

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

**Fecha: 11 de julio del 2024**

**Sesión No. 2023-2025-CGDI-068**

En el Distrito Metropolitano de Quito, siendo las once horas del once de julio de dos mil veinticuatro, en modalidad PRESENCIAL se inicia la Sesión No. 2023-2025-CGDI-0068 de la COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, DERECHOS HUMANOS, DERECHOS COLECTIVOS Y LA INTERCULTURALIDAD, presidida por la asambleísta Nacional JANETH PAOLA CABEZAS CASTILLO, de conformidad con la convocatoria realizada, el día diez de julio de dos mil veinticuatro. Actúa como Secretario Relator, el señor magíster Diego Fernando Pereira Orellana.

**SEÑORITA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Buenos días, a los y las asambleístas miembros de la comisión, a los equipos técnicos y a quienes nos acompañan a través de los medios de la Asamblea Nacional. Vamos a dar inicio a la sesión ordinaria número sesenta y ocho, de conformidad a la convocatoria realizada el diez de julio de dos mil veinticuatro, a través de sus correos electrónicos. Señor secretario, por favor indique, si existen excusas o principalizaciones.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Buenos días presidenta, buenos días, a las y los asambleístas, buenos días al público en general. Señora presidenta me permito indicar, que no existen principalizaciones. Sin embargo, existe el oficio número AN-SCIC-2024-0068-M, suscrito por la asambleísta Ingrid Catalina Salazar Cedeño dirigido a esta secretaría en la cual indica: “Estimado Dr. Diego saludándole cordialmente me dirijo a su autoridad para notificar mi inasistencia a la Sesión Ordinaria Nro. 2023-2025-CGDI-068 que se llevará a cabo el día de mañana jueves 11 de julio por encontrarme indispuesta de salud. Se realizará la respectiva justificación médica en los próximos días para poder adjuntarla.”. Hasta ahí el comunicado presidenta.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Gracias señor secretario, por favor constatar el cuórum.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Procedo a constatar el cuórum.

- 1.- Asambleísta Paola Cabezas Castillo (Presidenta). Presente.
- 2.- Asambleísta Adrian Castro Piedra (Vicepresidente). Presente.
- 3.- Asambleísta Paúl Fernando Buestán Carabajo. Presente.
- 4.- Asambleísta Humberto Amado Chávez Angamarca. Presente.
- 5.- Asambleísta José Ernesto Maldonado Córdova. Presente.
- 6.- Asambleísta Patricia Monserrat Mendoza Jiménez. Presente.
- 7.- Asambleísta Oscar Fabián Peña Toro. Presente.
- 8.- Asambleísta Ingrid Catalina Salazar Cedeño. Ausente.
- 9.- Asambleísta Jhajaira Estefanía Urresta Guzmán. Presente.

Señora presidenta, con ocho asambleístas tenemos el cuórum legal y reglamentario.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Una vez que hemos constatado el cuórum reglamentario, siendo las once de la mañana con veintitrés minutos, se instala la sesión número sesenta y ocho de la comisión. Señor secretario, indique si existen cambios del orden del día, o documentos ingresados a través de secretaría.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Señora presidenta, no existen solicitudes ni cambio del orden del día, ni documentos ingresados a la secretaría.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Por favor dar lectura a la convocatoria.

## CONVOCATORIA

Sesión Ordinaria Nro. 2023-2025-CGDI-068

10 de julio de 2024

De mi consideración:

Por disposición de la asambleísta Paola Cabezas Castillo, Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Garantías Constitucionales, Derechos Humanos, Derechos Colectivos y la Interculturalidad, de conformidad con lo previsto en los artículos 3, 9 números 1 y 2 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales; artículos 20, 25, 27 números 1 y 2, 28 y 129 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, me permito convocar a los asambleístas miembros de la Comisión a la Sesión Ordinaria Nro. 2023-2025-CGDI-068 que se realizará el jueves 11 de julio de 2024, a las 11h00 en modalidad presencial, para tratar el siguiente orden del día:

### ORDEN EL DÍA

1. Conocimiento y aprobación de la Resolución con respecto a los proyectos de ley de consulta previa, libre e informada; consulta prelegislativa; consulta popular; y, consulta ambiental.

