

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**  
**ESCUELA DE JURISPRUDENCIA**

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR**  
**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO**

**EL DERECHO A LA CONSULTA LIBRE PREVIA E INFORMADA EN LOS**  
**PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA ECUATORIANA**

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Derecho, participación, gobernanza, regímenes políticos e institucionalidad.

**AUTOR:** FRANCIS ALDAHIR CHIZA ANDRANGO

**TUTOR:** PhD. MARILENA COROMOTO ASPRINO SALAS

**IBARRA – ECUADOR**

**JUNIO, 2024**

Ibarra, 19 de junio del 2024

## CERTIFICACIÓN TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Integración Curricular titulado EL DERECHO A LA CONSULTA LIBRE PREVIA E INFORMADA EN LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE LA AMAZONÍA ECUATORIANA, presentado por el estudiante Francis Aldhair Chgiza Andrango. con cédula de ciudadanía N° 1004775357, para obtener el Título de Abogado:

Certifico que el trabajo cumple con todos los parámetros establecidos, mediante el cual el estudiante demuestra el desarrollo de competencias en el campo de conocimiento de su profesión con un nivel de argumentación coherente, para ser sometido a la evaluación por parte de los lectores.

Adicionalmente, se adjunta el certificado de porcentaje de originalidad de TURNITIN.

Turnitin Informe de Originalidad	
Procesado el: 20-jun.-2024 19:15 -05 Identificador: 2405991876 Número de palabras: 16525 Entregado: 1	
Índice de similitud	Similitud según fuente
7%	Internet Sources: 7% Publicaciones: 5% Trabajos del estudiante: 2%
El derecho a la consulta libre previa e informada en los pueblos indígenas de la Amazonía ecuatoriana Por FRANCIS ALDAHIR CHIZA ANDRANGO	

1% match (Internet desde 25-sept.-2022) <a href="https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3549/1/77849.pdf">https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/3549/1/77849.pdf</a>
1% match (Internet desde 12-may.-2018) <a href="http://www.wipo.int/wipolex/zh/text.jsp?file_id=439750">http://www.wipo.int/wipolex/zh/text.jsp?file_id=439750</a>
1% match (Sebastian Matthes. "Der Neo-Extraktivismus und die Bürgerrevolution", Springer Science and Business Media LLC, 2019) <a href="#">Sebastian Matthes. "Der Neo-Extraktivismus und die Bürgerrevolution", Springer Science and Business Media LLC, 2019</a>
1% match (Internet desde 31-may.-2023) <a href="https://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana_social/issue/download/81/110">https://killkana.ucacue.edu.ec/index.php/killkana_social/issue/download/81/110</a>
1% match (Internet desde 14-abr.-2023)

(f) .....

Dra. Marilena Coromoto Asprino Salas, PhD.

C.C: 1758069494

## PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

El jurado examinador, aprueba el presente informe de investigación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra (PUCESI):

(f):  .....

PhD. Marilena Asprino Salas

C.C.: 1758069494

(f):  .....

Mgr. Ana Gabriela Pozo P. Abg.

C.C.: 1002981486

f):  .....

Msc. María Cristina Pozo E.

C.C.: 1003559687

## ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo, Francis Aldahir Chiza Andrango, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: “Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilidades de sus obras o prestaciones, a título gratuito u oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia”.

Ibarra, 19 de junio 2024



(f) .....

Francis Aldahir Chiza Andrango

C.C.: 1004775357

## AUTORÍA

Yo, Francis Aldahir Chiza Andrango, portador de la cédula de ciudadanía N° 1004775357, declaro que la presente investigación es de total responsabilidad del autor y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.



(f) .....

Francis Aldahir Chiza Andrango

C.C.: 1004775357

## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo: Francis Aldahir Chiza Andrango con CC: 1004775357, autor del trabajo de grado titulado: “El derecho a la consulta libre previa e informada en los pueblos indígenas de la Amazonia ecuatoriana”, previo a la obtención del título profesional de “Abogado” en la Escuela de Jurisprudencia:

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede- Ibarra, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública, respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra a difundir a través del Repositorio Digital de la PUCESI el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ibarra, 19 de junio 2024

(f) .....

Francis Aldahir Chiza Andrango

C.C.: 1004775357

## DEDICATORIA

*Este trabajo de investigación está dedicado con todo mi amor y gratitud a mi madre, Eufemia María Andrango Pavón, quien me brindó el estudio y el apoyo necesario para culminar mi carrera universitaria. A mi padre, Jorge Gustavo Chiza Arias, y a mis tres hermanos, Jorge Alejandro, Mishel Abigail y Angeline Chiza, por su incondicional amor, cariño y confianza, que han sido mis guías e inspiración en cada uno de mis objetivos a lo largo de esta gran trayectoria llamada vida. También quiero agradecer profundamente a mis amigos, David Romo, Belén Insausti, Cristian Chávez y Santiago Lascano, por todas las ocurrencias, aventuras, risas y tristezas que hemos compartido a lo largo de estos años de carrera. Todos estos momentos vivirán siempre en mi corazón y los recordaré con cariño.*

## AGRADECIMIENTO

*A mi Tutora, PhD Marilena Asprino Salas, que además ser una gran docente, fue mi guía a lo largo de la carrera quien me ayudo a prepararme académicamente y poder presentar un trabajo digno para el título de abogado. Al mismo tiempo, quisiera expresar mi más profundo agradecimiento a la MSC. María Cristina Pozo Enríquez. Su constante apoyo, innumerables favores y valiosas recomendaciones han sido pilares fundamentales en mi trayectoria como estudiante de Derecho. Su inquebrantable disposición para ayudarme en diversas circunstancias ha dejado una huella imborrable en mi vida académica y personal. Gracias a su generosidad y amistad, he encontrado en ella no solo una mentora excepcional, sino también una gran amiga.; y, ante todo, a la Escuela de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador sede Ibarra, quienes por 5 años me constituyeron en mi formación académica.*

## ÍNDICE

1. RESUMEN .....	1
2. ABSTRACT .....	2
3. INTRODUCCIÓN.....	3
4. ESTADO DEL ARTE .....	8
5. MATERIALES Y MÉTODOS .....	12
6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN .....	14
7. CONCLUSIONES.....	47
8. RECOMENDACIONES .....	48
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	50

## 1. RESUMEN

El modelo de Estado previsto en la Constitución de la República del Ecuador lo caracteriza como un estado intercultural y plurinacional con fundamento en la coexistencia de múltiples nacionalidades indígenas y culturas dentro de su territorio, debiendo garantizar sus derechos y el respeto a la diversidad cultural. El artículo 57 *ejusdem* reconoce como derecho colectivo de los pueblos y nacionalidades el derecho a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente. Diversos casos judiciales se han instaurado en Ecuador con motivo de la violación del mismo. Uno de ellos es el caso emblemático de la comunidad A'I Cofán de Sinangoe – Sucumbíos, seleccionado como objeto de estudio de la presente investigación, cuyo objetivo general es analizar la efectividad y la aplicación práctica de la consulta libre, previa e informada en Ecuador mediante el estudio exhaustivo del mismo, con el propósito de comprender cómo este mecanismo protege los derechos de los pueblos indígenas en situaciones vinculadas a proyectos que afectan sus territorios ambientales y culturales e identificar tanto las fortalezas como las debilidades del mecanismo de la consulta, con el fin de proponer mejoras que aseguren una protección más efectiva de los derechos indígenas en el contexto ecuatoriano. El enfoque de investigación utilizado fue el cualitativo, desarrollado a través de los métodos antropológico-jurídico y hermenéutico y las técnicas de revisión documental y la entrevista. El principal resultado obtenido muestra cómo en la Sentencia 273-19-JP/22 la Corte Constitucional reafirma la importancia de este mecanismo de participación para la vida de la comunidad y el ejercicio efectivo de sus derechos.

