

INSTRUCTIVO PARA LA APLICACIÓN DE LA CONSULTA PRELEGISLATIVA

REPUBLICA DEL ECUADOR

ASAMBLEA NACIONAL

EL CONSEJO DE ADMINISTRACION LEGISLATIVA

Considerando:

Que, los artículos 5 y 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, establecen el 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;

Que, 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;

Que, los artículos 57, 58 y 59 de la Constitución de la República reconocen y garantizan los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios;

Que, el numeral 17 del Artículo 57 de la Constitución de la República reconoce a las mencionadas comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades el derecho a ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que podría afectar cualquiera de sus derechos colectivos;

Que, el Artículo 84 de la Constitución de la República dispone 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, mediante Sentencia No. 001-10-SIN-CC de 18 de marzo de 2010, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 176 de 21 de abril de 2010, la Corte Constitucional determina que la Asamblea Nacional es el órgano constitucional responsable de llevar a cabo la consulta prelegislativa; y, en el mismo fallo, dispone que ésta establezca mediante acto administrativo el procedimiento de la consulta prelegislativa; y,

En ejercicio de las atribuciones que le confieren los Artículos 13 y 14 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expide el siguiente.

INSTRUCTIVO PARA LA APLICACION DE LA CONSULTA PRELEGISLATIVA

CAPITULO PRIMERO DEL OBJETO Y FINALIDAD

Art. 1.- Objeto y sujetos de consulta.- El presente instructivo regula el ejercicio del derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio, titulares de derechos colectivos, a ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que podría afectar de manera objetiva tales derechos.

Son sujetos de consulta, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio, por si mismos y a través de sus organizaciones representativas, que podrían verse afectados en sus derechos colectivos por la aplicación de una medida legislativa.

Art. 2.- Finalidad de la consulta.- La consulta prelegislativa tiene como finalidad la realización de un proceso de participación ciudadana que permita a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, al pueblo afroecuatoriano, al pueblo montubio y a las organizaciones de los titulares de derechos colectivos ser consultados para pronunciarse sobre temas específicos incluidos en los proyectos de ley a ser expedidos por la Asamblea Nacional, que podrían afectar de manera objetiva sus derechos colectivos contemplados en la Constitución de la República.

Art. 3.- Principios de la consulta.- La consulta prelegislativa deberá regirse por los siguientes principios:

- a) Oportunidad.-** La consulta se realizará antes de la expedición de cualquier Ley que pudiere afectar los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, del pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio.
- b) Plazo razonable.-** La consulta se realizará respetando el tiempo necesario para el desarrollo de las fases de la consulta prelegislativa; y, especialmente, de las deliberaciones internas de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y organizaciones de los titulares de derechos colectivos (ANEXO 1).
- c) Buena fe.-** Durante el proceso de consulta, la Asamblea Nacional y las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y organizaciones de los titulares de derechos colectivos, vinculadas a los temas sustantivos a ser consultados, actuarán con honradez, probidad, transparencia, diligencia, responsabilidad, en un clima de confianza, colaboración y respeto mutuo.
- d) Interculturalidad y plurinacionalidad.-** La consulta se desarrollará dentro del marco de los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y acción afirmativa.
- e) Información veraz y suficiente.-** La Asamblea Nacional proporcionará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y organizaciones de los titulares de derechos colectivos, vinculadas a los temas sustantivos a ser consultados, toda la información objetiva, oportuna, sistemática y veraz relativa a la consulta, por cualquier medio, forma y en los idiomas de relación intercultural.
- f) Autonomía.-** La participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y organizaciones de los titulares de derechos colectivos, vinculadas a los temas sustantivos a ser consultados, deberá ser realizada sin coacción o condicionamiento alguno, respetando su autonomía.

Art. 4.- Órgano responsable.- La Asamblea Nacional, a través de la respectiva Comisión Especializada Permanente u Ocasional, es el órgano responsable para llevar a cabo la consulta prelegislativa; y, la o el Presidente de la respectiva Comisión será el responsable del desarrollo de la misma. Para este efecto, se contará con el apoyo técnico y logístico de la Unidad de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional.

De ser el caso, la Asamblea Nacional dispondrá de la cooperación técnica, logística, operativa y de seguridad de las entidades, organismos y dependencias del sector público, que considere pertinente a través de los convenios y mecanismos que se estimen necesarios.

Adicionalmente, la Asamblea Nacional podrá solicitar la cooperación de las organizaciones representativas de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, del pueblo afroecuatoriano y del pueblo montubio, así como de organismos internacionales.