Atentamente,

Mgtr. Diego Pereira Orellana

Hasta aquí la convocatoria presidenta.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Señor secretario, dar lectura al único punto del orden del día.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Punto uno. Conocimiento y aprobación de la Resolución con respecto a los proyectos de ley de consulta previa, libre e informada; consulta prelegislativa; consulta popular; y, consulta ambiental.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Para el efecto, vamos a dar la palabra, al asesor de la comisión Luis Andrés Barrionuevo para que nos dé mayores explicaciones sobre este punto.

**LUIS ANDRÉS BARRIONUEVO, ASESOR DE LA COMISIÓN:** Gracias presidenta. Buenos días, a las y los asambleístas. Bueno, empecemos por la Constitución. Como todos ustedes saben, la Constitución prevé cuatro tipos de

consultas; en el artículo 57 número 7, se prevé la consulta previa libre e informada; el artículo 57 número 17, prevé la consulta prelegislativa; el artículo 104 la consulta popular; y, el artículo 398 la consulta ambiental. Al respecto la sentencia de la Corte Constitucional, la 1149-19-JP/21, del año dos mil veintiuno, que es una sentencia de revisión, sentencia que revisa, una sentencia de segunda instancia, de una acción de protección que se presentó por el GAD de Santa Ana de Cotacachi a favor del Bosque Protector de los Cedros. En esta sentencia la Corte Constitucional, aparte de desarrollar jurisprudencia vinculante, sobre los derechos de la naturaleza, derechos a un ambiente sano, derecho al agua, y derecho a la consulta ambiental, también, desarrolla y habla sobre las consultas que prevé la Constitución. Y menciona, que el artículo 61 de la Constitución de la República, prevé el derecho a ser consultado; y menciona que existen estos cuatro tipos de consultas, que lo mencioné anteriormente. Y menciona que, si bien, estos cuatro tipos de consultas, coexisten en la Constitución y bueno comparten características, cada una de ellas tiene su propia naturaleza, alcance y efectos. Bueno, continuando también hay que tener en cuenta que existen varias sentencias de la Corte Constitucional, que han ido desarrollando criterios respecto a todos estos tipos de consultas; así como también aparte de desarrollar jurisprudencia vinculante, también ha emitido disposiciones de entidades, instituciones dentro de las cuales también se encuentra, la Asamblea Nacional y también ha declarado el incumplimiento de varias de estas disposiciones. Por mencionar algunas de estas sentencias, empezando por una sentencia de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, tenemos a la sentencia 001/10/SIN-CC, del año dos mil diez, que es una acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley de Minería. Dentro de ésta, se desarrolló la primera jurisprudencia vinculante, respecto a la consulta previa libre e informada y la consulta prelegislativa. Aquí se instauró reglas y procedimientos mínimos, para casos que requieran estos tipos de consultas; esto, hasta que la Asamblea Nacional emita las leyes correspondientes. Posterior, ya en el año dos mil diecinueve, se emite la sentencia, 38-13-IS-19, que es una acción de incumplimiento, justamente de la anterior sentencia que les acabo de mencionar; y menciona la Corte, que se declaró el incumplimiento, de emitir una ley respecto a la consulta previa libre e informada; y declara el