**Palabras claves:** Consulta libre, previa e informada; comunidad A'I Cofán de Sinangoe; Corte Constitucional; jurisprudencia.

## 2. ABSTRACT

The State model provided for in the Constitution of the Republic of Ecuador characterizes it as an intercultural and plurinational state based on the coexistence of multiple indigenous nationalities and cultures within its territory, having to guarantee their rights and respect for cultural diversity. Article 57 *eiusdem* recognizes as a collective right of peoples and nationalities the right to prior, free and informed consultation, within a reasonable period, on plans and programs for prospecting, exploitation and commercialization of non-renewable resources found on their lands. and that may affect them environmentally or culturally. Various judicial cases have been instituted in Ecuador due to its violation. One of them is the emblematic case of the A'I Cofán community of Sinangoe – Sucumbíos, selected as the object of study of this research, whose general objective is to analyze the effectiveness and practical application of free, prior and informed consultation in Ecuador. through an exhaustive study of it, with the purpose of understanding how this mechanism protects the rights of indigenous peoples in situations linked to projects that affect their environmental and cultural territories and identifying both the strengths and weaknesses of the consultation mechanism, with the in order to propose improvements that ensure more effective protection of indigenous rights in the Ecuadorian context. The research approach used was qualitative, developed through anthropolegal and hermeneutic methods and documentary review and interview techniques. The main result obtained shows how in Ruling 273-19-JP/22 the Constitutional Court reaffirms the importance of this participation mechanism for the life of the community and the effective exercise of its rights.

**Keywords:** Free, prior and informed consultation; A'I Cofán community of Sinangoe; Constitutional court; jurisprudence.

### 3. INTRODUCCIÓN

El equilibrio entre el necesario desarrollo económico de un país y la protección del ambiente, de los recursos naturales y de los derechos de los pueblos ancestrales, es complejo y puede ser perturbado por distintas causas. Las distintas actividades económicas de producción, extracción y explotación de recursos naturales colocan en situación de riesgo y vulnerabilidad, no solo a la propia naturaleza, sino también a las comunidades que durante años se han asentado en espacios naturales y se han constituido en sus guardianes celosos, puesto que esta relación entre hombre y naturaleza forma parte de su cosmovisión e identidad.

El Estado es el llamado a cumplir con el mantenimiento de ese delicado equilibrio, en el caso ecuatoriano, la propia Constitución de la República (CRE) y los tratados internacionales suscritos por ella, conllevan un compromiso ineludible de reconocimiento, protección y garantía de los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, puesto que Ecuador es un Estado intercultural y plurinacional; así como el reconocimiento y garantía de sus derechos colectivos, los cuales si bien Condolo et al. (2023) plantean que se trata de derechos particulares de dichos pueblos, (en particular, el derecho a la autodeterminación, a sus costumbres, cultura y cosmovisión) al tener implicaciones en muchas de las situaciones derechos a la libertad e integridad personal, resultan de interés para todos los ciudadanos, especialmente en una sociedad democrática como la ecuatoriana.

Al postular su carácter intercultural y plurinacional está diciendo que debe entenderse el reconocimiento en el país de la existencia de varios y diversos pueblos y nacionalidades. La plurinacionalidad implica una inclusión de todas las culturas en aspectos políticos, normativos, educacionales, de salud, institucionales Condolo et al. (2023). Por lo que no es de extrañar que la consulta libre, previa e informada se identifique como una forma de manifestación del derecho a la intervención en asuntos políticos y económicos del país, por parte de los pueblos indígenas ecuatorianos, conforme la Constitución vigente.

Este reconocimiento genera una situación que entraña en sí misma un reto a las tareas de administración propias del Estado, especialmente con relación a la materialización y puesta en práctica de estos derechos conforme las características particulares de cada comuna, comunidad, pueblo y nacionalidad indígena, en cada caso concreto, especialmente en el reconocimiento, protección y garantía de sus derechos. Puesto que, como ha sostenido

Chilon (2024) la práctica intercultural supone para los operadores de justicia una visión epistemológica pues cuestiona el modo en la que se construye y se realiza la interpretación, exégesis y hermenéutica jurídica y la administración de justicia como un valor para la humanidad.

Al respecto, Calvache (2023) recuerda que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas ha tenido que recorrer un largo trayecto para ser incorporado en el texto constitucional, e incluso así siempre está presente el riesgo de una posible criminalización de los pueblos originarios, puesto que aún en la actualidad existe una predisposición de algunos gobiernos o sistemas legales de tratar las acciones y protestas de las comunidades indígenas como delitos, en lugar de reconocer y respetar sus derechos y demandas, especialmente cuando se trata de altercados por tierras, recursos naturales y derechos culturales.

Dentro de los principales riesgos a los que se encuentran sometidas las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, uno muy importante se relaciona directamente con los efectos de la extracción minera en territorios ancestrales. En este sentido, como ha sido incorporado en la investigación, el análisis de la sentencia 273-19-JP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador no solo coloca de manifiesto la importancia de la conceptualización y la determinación de las características de la figura de la consulta previa, sino también de establecer, al acoger las sentencias previas, que la minería establece un riesgo para la salud y el ambiente, pérdida de biodiversidad y erosión genética por intervención y pérdida de ecosistemas frágiles.

Al respecto, Licta et al. (2021) apuntan que la consulta previa a los pueblos indígenas se debe dar como garantía de su participación y para evitar las posibles arbitrariedades y abusos por parte de las autoridades estatales, por ejemplo en casos de construcción de represas, los territorios ancestrales resultan inundados; así como cuando se inicia una actividad de extracción minera o petrolera, aquellos deben ser abandonados; y cuando es posible que la actividad llegue a obstaculizar el acceso a una alimentación adecuada, medicinas naturales, desarrollo de actividades de supervivencia, atentando, de esa manera, contra la cohesión social e impidiendo que desarrollen una cultura comunitaria.

La revisión del concepto de la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas en el derecho comparado, ha permitido encontrar el trabajo de Olivos y Gómez (2020) quienes

postulan que este derecho alude a un derecho humano inherente a los pueblos y comunidades indígenas, que solicita ser determinado para la comprensión de su naturaleza, alcances, elementos y mecanismos que accedan hacerlo efectivo; aunque no existe un consenso en cuanto a su definición, se puede comprender como el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas a formar parte de las decisiones de Estado relacionadas con el diseño, aprobación y aplicación de políticas públicas sobre su desarrollo. Los citados autores marcan la diferencia entre la consulta ciudadana con la consulta indígena, ya que la consulta ciudadana se entiende como un mecanismo de la democracia participativa que permite bajo ciertas reglas, supuestos, normas y procedimientos, participar en la toma de decisiones del Estado, mientras que la consulta indígena trata de un derecho colectivo inherente a los pueblos y comunidades indígenas para participar cuando se tenga una afectación directa por alguna medida legislativa o administrativa como puede ser los procesos de creación de las políticas públicas.