Art. 5.- Pertinencia de la consulta.- En el informe para primer debate de un proyecto de Ley que podría afectar los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, del pueblo afroecuatoriano o del pueblo montubio, la Comisión Especializada Permanente u Ocasional a cargo de su tratamiento presentará, al Pleno de la Asamblea Nacional, su opinión expresa y fundamentada de someter determinados temas del proyecto de Ley a consulta prelegislativa.

Durante el primer debate del proyecto de Ley, el Pleno de la Asamblea Nacional aprobará, por mayoría absoluta de sus miembros, la realización de la consulta prelegislativa.

Art. 6.- Fases de la consulta.- La consulta prelegislativa se desarrollará en las siguientes cuatro (4) fases:

a) Fase de preparación;

b) Fase de convocatoria pública;

c) Fase de información y realización; y,

d) Fase de análisis de resultados y cierre de la consulta prelegislativa.

CAPITULO SEGUNDO

DE LA FASE DE PREPARACION

Art. 7.- Identificación de temas sustantivos.- Dentro del término de los cinco (5) días siguientes a la decisión del Pleno de la Asamblea Nacional sobre la procedencia de la consulta prelegislativa, la Comisión Especializada Permanente u Ocasional, responsable del tratamiento del proyecto de Ley, entregará al Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional los temas sustantivos, debidamente fundamentados, a ser sometidos al mecanismo de consulta prelegislativa. Estos temas serán aprobados por el Consejo de Administración Legislativa, a fin de proceder a la inmediata convocatoria a la consulta prelegislativa.

Art. 8.- Documentos de consulta.- Para la realización de la consulta prelegislativa, la Comisión Especializada Permanente u Ocasional y el Consejo Nacional Electoral utilizarán los formularios que serán aprobados por el Consejo de Administración Legislativa y formarán parte de este instructivo.

CAPITULO TERCERO

DE LA FASE DE CONVOCATORIA PÚBLICA

Art. 9.- Convocatoria y publicidad.- La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional informará, a través de los medios de comunicación social, medios comunitarios y medios de las organizaciones representativas a nivel nacional o regional de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, del pueblo afroecuatoriano y del pueblo montubio, el inicio del procedimiento de consulta y convocará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, al pueblo afroecuatoriano, al pueblo montubio y a las organizaciones de los titulares de derechos colectivos, vinculadas a los temas sustantivos a ser consultados, a participar en la misma.

Para el efecto, se publicitarán los temas a ser consultados en los idiomas de relación intercultural.

Art. 10.- Oficinas de información y recepción de documentos.- Dentro del término previsto en el Artículo 7 de este instructivo, la Asamblea Nacional instalará una oficina central de coordinación en la sede de la Asamblea Nacional; y, oficinas provinciales de información y recepción de documentos en las respectivas Delegaciones Provinciales del Consejo Nacional Electoral.

CAPITULO CUARTO

DE LA FASE DE INFORMACION Y REALIZACION

Sección Primera

DE LA INSCRIPCION Y DEFINICION DE LOS SUJETOS DE CONSULTA

Art. 11.- Inscripción de sujetos de consulta.- La Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional otorgará un término de cinco (5) días, posteriores a la fecha de convocatoria, para que cualquier comuna, comunidad, pueblo y nacionalidad indígena, pueblo afroecuatoriano, pueblo montubio y organizaciones de primer grado de los titulares de derechos colectivos, vinculadas a los temas sustantivos a ser consultados, se inscriban en este proceso ante la Asamblea Nacional.

Art. 12.- Documentación requerida.- Para efecto de su inscripción, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las organizaciones de los titulares de derechos colectivos, vinculadas a los temas sustantivos a ser consultados, acompañarán la documentación que acredite su legítima representación, debiendo entregarla en la oficina central de coordinación o en la respectiva oficina provincial de información y recepción de documentos, conformadas de acuerdo al Artículo 10 de este instructivo.

Art. 13.- Listado definitivo.- Concluido el plazo señalado en el Artículo 11 de este instructivo, la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional publicará, en forma

inmediata, el listado definitivo de inscritos y lo remitirá a la correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional.

Sección Segunda

DE LA REALIZACION DE LA CONSULTA

Art. 14.- Realización de la consulta.- La discusión interna en los distintos niveles de organización de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio que participen, se realizará en base a sus costumbres, tradiciones y procedimientos internos de deliberación y toma de decisiones, sin que ninguna instancia ajena a éstas intervenga en el proceso interno. No obstante, las entidades participantes de la consulta podrán recabar opiniones técnicas y especializadas, si así lo requieren.