incumplimiento parcial de la consulta prelegislativa. Adicional, dispuso que la Asamblea Nacional, emita las leyes correspondientes dentro de un año. Continuando con las sentencias, una sentencia que ya hemos hablado, ya hemos debatido aquí en la mesa legislativa, me refiero a la 51-23-IN/23, que es una acción de inconstitucionalidad en contra del decreto ejecutivo expedido por el expresidente Guillermo Lasso. Aquí la Corte dispuso que la Defensoría del Pueblo, impulse los proyectos de consulta ambiental, que ya haya presentado, o que a su vez presente, un nuevo proyecto de ley. Adicional, le dispuso nuevamente a la Asamblea Nacional, que en un año trate este proyecto de ley, desde su presentación, o desde el impulso de la Defensoría del Pueblo. Adicional, llamó la atención a la Asamblea Nacional por no emitir estos proyectos de consulta previa; y, instauró la obligación de legislar respecto a este tipo de consultas. Por otro lado, tenemos la sentencia 60-19-AN/23 del año dos mil veintitrés, que también ya lo hemos conversado aquí en esta mesa legislativa, que es una acción por incumplimiento de una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, respecto al caso Sarayaku versus Ecuador. Aquí declaró el incumplimiento de las tres obligaciones que emitió la CIDH; y dispuso que en seis meses se organice, sistematice y consolide, todos los proyectos de consulta previa libre e informada y le otorgó o le dispuso al Consejo de Administración Legislativa, que coordine con todas las comisiones, para evitar justamente, duplicidades innecesarias de estos proyectos de ley. Y nuevamente llamó la atención a la Asamblea, por no legislar al respecto. Al respecto sobre esto, esta mesa legislativa, el veintiuno de febrero del dos mil veinticuatro, aprobó la Resolución 2023-2025-003, en la que se solicitó dos cosas muy puntuales: lo primero; solicitar al Consejo de Administración Legislativa, la posición institucional, con respecto a estas dos últimas sentencias, a la 51-23-IN/23; y la 60-19-AN/23; y, segundo, solicitará la coordinación jurídica de la Asamblea Nacional, el criterio jurídico, respecto de la pertinencia de tratar, el derecho a la consulta previa libre informada, consulta ambiental, y consulta pre legislativa, dentro del Proyecto de Ley de Código de Comunas que se encuentra en esta mesa legislativa. Y, ¿por qué la mesa legislativa solicitó esto?, ya que debemos recordar que el Proyecto de Código de Comunas, unificó al menos siete proyectos que se refieren a la consulta previa



libre e informada, consulta ambiental, y consulta prelegislativa. Del resultado de esta unificación, tenemos en el Proyecto de Código de Comunas, el título sexto, que se refiere justamente el derecho a todos, a todos estos tipos de consultas. Al respecto el tres de abril de dos mil veinticuatro, la Coordinación Jurídica de la Asamblea Nacional, notificó con el informe jurídico a esta comisión, dentro de la cual, manifestó entre otras, que es sobre la base de la sentencia 60-19-AN/23 y considerando, que son varios los proyectos de ley de consulta previa, que se encuentran en la Asamblea Nacional, resulta importante sistematizar y unificar en un solo cuerpo de manera independiente y no como parte de otros cuerpos, estos proyectos de ley de consultas, con el Proyecto de Código de Comunas y concluyó que la comisión puede decidir, tramitar de forma independiente el Código de Comunas. Por último, mencionar que respecto a la solicitud que se realizó al Consejo de Administración Legislativa, hasta la presente fecha no tenemos la posición institucional respecto a las sentencias de la Corte Constitucional. Y bueno, recordar que el quince de abril de dos mil veinticuatro, esta mesa legislativa avocó conocimiento del Proyecto de Consulta Ambiental, presentado por la Defensoría del Pueblo y el tres de julio de dos mil veinticuatro se avocó conocimiento del Proyecto de Consulta Previa Libre e Informada y el Proyecto de Consulta Popular. Con todas estas consideraciones, el equipo asesor de la comisión, lo que recomienda a esta mesa legislativa son cuatro cosas muy puntuales; y las que me permito compartir. Primero, unificar todos los proyectos de ley de que avocó conocimiento, el proyecto de Ley Orgánica que Garantiza, el Derecho de la Consulta Ambiental, el Proyecto de Ley de Consulta Previa Libre e Informada, y el Proyecto de Ley Orgánica de Consulta Popular, en un Proyecto de Código Orgánico de Consultas, a fin de evitar duplicidades y dar cumplimiento a lo que la Corte Constitucional dispuso. Y, ¿a qué me refiero con Proyecto de Código Orgánico de Consultas? Como ustedes saben, como ya lo mencioné, cada consulta comparte características, pero cada una de ellas tiene su propia naturaleza, alcances y efectos. ¿Cuál es la idea de este Proyecto de Código?, es dividir los cuatro tipos de consultas por libros, es decir; libro uno, Proyecto de Consulta Ambiental; no estoy diciendo que así va a ser la estructura, pero es para ejemplificar; libro dos, Proyecto de Consulta Previa; Libro tres, perdón Consulta Popular; y, libro cuatro, Consulta Prelegislativa. Segundo:

Excluir el título sexto del Proyecto de Código de Comunas y trasladar para su unificación a este proyecto de Código de Consulta, justamente nuevamente para evitar las duplicidades y dar cumplimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional. Tercero; Notificar al Consejo de Administración Legislativa, la implementación de este Proyecto de Código de Consultas, a fin de contar con la autorización sobre la base del artículo 58.1 del de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y, Cuarto: Solicitar al Consejo de Administración Legislativa que notifica las comisiones especializadas permanentes de la Asamblea Nacional, la implementación de este proyecto de Código de Consultas, y requerir que se remita por intermedio de su autoridad, los proyectos de ley referentes a la Consulta Previa Libre e Informada, Consulta Prelegislativa, Consulta Popular y Consulta Ambiental. Eso sería toda señora presidenta, gracias.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Gracias a Luis Barrionuevo, asesor de la comisión, quien nos ha puesto en perspectiva, un poco, cuál sería la ruta para el tratamiento, de estos, proyectos de ley. Se abre el debate. Tiene la palabra el asambleísta Adrián Castro.

**AS. ADRIÁN ERNESTO CASTRO PIEDRA:** Gracias presidenta, colegas asambleístas. Yo únicamente quería aprovechar la oportunidad que está el asesor, felicitarle y agradecerle siempre por el buen trabajo que están realizando ustedes, dentro del equipo de asesores. Ahí, el último considerando, que dice, que aparentemente el CAL, no ha dado contestación a uno de los requerimientos que hemos hecho el veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Hay que insistir.

**AS. ADRIÁN ERNESTO CASTRO PIEDRA:** Me parece que tendríamos que hacerlo, para que no quede como que suelto la situación ahí. Y otra cosa que parece importante destacar, que efectivamente a lo mejor ya se sule todo esto por el informe jurídico, que no tiene claro el rango del CAL, pero que dice claramente que se tramiten dos temáticas por cuerdas separar. Creo que estamos actuando dentro del orden jurídico, pero el CAL, debería darnos una respuesta, ¿no?, si es que hemos hecho un petitorio, sobre todo en el mes de

febrero. Sí me queda medio suelto el hecho de que no nos dicen hacia dónde ir. Cuando debería ser el órgano que un poco ratifique lo que ya ha hecho, incluso el asesor jurídico de la Asamblea. Eso nada más presidenta. Por lo demás creo que es la mejor resolución que podemos adoptar, que se unifique y sacarle del Código de Comunas.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Sí justamente tomando en cuenta la observación suya, vicepresidente, vamos a insistir en el petitorio que hemos hecho al CAL, porque si bien hemos avanzado, justamente con este criterio jurídico, que nos ha dado, la Asamblea Nacional, si obviamente, necesitamos una validación, que sea desde el CAL. Vamos a insistir. Si hemos hecho insistencias. Tiene la palabra la asambleísta Jhajaira Urresta.

**AS. JHAJAIRA ESTEFANÍA URRESTA GUZMÁN:** Gracias señora presidenta, muy buenos días con todos y con todas. Señora presidenta, teniendo en cuenta el valioso Proyecto de Ley que estamos leyendo, y que obviamente, una vez más, me uno a las palabras de congratulación, al equipo asesor, cuerpo de asesores, de esta comisión. He mandado por escrito, señor secretario, una moción, para aprobar este Proyecto de Ley, por favor, si se le puede dar lectura ya.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Señora presidenta, efectivamente existe una moción presentada por la asambleísta Jhajaira Estefanía Urresta.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Señor secretario y tomando en cuenta la importancia, que tiene el tema de la respuesta que el CAL debería darle esta comisión, sugiero, que a la resolución presentada por la asambleísta Urresta, le pudiéramos incorporar, un artículo, en donde como comisión, estamos insistiendo, al CAL, que por favor, se nos haga, conocer este criterio, que es fundamental, esto salvo obviamente el mejor criterio de la proponente de la moción, que se incorpore, para que obviamente como comisión, votemos la misma.



**AS. JHAJIRA ESTEFANÍA URRESTA GUZMÁN:** Perfecto señora presidenta, acojo su observación para incluirlo en el documento.

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** En ese caso apoyamos la moción, incorporando este.