Mientras tanto, Herrera (2020) enfatiza que la consulta previa, libre e informada, a través de sus representantes o autoridades tradicionales, informada y de buena fe, es el más importante instrumento y mecanismo para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, el cual dota de estructura y sustento al orden jurídico de mayor relevancia internacional con relación a los pueblos indígenas.

Mediante el análisis de casos anteriores a la sentencia 273-19-JP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador, como es el caso Sarayaku contra el Ecuador ante la CorteIDH, pudo constatar que la falta de consulta previa a los pueblos indígenas afectó no sólo los derechos a la propiedad comunal e identidad cultural de la comunidad indígena de Sarayaku incumpliendo los compromisos acorde a las indicaciones de derecho internacional y su propio derecho interno, sino también se vulneró el derecho a la participación de la comunidad en asuntos de su interés y que impactan significativamente su identidad (Licta et al, 2021).

En sentido análogo, respecto al caso Sarayaku, Veintimilla y Chacón (2023) destacan que se trata de una de las mayores concentraciones poblacionales de la Amazonía en la provincia de Pastaza, siendo además uno de los espacios de mayor biodiversidad en el mundo. La mencionada sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos destaca la obligación del Estado de reparar la vulneración de derechos humanos y de la naturaleza; a

la vez que plantó los puntos más distinguidos que fueron solicitados por la defensa del pueblo kichwa Sarayaku en la acción de incumplimiento interpuesta ante la Corte Constitucional, que debían ser analizados a la luz del control de convencionalidad y la aplicación de los estándares internacionales; para posteriormente desarrollar un argumento que concluye con la importancia de la icónica sentencia como instrumento de garantía y no repetición y el compromiso estatal por alcanzar la justicia social y la protección de los derechos humanos de los pueblos y nacionalidades indígenas y la naturaleza.

Retomando el caso analizado en la investigación, debe indicarse que la Sentencia 273-19-JP/22 de la Corte Constitucional, responde a la acción inicial instaurada por el presidente de la comunidad Cofán de Sinangoe en contra del MERNR, la SENAGUA y otros, por el presunto quebrantamiento de los derechos a la consulta previa, al territorio, a la cultura, a vivir en un medio ambiente sano, al agua, a la salud, a la alimentación, así como los derechos de la naturaleza, debido a concesiones mineras en la zona. Su estudio ha revelado la importancia del estudio de la consulta previa a los pueblos indígenas, del tratamiento de los derechos que se encuentran relacionados con esta figura como parte del desarrollo y de las conquistas de estas comunidades ancestrales dentro del Ecuador, y adicionalmente, permite justificar la selección del análisis jurisprudencial como objetivo general de la presente investigación.

Es crucial destacar que, según la norma suprema, las consultas deben estar reguladas por ley, siguiendo el principio de reserva legal. Esta legislación debe detallar el procedimiento, la forma de participación, los términos y los instrumentos jurídicos en caso de negligencia o transgresión. Además, la consulta debe ser realmente libre, garantizando que las personas no sean sometidas, intimidadas o manipuladas con incentivos monetarios, y debe ser informada, asegurando el acceso a información de calidad sobre los proyectos propuestos, incluyendo sus pros y contras para todos los pueblos amazónicos ecuatorianos.

El estudio realizado en la sentencia con relación a la omisión de la realización de la consulta previa a la comunidad Cofán de Sinangoe para el inicio de actividades mineras en su territorio ancestral, permite abordar los problemas jurídicos que se presentan en cuanto a la plurinacionalidad y la importancia que tiene el territorio para las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Asimismo, el contenido y alcance del derecho a la consulta previa; y los casos en que se presume la vulneración de los derechos de la naturaleza

y al medio ambiente sano y equilibrado; especialmente, en atención a la minería ilegal y sus implicaciones para los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, lo cual se realiza al margen de la Constitución y la ley generando graves afectaciones para los derechos colectivos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas.

La pregunta de investigación que ha orientado la investigación es la siguiente: ¿Cuál es el aporte de la sentencia 273-19-JP/22 emitida por la Corte Constitucional en el caso de la comunidad Cofán de Sinangoe, para la consolidación del derecho de la consulta previa libre e informada como un mecanismo efectivo para la salvaguarda y eficacia de los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas?

En lo que respecta a los objetivos de la investigación, se diseñaron uno general y tres específicos. El objetivo general es analizar de manera integral la efectividad y aplicación práctica de la Consulta Previa, Libre e Informada en Ecuador, enfocándose particularmente en el caso emblemático de la Sentencia 273-19-JP/22. Este análisis tiene como propósito comprender de qué manera dicho mecanismo salvaguarda los derechos de los pueblos indígenas en situaciones relacionadas con proyectos que impactan sus territorios ambientales y culturales. A través de este estudio, se busca obtener una visión más precisa de las fortalezas y debilidades de la Consulta, y proponer posibles mejoras que garanticen una protección efectiva de los derechos indígenas en el contexto ecuatoriano. Los objetivos específicos que se desprenden del anterior son los siguientes:

1. Describir la consulta libre, previa e informada en el contexto nacional e internacional y precisar cuál es su importancia para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.
2. Analizar la Sentencia 273-19-JP/22 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador sobre la inobservancia de la consulta previa en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe – Sucumbíos, identificando los aportes jurisprudenciales más relevantes de la resolución para la eficacia del derecho previsto en el artículo 57 de la CRE.
3. Determinar las fortalezas y debilidades de la aplicación de este mecanismo en Ecuador a partir del análisis de la sentencia, con el fin de proponer posibles mejoras para la tutela efectiva de este derecho.

#### 4. ESTADO DEL ARTE

El estado del arte al tratarse de un estudio analítico del conocimiento que se tiene sobre una institución, objeto o fenómeno, que será incorporado a la investigación documental, requiere la incorporación de los hallazgos más actualizados y a la vez relevantes del objetivo de la investigación, que en este caso se refiere al análisis de la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas como un derecho colectivo, con especial énfasis en el estudio del tratamiento realizado por la sentencia 273-19-JP/22 emanada de la Corte Constitucional del Ecuador. Por lo tanto, el derecho de consulta previa se caracteriza por ser un derecho fundamental para las comunidades indígenas del Ecuador, siendo un componente esencial desde perspectivas analíticas, informativas y de libre autodeterminación, destacando un derecho legal que precede a la intervención activa en proyectos que puedan impactar las áreas donde residen.