Art. 15.- Entrega de información.- Al momento de su inscripción, los sujetos de consulta recibirán la siguiente información oficial:

- a) El formulario con los temas sustantivos de la consulta y el sobre de seguridad;
- b) El cronograma de la consulta prelegislativa; y,
- c) Las normas que rigen la consulta prelegislativa.

Art. 16.- Recepción de resultados.- Dentro del término de veinte (20) días subsiguientes al plazo de entrega de la información oficial, las oficinas de información y recepción de documentos receptorán de los sujetos de consulta, los siguientes documentos:

- a) El formulario con los temas sustantivos de la consulta; y,
- b) Actas de las reuniones o asambleas comunitarias realizadas, acompañando el listado de participantes en las mismas.

Los mencionados documentos deberán ser entregados dentro de su respectivo sobre de seguridad.

CAPITULO QUINTO

DE LA FASE DE ANALISIS DE RESULTADOS Y CIERRE DE LA CONSULTA PRELEGISLATIVA

Art. 17.- Procesamiento de resultados.- Una vez concluida la recepción de los resultados de la consulta prelegislativa, dentro del plazo de dos (2) días, las oficinas de información y recepción de documentos de cada provincia remitirán los sobres cerrados a la correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional, para que ésta compile los resultados provinciales dentro del término de cinco (5) días.

Art. 18.- Audiencias provinciales.- Una vez culminada la compilación de los resultados provinciales, en forma inmediata, la Asamblea Nacional convocará a las o los representantes de las organizaciones de segundo grado de los titulares de derechos colectivos a ser consultados, que no podrán ser más de tres (3) por cada entidad, a las respectivas audiencias públicas provinciales, a realizarse dentro del plazo máximo de los siguientes treinta (30) días. Los sujetos de consulta que no pertenezcan a tales organizaciones participarán, en igualdad de condiciones, en las respectivas audiencias públicas a través de un (1) delegado.

Las audiencias provinciales contarán con la presencia e intervención de, por lo menos, una o un Asambleísta perteneciente a la correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional a cargo de la consulta prelegislativa, sin perjuicio de que asistan otras u otros Asambleístas que no pertenezcan a la misma.

Las audiencias públicas provinciales se realizarán con la finalidad de socializar los resultados obtenidos e identificar los consensos y disensos a ser propuestos como aporte provincial en la mesa de diálogo nacional, los mismos que se harán constar en un acta a ser suscrita por las y los asistentes.

Art. 19.- Mesa de diálogo nacional.- Una vez realizadas las audiencias públicas provinciales, la Asamblea Nacional convocará, en forma inmediata y con tres (3) días

de anticipación una mesa de diálogo nacional para la discusión de los resultados de la consulta prelegislativa.

La mesa de diálogo nacional se realizará con la participación de delegados de cada una de las organizaciones representativas de los titulares de derechos colectivos a ser consultados y, de los miembros de la correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional, cuya Presidenta o Presidente la dirigirá.

Una vez instalada, la mesa de diálogo nacional discutirá exclusivamente los consensos y disensos identificados en las audiencias públicas provinciales. Tendrá una duración máxima de cinco (5) días y, una vez concluida, se suscribirá el acta correspondiente.

Art. 20.- Informe final de resultados.- Una vez concluida la mesa de diálogo nacional, dentro del término de siete (7) días, la correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional elaborará el informe final de resultados de la consulta prelegislativa, al que se adjuntará copia certificada del acta de la mesa de diálogo nacional. Este informe deberá ser remitido, de forma inmediata, a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional, quien hará la declaración oficial de cierre del proceso de consulta prelegislativa y presentará sus resultados finales.

Dentro del mismo término, la Comisión Especializada Permanente u Ocasional incorporará en el informe para segundo debate del proyecto de Ley los consensos y disensos producto de la consulta prelegislativa. Los consensos serán incorporados en el articulado del proyecto de Ley.

Art. 21.- Cadena de custodia.- La Presidenta o Presidente de la respectiva Comisión Especializada Permanente u Ocasional será el responsable de garantizar la cadena de custodia de los documentos y resultados correspondientes a la consulta prelegislativa; en consecuencia, los sobres con los resultados de la consulta prelegislativa se abrirán en sesión de la Comisión.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- El tiempo que requiera el desarrollo de las fases de la consulta prelegislativa, previstas en este instructivo, no será imputable a los plazos establecidos

por la Ley Orgánica de la Función Legislativa para el tratamiento y aprobación de los proyectos de Ley.

SEGUNDA.- La correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional de la Asamblea Nacional contará con todo el apoyo institucional y la dotación de los recursos necesarios, debidamente justificados, para la implementación de la consulta prelegislativa.