**AS. JHAJIRA ESTEFANÍA URRESTA GUZMÁN:** Y que, por secretaría por favor se incluya justamente su observación.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Entendido presidenta, entendido asambleísta Urresta. Entonces, la moción básicamente quedaría, que se apruebe la Resolución respecto a los Proyectos de Ley de Consulta Previa Libre e Informada, Consulta Prelegislativa, Consulta Popular, y Consulta Ambiental. Adicionalmente insistir al Consejo Administración Legislativa, que se dé contestación al criterio que solicitó esta mesa legislativa, en febrero del dos mil veinticuatro.

**AS. JHAJIRA ESTEFANÍA URRESTA GUZMÁN:** Correcto señora presidenta.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Con esta observación, se procede señora presidenta, a tomar votación de la moción presentada, y secundada por el asambleísta Adrián Castro. Asambleísta Paola Cabezas Castillo.

**AS. JANETH PAOLA CABEZAS CASTILLO:** A favor.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Asambleísta Cabezas, a favor de la moción. Asambleísta Adrián Castro.

**AS. ADRIÁN ERNESTO CASTRO PIEDRA:** A favor de la moción.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Asambleísta Castro, a favor de la moción. Asambleísta Paul Fernando Buestán.

**AS. PAÚL BUESTÁN CARABAJO:** A favor de la moción.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Asambleísta Buestán, a favor de la moción.  
Asambleísta Humberto Amado Chávez Angamarca.

**AS. HUMBERTO AMADO CHÁVEZ ANGAMARCA:** A favor.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Asambleísta Chávez, a favor de la moción.  
Asambleísta José Ernesto Maldonado Córdova.

**AS. JOSÉ ERNESTO MALDONADO CÓRDOVA:** A favor.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** A favor de la moción. Asambleísta Patricia  
Montserrat Mendoza Jiménez.

**AS. PATRICIA MONSERRAT MENDOZA JIMÉNEZ:** A favor.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** A favor de la moción. Asambleísta Óscar  
Fabián Peña Toro.

**AS. OSCAR FABIÁN PEÑA TORO:** A favor.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Asambleísta Peña Toro, a favor de la moción  
Asambleísta Catalina Salazar. ausente. Asambleísta Jhajaira Estefanía Urresta.

**AS. JHAJAIRA ESTEFANÍA URRESTA:** Proponente, a favor.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Asambleísta Urresta, a favor de la moción.  
Señora presidenta, me permito indicar que, con ocho votos a favor, ha sido  
aprobada la moción presentada por la asambleísta Urresta, y con la modificación  
sugerida.

|   | Asambleísta               | A<br>favor | En<br>contra | Absten<br>ción | Ausen<br>cia |
|---|---------------------------|------------|--------------|----------------|--------------|
| 1 | Paola Cabezas Castillo    | X          |              |                |              |
| 2 | Adrián Castro Piedra      | X          |              |                |              |
| 3 | Paúl Buestán Carabajo     | X          |              |                |              |
| 4 | Humberto Chávez Angamarca | X          |              |                |              |

|       |                          |   |  |  |   |
|-------|--------------------------|---|--|--|---|
| 5     | José Maldonado Córdova   | X |  |  |   |
| 6     | Patricia Mendoza Jiménez | X |  |  |   |
| 7     | Oscar Peña Toro          | X |  |  |   |
| 8     | Ingrid Salazar Cedeño    |   |  |  | X |
| 9     | Jhajaira Urresta Guzmán  | X |  |  |   |
| TOTAL |                          | 8 |  |  | 1 |

**SEÑORA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN:** Gracias señor secretario. Una vez agotados los puntos del orden del día, siendo las once de la mañana con cuarenta y un minutos, clausuramos la sesión. Que tengan un excelente jueves.

**SEÑOR SECRETARIO RELATOR:** Se toma nota de la clausura.

Sin perjuicio del contenido del presente documento, se estará a lo previsto en el artículo 141 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 37 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales.- f) As. Janeth Paola Cabezas Castillo, Presidenta de la Comisión.- f) Magíster Diego Fernando Pereira Orellana, Secretario Relator.-

As. Janeth Paola Cabezas Castillo  
**PRESIDENTA**

Mgtr. Diego Fernando Pereira Orellana  
**SECRETARIO RELATOR**