Diversos autores hacen referencia al concepto y características de la consulta libre, previa e informada (en adelante, CLPI). Entre ellos, Vásquez et al. (2020), en el trabajo denominado “La consulta previa, libre e informada en el Ecuador y la necesidad de su codificación”, han tenido como propósito describir el concepto y las características de la consulta previa como un derecho contenido en la normativa constitucional, a la vez que indican la fórmula del ejercicio de convencionalidad de la jurisprudencia que arrojan los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado ecuatoriano en los tratados y convenios internacionales, dentro de los que se destaca el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Estos autores presentan los rasgos característicos de la consulta previa que hacen necesario y urgente su desarrollo en una normativa infra constitucional, que permita desarrollar la aplicación de los estándares internacionales desarrollados en el caso *Sarayaku vs Ecuador* a nivel de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, normativa que aún no ha sido materializada.

La consulta libre, previa e informada se entiende como un derecho a la participación política, y a la vez, constituye un instrumento que permite garantizar el reconocimiento y protección de los derechos humanos individuales y colectivos de las comunidades y pueblos indígenas (Herrera, 2020).

Uno de los aspectos más estudiados es el tema del carácter vinculante de la consulta, ello porque de esto depende en gran medida, la eficacia de la misma en defensa de los derechos

de los pueblos y comunidades. Así, Luzuriaga y Condolo (2022) en su artículo titulado “El espejismo de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador ¿por qué no es vinculante?” realizan un análisis crítico del panorama presentado alrededor de la institución jurídica de rango constitucional de la consulta previa, la cual en la práctica parece representar un “espejismo” acerca de su eficacia entorno a la salvaguarda de los intereses de los pueblos indígenas, mediante la protección del medio ambiente donde estos pueblos habitan. Los citados autores sostienen que existe una incertidumbre normativa en cuanto a las controversias que se suscitan cuando los pueblos consultados se pronuncian de forma negativa respecto a la intervención estatal en sus territorios. La incertidumbre se fundamenta en el propio texto constitucional, ya el artículo 57 de la CRE consagra que, si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, “se procederá conforme a la Constitución y la ley”, es decir, que, en los casos de una traba o negativa del pueblo consultado, no se ordena que el Estado no intervenga en su territorio, sino que, por el contrario, faculta al Estado para decidir sobre el particular, aún en contra de tal negativa.

En este mismo sentido, apunta Gasparello (2020) que la cuestión principal con ocasión de la consulta libre, previa e informada no radica en la mera realización de la consulta, como cumplimiento de un requisito para completar un expediente administrativo, sino en reconocer la posibilidad de que no se llegue a un acuerdo y en que el consentimiento se pueda lograr o no, y entonces que el resultado de la consulta, aun cuando sea negativo, sea vinculante. Sin embargo, esta resulta una condición muy incómoda para las instituciones y los poderes de facto, que acostumbran a limitarse a realizar procesos de consulta y seguir en la implementación de proyectos y programas sin tomar en consideración el consentimiento o la negativa resultado de tales procesos.

Lo cierto es que los casos en los que el ordenamiento jurídico nacional e internacional exigen la realización de la consulta, son mayormente, casos de explotación a mediana y gran escala de recursos no renovables (mineros) que conllevan un conflicto de intereses entre la protección de la naturaleza, la defensa de los medios de vida ancestrales de los pueblos, los derechos colectivos de posesión de las tierras y la generación de ganancias económicas a partir de la explotación de tales recursos.

Recientemente, la investigación de Tello et al. (2024) que lleva por nombre “El derecho a la consulta previa, libre e informada, en zonas concesionadas para exploración minera del

cantón Pangua”, puntualiza que la consulta previa a pueblos indígenas y grupos étnicos corresponde a uno de los asuntos más complejos dentro del derecho nacional e internacional de los derechos humanos, dado que se ha convertido en un asunto relativamente especializado que atiende por una parte intereses económicos y de otra parte, la preservación de pueblos indígenas y otras comunidades étnicas alrededor del mundo.

Situación similar se encuentra descrita por Quito y Velázquez (2019) en el caso de los derechos de los indígenas en Colombia se plantean intereses contrapuestos en relación con el manejo, uso, utilización y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios indígenas. Por una parte, se apunta la necesaria explotación económica de esos recursos naturales; mientras que, por otra parte, se pueden generar conflictos ambientales; requiriéndose siempre la consulta previa como mecanismo de participación para que se expongan los criterios de las comunidades que se sienten afectadas.

Los conflictos de intereses han conllevado en la mayoría de los casos a la toma de acciones por parte de los pueblos y comunidades en defensa de sus derechos, sin embargo, en muchas oportunidades, se les ha criminalizado por ello. A este respecto, Taraciuk y Rápido (2022) describen cómo las protestas que tuvieron lugar en agosto de 2022 lideradas por las organizaciones indígenas -quienes pedían que las autoridades garantizarán principalmente los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como asegurar el acceso a salud, educación y empleo y subsanar los impactos socioambientales de la minería y la extracción de petróleo en territorios indígenas-, han desencadenado en violencia y abuso policial, imposibilitando el ejercicio de los derechos constitucionalmente consagrados.

En este orden de ideas, Garzón y Bravo (2023) sostienen que ha sido recurrente la lucha indígena a lo largo de la historia del Ecuador, destacando que la discriminación y el rechazo como motivos principales de lucha, a los que más recientemente se les han sumado motivos ecológicos, que buscan garantizar el buen vivir de los pueblos y comunidades indígenas, y que guardan relación con la cultura de bienestar y protección de la naturaleza que se encuentra generalizada, por lo que cuenta con el apoyo de otros grupos sociales.

Esto es particularmente grave si se toma en cuenta que muchas veces la protesta social y otras medidas de presión, constituyen las únicas alternativas que les quedan a las comunidades y pueblos indígenas ante el incumplimiento de obligaciones por parte de las operadoras y del Estado en los casos de prospección de los recursos en sus

territorios. Por ejemplo, Tello et al. (2024) sostienen que se ha generado en el caso bajo su análisis en sectores del cantón Pangua, los efectos jurídicos negativos producto del incumplimiento e inobservancia de la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación, normas respecto al tema de derechos constitucionales, situación que ha dado lugar a conmociones sociales que no fueron resueltas a través de una acción de protección, con lo cual se encuentran vulnerados los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Uno de los casos más sonados es el de la comunidad Ai Cofán de Sinangoe, el cual ha sido objeto de análisis por parte de especialistas e investigadores. Asimismo, los hallazgos hemerográficos de la investigación, dan cuenta de un extenso análisis de la sentencia 273-19-JP/22 emanada de la Corte Constitucional del Ecuador, con lo cual no solo se ha conseguido dar notoriedad a la figura de la consulta previa sino también a los motivos de atención que buscan garantizar los derechos de los pueblos indígenas. Así, los artículos de Noroña (2022), Melo (2022) y la información contenida en los portales ecológicos Acción Ecológica y Naturaleza con Derechos, hacen énfasis en el hecho del efecto vinculante del contenido del fallo y destacan igualmente las citas realizadas a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en atención al consentimiento que se busca como expresión de la participación del colectivo indígena.