La o el Presidente de la correspondiente Comisión Especializada Permanente u Ocasional podrá, en caso de ser necesario, solicitar a la Presidenta o Presidente de la Asamblea Nacional la contratación de personal ocasional para el desarrollo de la consulta prelegislativa.

TERCERA.- A fin de dar cumplimiento a lo previsto en el Artículo 19 de este instructivo, para la instalación de la mesa nacional de diálogo, se tomará en cuenta a la CONAIE, FENOCIN, FEINE y FEI como las organizaciones representativas de los titulares de los derechos colectivos indígenas, las mismas que podrán acreditar a dicha mesa de diálogo hasta tres (3) delegados cada una, sin perjuicio de otras organizaciones nacionales representativas de los pueblos indígenas, afroecuatoriano y montubio que deberán inscribirse oportunamente de conformidad con lo previsto en este instructivo.

CUARTA.- Los costos de organización y ejecución de la consulta prelegislativa serán cubiertos con recursos propios del presupuesto de la Asamblea Nacional.

DISPOSICION TRANSITORIA UNICA

El trámite de los proyectos de Ley que requieran para su aprobación de consulta prelegislativa y que, a la fecha de la expedición de este instructivo, cuenten con informe para segundo debate o que, realizado su segundo debate, se encuentren pendientes de votación, se suspenderá hasta que se realice la correspondiente consulta prelegislativa y la Comisión Especializada Permanente u Ocasional incorpore los consensos a los que se refiere el Artículo 20 de este instructivo.

A esta disposición se acogerán los proyectos de Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Uso y Aprovechamiento del Agua y el Proyecto de Ley Orgánica de Culturas. Para este efecto, los plazos de la consulta prelegislativa se contarán a partir de la fecha de aprobación del presente instructivo; en consecuencia, el término previsto en el Artículo 7 de este instructivo se extenderá, por esta sola vez, a quince (15) días hábiles.

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA.- Notifíquese el contenido de esta Resolución, por Secretaría General de la Asamblea Nacional, a todas las servidoras y servidores de la Función Legislativa.

SEGUNDA.- El presente instructivo entrará en vigencia a partir de su fecha de aprobación, sin perjuicio 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 trece días del mes de junio de dos mil doce. 0 FERNANDO CORDERO CUEVA Presidente f) DR. ANDRES SEGOVIA S. Secretario General

CERTIFICO, que es fiel copia del original que reposa en los archivos de la Secretaría General.

Quito, 19 de junio de 2012.

f.) Dr. Andrés Segovia S., Secretario General.

ANEXO 1

CRONOGRAMA DE LA CONSULTA PRELEGISLATIVA

No.	ACTIVIDAD	REFERENCIA	RESPONSABLE	DURACIÓN
1	Decisión de realizar la Consulta Prelegislativa	Art. 5	Pleno de la Asamblea Nacional	1 Término 5 días
2	Entrega al Presidente de la Asamblea Nacional los temas sustantivos	Art. 7	Comisión Especializada	
3	Definición de formularios para consulta	Art. 8	Consejo de Administración Legislativa	
4	Convocatoria a Consulta Prelegislativa	Arts. 7 y 9	Presidente de la Asamblea Nacional	
5	Instalación de oficina central de coordinación y oficinas provinciales de información y recepción de documentos	Art. 10	Asamblea Nacional	
6	Inscripción de los sujetos de consulta	Art. 11	Asamblea Nacional	Término 5 días 1
7	Envío de listado de inscritos a la Comisión Especializada	Art. 13	Presidente de la Asamblea Nacional	
8	Entrega de información a sujetos de consulta	Art. 15	Comisión Especializada	
9	Recepción de resultados	Art. 16	Comisión Especializada	Plazo 20 días
10	Envío de resultados	Art. 17	Oficinas de Información	Plazo 2 días
11	Compilación de resultados	Art. 17	Comisión Especializada	Término de 5 días
12	Realización de audiencias públicas provinciales	Art. 18	Comisión Especializada	Plazo 30 días
13	Convocatoria a Mesa de diálogo nacional	Art. 19	Asamblea Nacional	Plazo 3 días
14	Desarrollo de la Mesa de diálogo nacional	Art. 19	Comisión Especializada	Plazo 5 días
15	Elaboración del informe final de resultados de la Consulta Prelegislativa	Art. 20	Comisión Especializada	Plazo 7 días
16	Incorporación de consensos obtenidos al Informe para Segundo Debate	Art. 20	Comisión Especializada	
17	Envío del informe final de resultados de la Consulta Prelegislativa al Presidente de la Asamblea Nacional	Art. 20	Comisión Especializada	

Fuente: Suplemento RO. 733 de 27 de junio de 2012.