sobre Consulta Previa e Informada a los Pueblos Originarios y Nacionalidades Indígenas</i>	276139	<i>13-17 GUAMANGATE ANTE LUIS GILBERTO</i>	<i>No calificado</i>
2014-10-22	<i>Proyecto de Ley Orgánica de Consulta Previa, a las Comunas, Comunidades, Pueblos Nacionalidades</i>	193281	<i>13-17 ORELLANA MARQUINEZ MAGALI MARGOT</i>	<i>Remitido a comisión, para primer debate</i>
2012-04-24	<i>Proyecto de Ley de la Consulta Prelegislativa a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades</i>	101398	<i>09-13 MURILLO ILBAY MARCO RAMIRO</i>	<i>Tramitado en primer debate</i>
2012-03-26	<i>Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades</i>	98341	<i>09-13YANTALEMA CAIN GERONIMO CASIMIRO</i>	<i>Tramitado en primer debate</i>

2010-06-11	Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del	348221	09-13YANTALEMA CAIN GERONIMO CASIMIRO	No calificado
------------	---	--------	---------------------------------------	---------------

Fuente: Excel del Trámite de Leyes, disponible en la Curul – Fecha de consulta 12-06-2022

### **Estado actual de los proyectos de ley**

De acuerdo con la información obtenida del cuadro “Excel del Trámite de las Leyes” se detalla lo siguiente:

1. Proyecto de Ley Código Orgánico de Consulta Previa Libre e Informada, Ambiental y Legislativa, presentado por las y los asambleístas José Chimbo Chimbo, Peter Calo Caisalitin, Salvador Quishpe Lozano, Sandra Sánchez Urgiles, Efrén Grefa Calapucha y César Valverde Córdova, Defensor del Pueblo.

**Estado:** Elaboración del Informe Técnico-Jurídico No Vinculante por parte de la Unidad de Técnica Legislativa.

1. Proyecto de Ley Orgánica de Consulta Previa presentado por el asambleísta Luis Bruno Segovia Mejía, calificado mediante Resolución CAL-2021-2023-462 de 06 de abril de 2022.

**Estado:** En trámite en la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad.

1. Proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de la Función Legislativa - Creación del Capítulo sobre la Consulta Prelegislativa, presentada por el ex asambleísta Ángel Gende Calazacón.

**Estado:** En revisión por el Consejo de Administración Legislativa.

1. *Proyecto de Ley Orgánica sobre Consulta Previa e Informada a los Pueblos Originarios y Nacionalidades Indígenas presentado por el asambleísta Luis Guamangate Ante.*

**Estado:** Archivo del Proyecto de Ley según Resolución CAL-2015-2017-27 de 15 de marzo de 2017.

1. *Proyecto de Ley Orgánica de Consulta Previa, a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades presentado por la ex asambleísta Magali Orellana Marquinez, calificado mediante Resolución CAL-2013-2015-157 de 18 de noviembre de 2014.*

**Estado:** En trámite en la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad.

1. *Proyecto de Ley de la Consulta Prelegislativa a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades Indígenas, Montubias y Afroecuatorianas presentada por el ex asambleísta Marco Murrillo Ilbay, calificado mediante Memorando No. SAN-2012-1040 de 09 de mayo de 2012. Con Oficio No. 1113-CEPJEE-P de 19 de diciembre de 2012 con trámite No. 126692, a consideración de la Presidencia de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado.*

**Estado:** En revisión en la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado para Segundo Debate.

1. *Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades presentado por el ex asambleísta Gerónimo Yantalema, calificado mediante Resolución del Consejo de la Administración Legislativa aprobada en sesión de 03 de mayo de 2012. Con Oficio No. 420-P-CDCCI-12 de 12 de julio de 2012 con trámite No. 111255, la Presidencia de la Comisión de los Derechos Colectivos, Comunitarios y la Interculturalidad presenta el Informe para Primer Debate del “Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador”.*

*Estado:* En trámite en la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad para Segundo Debate.

1. Proyecto de Ley Orgánica de Consulta a las Comunas, Comunidades, Pueblos y Nacionalidades del Ecuador, presentado por el ex asambleísta Gerónimo Yantalema.

*Estado:* Archivo del Proyecto de Ley según Memorando No. SAN- 2011-2052 de 31 de octubre de 2011, por Resolución del Consejo de Administración Legislativa, aprobada en Sesión de 27 de octubre de 2011.

Cabe manifestar que la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, tiene a su cargo el trámite de los proyectos de ley relacionados con el derecho a la consulta previa, libre e informada a excepción de uno; en ese sentido se recomienda notificar a las Comisiones, para que de forma urgente den a conocer si se han realizado talleres técnicos de trabajo con los equipos asesores de los despachos de las y los asambleístas miembros de la Comisión y de los diferentes equipos técnicos del sector público, así como de actores sociales involucrados en esta temática.

**Acciones de la Asamblea Nacional sobre el derecho a la consulta prelegislativa de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio**

Con las reformas a la Ley Orgánica de la Función Legislativa publicadas en el Registro Oficial 326, Suplemento de 10 de noviembre de 2020 se incluye un Capítulo XI.I “Consulta Prelegislativa” contenida en los artículos 109.1 hasta 4/5 \* Documento firmado electrónicamente por DTS 2.0 Producción Piedrahita y Av. 6 de Diciembre Asamblea Nacional [www.asambleanacional.gob.ec](http://www.asambleanacional.gob.ec) (593) 2399 - 1000 Memorando Nro. AN-SG-UT-2022-0254-M Quito, D.M., 15 de junio de 2022 el 109.18, el cual se reconoce el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio a ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos.

*Cabe indicar que el Artículo 109.18 de la mencionada Ley, estipula que los aspectos operativos y logísticos específicos para la instrumentalización de los procedimientos establecidos en esta Ley, respecto a la consulta prelegislativa, serán establecidos en el reglamento que emita el Consejo de Administración Legislativa.*

### **Conclusiones y recomendaciones**

*Sobre la base de lo expuesto, se colige que conforme lo dispuesto en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH-, emitida el 27 de junio de 2012, la misma que se refiere a las medidas de reparación y responsabilidad normativa del Estado en el caso Pueblo Kichwa de Sarayaku vs Ecuador y lo solicitado por la jueza ponente Carmen Corral Ponce de la Corte Constitucional, se procedió con la presentación de varios proyectos de ley, los cuales tienen como objeto, el regular el procedimiento para ejercer el derecho a la consulta de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio. Además, en la Ley Orgánica de la Función Legislativa existe un Capítulo sobre la Consulta Prelegislativa (...)*”.

Con los antecedentes expuestos, doy cumplimiento a lo solicitado por su autoridad en la Audiencia Pública del Caso No. 60-19-AN, sobre la acción por incumplimiento de la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos – Corte IDH-, emitida el 27 de junio de 2012, misma que se refiere a las medidas de reparación y responsabilidad normativa del estado en el caso Pueblo Kichwa de Sarayaku vs Ecuador.

### **III NOTIFICACIONES**

Notificaciones que nos correspondan, las recibiremos en el casillero constitucional No. 15, así como el casillero electrónico:

[asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec](mailto:asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec).

En mi condición de Procurador Judicial del Presidente de la Asamblea Nacional.

**Abg. Christian Fabricio Proaño Jurado**  
**Mat. 17-2009-991-FA**

Adjunto anexos respectivos.