El tema ha sido objeto de estudio en varias investigaciones académicas. Se indicarán las más importantes: Romero y Velázquez (2021) en la tesis de maestría en Derecho Constitucional intitulada *Ausencia de normativa para la regulación de la consulta previa a comunidades indígenas conforme a parámetros internacionales y jurisprudenciales* se fijaron como objetivo analizar el vacío jurídico existente en la normativa ecuatoriana referente al derecho a la consulta previa, libre e informada a las comunidades étnicas en materia de minería. Por su parte, Salcedo Cuasapud (2022) en su trabajo de titulación *La tutela de los derechos territoriales de los pueblos indígenas a través de la acción de protección en el Ecuador: Caso A'i Cofán de Sinangoe 2018* estudió el caso de la comunidad pero desde la perspectiva de la tutela de los derechos territoriales de los pueblos indígenas a través de la acción de protección en el Ecuador; y Marquez y Moscoso (2023) en el artículo llamado *Eficacia de la reparación integral ordenada en garantías jurisdiccionales a favor de los derechos de la naturaleza* en el cual se analiza la eficacia de la reparación integral en la reparación de los

daños causados a la naturaleza, reconociendo a esta la calidad de sujeto de derechos bajo la teoría biocéntrica reconocida por la Corte Constitucional del Ecuador.

De esta manera, se evidencia el interés que ha despertado en los investigadores el estudio del derecho a la consulta libre, previa e informada reconocido a los pueblos y comunidades indígenas y el caso particular de la Comunidad Ai Cofán de Sinangoe. El presente trabajo pretende aportar a la consolidación del conocimiento teórico generado en Ecuador en torno a este importante tema, así como a la necesidad de reconocer y respetar efectivamente los derechos colectivos de los pobladores ancestrales del territorio ecuatoriano.

## **5. MATERIALES Y MÉTODOS**

La investigación se desarrolló a partir de un enfoque cualitativo que permitió abordar las problemáticas que padecen los pueblos amazónicos con un enfoque de derechos y ecológico-ambiental, para promover la conservación de la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental en la Amazonía, centrándose en el análisis y exposición de los criterios contenidos en la Sentencia 273-19-JP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador, la cual examinó una acción de protección, planteada por el delegado provincial de la DPE de Sucumbíos y el presidente de la comunidad Cofán de Sinangoe, en contra del MERNR, la SENAGUA y otros, por la presunta vulneración de los derechos a la consulta previa, al territorio, a la cultura, a vivir en un medio ambiente sano, al agua, a la salud, a la alimentación, así como los derechos de la naturaleza, debido a concesiones mineras en la zona (Corte Constitucional del Ecuador, 2022).

El nivel de profundidad de la investigación es descriptivo, porque en la misma se estudian y describen los criterios y razonamientos que llevaron a la Corte Constitucional a confirmar las sentencias emitidas por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Gonzalo Pizarro de la provincia de Sucumbíos y la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, que declararon la vulneración de diversos derechos colectivos de la comunidad Cofán de Sinangoe

Para el cabal desarrollo de la investigación se utilizaron los métodos antropológico y hermenéutico, los cuales permitieron cumplir con el objetivo general de este estudio. Los métodos empleados permitieron llevar a cabo un análisis hermenéutico de las disposiciones constitucionales bajo la perspectiva de la antropología jurídica que parte de un fenómeno dado o un hecho social que ha tenido lugar, es este fenómeno o hecho social conocido que

es estudiado y que permite ser el tamiz por el cual se decanta la norma jurídica, en este caso, la situación de los derechos de los pueblos indígenas en su relación con el medio ambiente y su consagración dentro del texto constitucional, que ha servido de contexto social y normativo a la Sentencia 273-19-JP/22 emitida por la Corte Constitucional.

En lo que respecta a las técnicas de investigación utilizadas para la recolección de datos, debe indicarse que se emplearon la revisión y análisis documental y la entrevista estructurada. Para la revisión y el análisis documental se ha seguido la Guía de Martínez et al. (2023) quienes definen el análisis documental como un conjunto de operaciones que se ejecutan con el fin de representar, ya sea el contenido o la forma de un documento, en un registro para su posterior consulta o recuperación. En el caso de la presente investigación se realizaron las consecutivas actividades:

1. Localización: se ubicaron documentos como artículos científicos, libros o capítulos de libros en bases de datos como: Scielo, Redalyc y Dialnet.

2. Periodización: Se estableció un rango de tiempo amplio de indagación de documentos por la naturaleza del tema, es decir, la consulta previa y la Sentencia 273-19-JP/22 emitida por la Corte Constitucional, por lo que el período seleccionado y empleado para el análisis ha sido desde 2019 a 2024 principalmente.

3. Integración: fueron integrados al análisis los documentos doctrinarios, jurisprudenciales y legales que abordaran el tema objeto de la investigación, es decir, la definición y las características del derecho a la consulta previa, y los casos en que se presume el quebrantamiento de los derechos de la naturaleza y al medio ambiente sano y equilibrado; y la minería ilegal.

La información así obtenida se organizó en una matriz digital de información.

De igual manera, se utilizó la entrevista estructurada como método para recopilar información clave para la investigación, aplicando un muestreo no probabilístico de tipo intencional. Esta técnica facilitó la obtención de datos relevantes mediante la interacción verbal con dos expertos reconocidos en derechos humanos y en las relaciones entre los pueblos indígenas y los diferentes niveles de gobierno: el PhD. Daqui Lema Maldonado, docente de la Universidad de Otavalo, y el PhD. Hugo Santacruz, director de la Escuela de Jurisprudencia. Para ambas entrevistas se diseñó un cuestionario compuesto por siete preguntas abiertas, centradas en el conocimiento y las perspectivas sobre la sentencia 273-

19-JP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador; los derechos de los pueblos indígenas y la formación del criterio jurisprudencial respecto a la consulta libre, previa e informada para los planes y proyectos económicos que podrían afectar significativamente la vida, la cultura y la relación de las comunidades con la naturaleza en sus territorios ancestrales.

## **6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **6.1. RESULTADOS**

A continuación, se presentan de manera organizada los resultados más relevantes obtenidos con la aplicación de las técnicas de revisión documental y la entrevista.

En relación a la información obtenida con la revisión y análisis de los documentos examinados, se ha considerado conveniente ordenarla a partir de los objetivos específicos de la investigación.

#### **6.1.1. Resultados de la revisión documental**

- La consulta libre, previa e informada en el contexto nacional e internacional: Su importancia para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas

En primer lugar, es necesario delimitar el alcance del concepto de la consulta libre, previa e informada a la luz de la doctrina. Así, la consulta libre, previa e informada se trata de conseguir armonizar los derechos que se tienen y le son reconocidos constitucionalmente a los pueblos indígenas sobre su territorio y la íntima relación que tienen los miembros de estos colectivos con la naturaleza, y los planes y programas de indagación con miras a la explotación de recursos no renovables que se hallen en esas tierras, o que dichas actividades puedan llegar a afectarlos ambiental o culturalmente. Pero no se limita a esto, ya que se trata también de la posibilidad de participar en los beneficios que esos proyectos reporten, como parte de la indemnización por los posibles menoscabos ambientales y culturales que estos pueblos deban soportar. (Condoto et al., 2023).

En cuanto a este último aspecto, Barros (2019) apunta que la posibilidad de participación en los beneficios se encuentra ineludiblemente unida al derecho a la tierra, a la consulta y al derecho sobre los recursos naturales que se encuentran en las tierras de las comunidades indígenas o que de alguna forma ocupan. Respecto a sus modalidades de satisfacción, estas

se han traducido en la forma de acuerdos, ya sea entre los Estados y los pueblos indígenas, ya sea entre empresas y pueblos indígenas. Es por ello que es tan importante analizar la garantía del consentimiento previo, libre e informado, ya que esta juega un rol fundamental en la celebración de dichos convenios.

Adicionalmente, el mismo autor alerta sobre el hecho que la participación en los beneficios es un concepto vago e impreciso, que no ha recibido toda la atención que merece, a la hora de determinar su real sentido y alcance. La tarea se vuelve compleja al apreciar que ha sido denominado de diversas formas, tales como: salvaguarda, mecanismo o derecho, y, a la vez, ha sido utilizado en diferentes ámbitos del derecho internacional, como son el derecho al desarrollo sostenible, el derecho a la ciencia y la justicia ambiental.

En otro orden de ideas, Herrera (2020) enfatiza que la consulta libre, previa e informada sólo existe bajo la tutela de un Estado democrático que reconozca los derechos culturales de los pueblos originarios y promueva y respete el ejercicio de la libre determinación bajo los parámetros de certidumbre establecidos para su eficaz resultado. Se puede entender por libre determinación la facultad de obedecer a la propia reflexión o determinación. En el derecho internacional implica el derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre su propio futuro, por ejemplo, sobre su forma de gobierno e instituciones.

Dentro de los elementos formales de la consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas, se hace referencia a la necesidad de que sea realizada en el idioma correspondiente al pueblo a consultar, puesto que esta sería una manera de materializar la interculturalidad y la plurinacionalidad del Estado ecuatoriano. Dimas (2024) indica que las lenguas o los idiomas de los pueblos y comunidades indígenas en la mayoría de los países en los cuales aún se asientan, enfrentan serias amenazas de perderse, producto de su discontinuidad en su uso, la necesidad de emplear el idioma castellano o español e incluso inglés, por parte de los miembros de las culturas indígenas por incorporación al sistema de educación formal o al mercado de trabajo, han conducido a que no se transmitan generacionalmente de madres-padres a hijos, por lo que alarma la autora al indicar que en el mundo están en franco peligro de desaparecer.

A este respecto, Álvarez y Monteluisa (2007) al referirse a las lenguas vivas en el Ecuador plantean una suerte de renacer de los idiomas indígenas, gracias al reconocimiento de la educación intercultural bilingüe de las lenguas y culturas ancestrales, entendiendo que se

forma parte del conjunto de los derechos colectivos, pero que ha venido aparejado de una necesaria pero paulatina transformación del proceso educativo en sí mismo, que se procura el crecimiento humano, incorporando la sabiduría y el conocimiento que brinda la incorporación y el entendimiento de los pueblos indígenas.

Conviene destacar que el Convenio 169 de la OIT coloca el acento a la aplicación de la justicia y a las obligaciones del Estado de garantizar los derechos de los pueblos indígenas, entre los cuales se encuentra el cultivo de sus lenguas y culturas ancestrales, en todos los aspectos inherentes a la participación de estos pueblos. Adicionalmente, el pluralismo jurídico se manifiesta en el reconocimiento y aplicación de esos derechos y considerarlos en la práctica jurídica.

Según los hallazgos de esta investigación, en 2017 la Comunidad A'i Cofán de Sinangoe elaboró una ley propia titulada Ley Propia de Control y Protección del Territorio Ancestral de la Comunidad Sinangoe de la Nacionalidad A'I Kofan, cuyo objeto es normar el uso, la movilidad y protección del territorio ancestral de esta comunidad, así como controlar y proteger el territorio de diversas amenazas y fuente de contaminación, deterioro o conflicto; y para garantizar la pervivencia sana y armónica del Pueblo A'I Kofan, y la relación estrecha y significativa con su territorio, considerado un ser vivo, propiciar un ambiente sustentable y equilibrado; y otorgar seguridad jurídica a los titulares de derechos, de conformidad con la Constitución, convenios y demás instrumentos internacionales de derechos colectivos.

En el contexto de la normativa propia comunitaria, dispone el artículo 6 de la citada Ley Propia, que en los casos de cualquier institución u organismo público o privado que pretenda realizar cualquier actividad de exploración, explotación o aprovechamiento de recursos no renovables o renovables debe realizar un proceso de consulta de manera previa que tendrá como fin último el consentimiento, por lo que debe ser libre e informada a la comunidad mediante medios idóneos, con la participación de toda la Asamblea, garantizando y respetando los métodos tradicionales de gobierno y toma de determinación. (Comunidad Sinangoe, 2017, p. 5).

Con respecto a esas actividades de explotación y aprovechamiento, la CorteIDH ha emitido varios lineamientos que deben ser considerados por los Estados parte de la Convención al momento de decidir sobre el inicio o autorización de un proyecto de inversión que suponga exploración o extracción de recursos naturales dentro de territorios indígenas, aun cuando

no exista un título de propiedad sobre ellos; entre los cuales figura el que no se trate de proyectos que amenacen la supervivencia del pueblo indígena y que los beneficios que reporte la actividad sean compartidos con las comunidades indígenas, previo estudio de impacto ambiental.

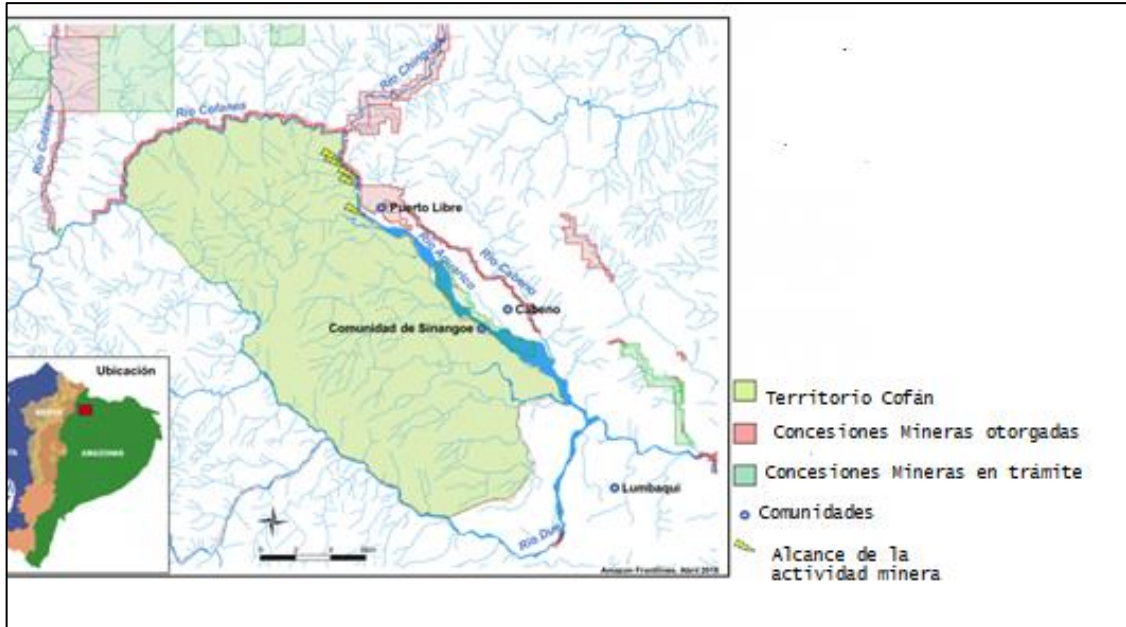
La Comunidad A'i Cofán de Sinangoe se encuentra ubicada en la parroquia Puerto Libre, cantón Gonzalo Pizarro, provincia de Sucumbíos, según indica Acero et al. (2022) su territorio ancestral ha sido demarcado arbitrariamente por el Estado dentro del Parque Nacional Cayambe Coca, teniendo a los ríos, en especial los ríos Aguarico, Cofanes y Chingual donde los habitantes pescan, como una importante fuente de recursos para su supervivencia física y cultural, por lo que actividades como la minería de extracción ha llegado a impactar negativamente a esta comunidad.

En cuanto al idioma del pueblo A'i, el *A'ingae* (cofán), Álvarez y Monteluisa (2007) señalan que es la lengua hablada en las comunidades de Dureno, Duvuno, Sinangüe, Bermejo, Sábalo, Chandia Na'en, Bavurue, Alto Bermejo, entre otras; y que, para el año 2006 el número de personas hablantes de esta lengua se estimaba cerca de mil personas en el Ecuador, pero también se informó de hablantes en el país vecino de Colombia.

En los territorios de esta comunidad se han venido desarrollando proyectos mineros de diversa envergadura. Pero la minería requiere de autorizaciones, las cuales ameritan de un procedimiento, que se inicia con la posibilidad de realizar estudios, inspecciones y exploraciones que permitan determinar la presencia de esos recursos no renovables, para con posterioridad iniciar la fase de explotación y extracción, para finalmente llegar a la comercialización. Como se ha mencionado, se trata de un proceso que requiere el visto bueno del Estado, y a la vez, en el caso de tratarse de espacios constituidos por los territorios ancestrales de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, deberá contar con el consentimiento de éstos, previa consulta. Pero el mayor impacto lo genera la práctica ilegal de la minería.

**Figura 1.**

*Mapa del territorio de la comunidad Cofán y el impacto de la actividad minera*



Nota: El mapa muestra el impacto de la actividad minera en el territorio de la Comunidad A'I Kofan , tanto las que habían sido otorgadas para el momento como las que se encontraban en trámite. Tomado de Jerónimo Zuñiga, Amazon Frontlines

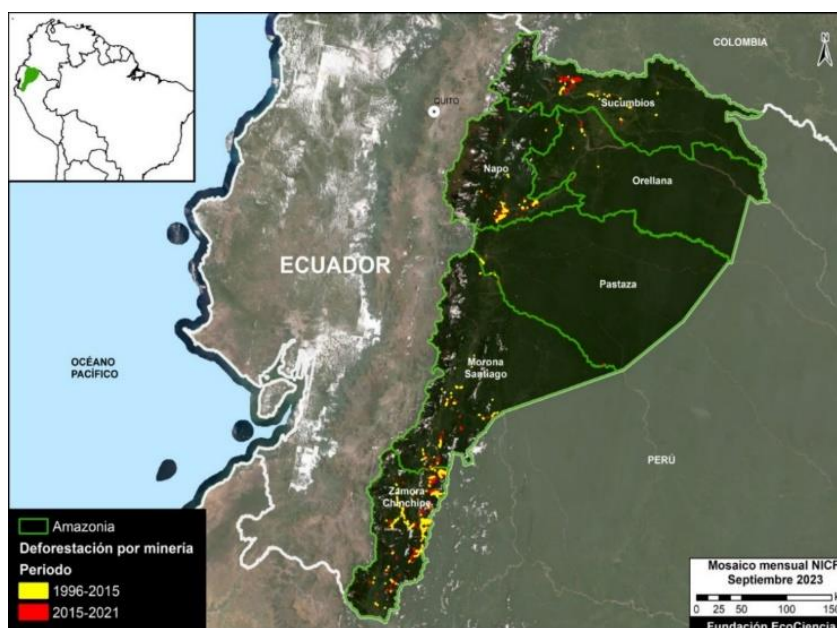
La presencia de minería ilegal en el territorio de esta comunidad tiene una explicación socioeconómica que es menester analizar. Roma (2020) ha señalado que la minería es una actividad que desde antaño se ha constituido en una fuente de recursos de determinados sectores de población, aunque en muchos casos se ha realizado con la ausencia de una normativa efectiva y capacidad institucional en determinadas franjas de territorios. La incursión de forma legal e ilegal de empresas y de personas individuales en las actividades relacionadas con la minería se debe principalmente por el incremento del precio de los metales preciosos, a lo que se le suma ciertas mejoras en transporte y comunicación, lo que ha favorecido la rentabilidad de una actividad tradicionalmente limitada a la subsistencia de los productores. A criterio del autor, la minería ilegal se desarrolla e incluso prospera, en lugares o áreas que no cuentan con suficiente y efectiva presencia de las instituciones estatales y en ocasiones se hallan ubicadas en zonas de fronteras permeables que dificultan la aplicación de la legislación minera. Se conjugan distintos factores causantes de los padecimientos sociales que se desarrollan en claros escenarios de pobreza y precariedades.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC, 2024) en el boletín de los resultados de la encuesta sobre pobreza y desigualdad, se evidencia el contraste entre el área urbana, cuya tasa de pobreza pasa de 17,8% en diciembre 2022 a 18,4% en diciembre 2023, que, si bien representa un aumento, no es estadísticamente significativo. Pero, si se compara con la tasa correspondiente al área rural, en el que se encuentran los espacios de explotación minera, la pobreza es de 42,2% en diciembre de 2023.

Esto explica en parte que extensas regiones de la Amazonía ecuatoriana están siendo escenario de la mayor concentración de actividad de minería ilegal en el país, lo cual no solo impacta a las poblaciones indígenas que se encuentran en ese territorio, sino también a la naturaleza y el ambiente, en términos de deforestación y de daños para la flora y la fauna endémica.

## Figura 2.

*Deforestación provocada por la minería en la Amazonía ecuatoriana*



Nota: El mapa ilustra el grado de deforestación provocado por la minería en la Amazonía ecuatoriana.

Tomado de MapBiomias Amazonía, 2022. Mapa elaborado por Ecociencia y MAAP.

Según informa Tarazona (2024), en estrecha relación con la minería ilegal, aparece la violencia enfatizada por la presencia de personas extrañas a las comunidades indígenas, entre las que destacan en la provincia de Sucumbíos, dado a su cercanía con Colombia,

exmiembros, hoy disidentes de las fuerzas militares de ese país, que buscan proteger la extracción ilegal de oro.

- **La consulta libre, previa e informada en el contexto nacional e internacional: Su importancia para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.**

En relación con el objetivo específico de analizar la consulta libre, previa e informada en el contexto nacional e internacional y su importancia para la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, es fundamental destacar su establecimiento en el Convenio 169 de la OIT. Este convenio, ratificado por Ecuador, representa un avance significativo en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, sustituyendo al anterior Convenio 107 que consideraba a estas comunidades como sociedades temporarias. Según Dietz y Gómez (2023), el Convenio 169 eleva a los pueblos indígenas a la categoría de naciones, estableciendo un marco legal vinculante para los Estados que lo ratifican.

El Convenio 169 de la OIT, en su artículo 6, establece la obligación de consultar a los pueblos indígenas a través de procedimientos apropiados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. La norma transcrita del Convenio es la siguiente, “Los gobiernos deberán 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”.

En el contexto nacional, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) también reconoce explícitamente este derecho en el artículo 57, numeral 7, que dispone:

Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: [...] 7. A ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. De ser necesario, se aplicarán mecanismos de consulta propios, según las normas y procedimientos de las propias comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

Gaete (2012) destaca que este derecho reemplaza el deber de buscar el "consentimiento" de los pueblos indígenas por el de "consultarles", un cambio de paradigma que ha sido refrendado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana. En la sentencia 273-19-JP/22, la Corte subraya la importancia de la consulta previa como un mecanismo crucial para proteger los derechos colectivos de las comunidades indígenas, asegurando su participación efectiva en decisiones que afecten su bienestar y cultura.

Sin embargo, a pesar del marco legal sólido, la implementación de la consulta previa en Ecuador ha sido inconsistente y a menudo se reduce a una formalidad burocrática. La falta de una normativa clara que regule los procedimientos de consulta, junto con el carácter no vinculante de sus resultados, debilita su efectividad. Además, las comunidades indígenas frecuentemente enfrentan criminalización y represión al defender sus derechos, lo que socava la participación genuina en estos procesos.

En cuanto a la consulta en el idioma propio de las comunidades, la Corte Constitucional ha enfatizado la importancia de que este proceso sea comprensible para los pueblos indígenas, como parte esencial del respeto a su derecho a la participación. Este aspecto es vital para evitar que la consulta se convierta en un mero trámite formal, garantizando que las comunidades puedan ejercer plenamente su derecho a la consulta previa, informada y libre.

Finalmente, la literatura consultada (Rivadeneira et al., 2024) subraya que la participación política de los pueblos indígenas no solo es un derecho universal, sino también un núcleo fundamental para la construcción de una sociedad democrática, justa e intercultural en Ecuador.

- **Análisis de la Sentencia 273-19-JP22 CC: Aportes jurisprudenciales más relevantes de la resolución para la eficacia del derecho previsto en el artículo 57 de la CRE**

La sentencia 273-19-JP/22 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador el 27 de enero de 2022, con ponencia de la Jueza Karla Andrade Quevedo, aborda la presunta violación del derecho a la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas por parte del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables y la SENAGUA. Este caso

involucra específicamente a la comunidad Cofán de Sinangoe, en relación con el inicio de actividades mineras en su territorio ancestral.

En el resumen ejecutivo de la sentencia, la Corte destaca varios aspectos clave que fueron abordados en el fallo y que son relevantes en el estudio de los derechos de los pueblos indígenas. Estos incluyen:

1. La importancia del territorio para las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas;
2. El derecho a la consulta previa;
3. Los derechos de la naturaleza y al medio ambiente sano y equilibrado; y,
4. La minería ilegal y sus implicaciones para los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas.

Así se extrae del texto del fallo que la Corte Constitucional rechaza que la obligación de realizar la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas, sea empleada como un trámite meramente formal o informativo, se requerirá llegar a un acuerdo entre la representación del Estado y el colectivo consultado, esto como materialización del derecho a la participación.

La sentencia subraya la relación especial entre la identidad y la idiosincrasia de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas con la tenencia de sus tierras o territorios ancestrales. Se incorpora aquí la concepción de la naturaleza como parte inherente de su identidad cultural y valores espirituales, elementos intrínsecamente conectados con el ejercicio de sus derechos fundamentales. La Corte Constitucional ecuatoriana acoge el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que sostiene que:

La cultura de los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no solo por ser éstos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 18).

En cuanto a la normativa que reconoce y protege los derechos de los pueblos indígenas, la sentencia examina los principios de plurinacionalidad e interculturalidad. La Corte observa

que la Constitución de la República del Ecuador (CRE) ha establecido un catálogo específico de derechos colectivos para estas nacionalidades, pueblos y comunidades, los cuales están en concordancia con instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El derecho a la consulta previa, libre e informada, consagrado en la CRE, implica que las comunidades indígenas tienen el derecho a ser consultadas de manera anticipada y adecuada antes de que se tome cualquier medida legislativa o administrativa que pueda afectarles directamente. En el contexto de la minería ilegal en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe en Sucumbíos, la sentencia enfatiza que este derecho debe respetarse incluso frente a actividades ilegales. La Corte subraya que la consulta previa debe ser un proceso libre donde las comunidades puedan expresar sus opiniones de manera informada, asegurando así la protección de sus derechos territoriales, culturales y ambientales.

La consulta a los pueblos indígenas debe revestir las características de ser libre, previa e informada, y realizarse dentro de un plazo razonable. Esta consulta debe ser llevada a cabo por las autoridades competentes y versar sobre los planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables en sus tierras, considerando la relación con la cosmovisión e identidad cultural de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, en consonancia con la normativa constitucional.

Para precisar el alcance de este aspecto de la cosmovisión, es pertinente considerar la conceptualización de Sánchez y Arciniegas (2023), quienes entienden la cosmovisión indígena como una fórmula que posibilita una vida en comunidad, tomando en cuenta el legado de sus ancestros para construir su propia existencia. En el contexto ecuatoriano, esta cosmovisión incluye aspectos importantes de las culturas indígenas andinas y amazónicas, y sugiere una nueva forma de convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la naturaleza. Así, la cosmovisión indígena trasciende el entendimiento occidental, implicando valores y principios que integran una relación simbiótica entre el hombre y la naturaleza.

En el análisis de la Corte Constitucional sobre los argumentos presentados por los accionados, quienes justificaban la falta de consulta previa alegando que la actividad minera no se realizaría en territorio indígena, la Corte reitera la obligación de realizar la consulta

libre, previa e informada en todos los casos. Subraya que cualquier proyecto o plan que pudiera afectar directa o indirectamente la cultura y forma de vida ancestral de los pueblos indígenas debe ser sometido a consulta, dada su especial y significativa relación con su entorno.

La Corte también enfatiza que la naturaleza y sus elementos deben ser respetados, promovidos y garantizados, sin distinción alguna. Por lo tanto, el Estado está obligado a respetar los ecosistemas y proteger su estructura, funciones y procesos evolutivos (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 35).

Adicionalmente, la Corte Constitucional determina con contundencia que la consulta previa es un derecho colectivo que permite la participación de los pueblos y nacionalidades indígenas en las medidas, planes y programas que puedan afectar sus derechos e intereses, siendo una obligación indelegable del Estado. La consulta debe permitir que las comunidades tengan la posibilidad real de influir en las decisiones que se tomen (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 23).

Es importante destacar que la consulta previa a los pueblos indígenas puede dar lugar a diferentes escenarios. El primero, considerado positivo, ocurre cuando el colectivo indígena consultado consiente en el contenido de la consulta. El segundo escenario ocurre cuando el colectivo indígena se niega a consentir el plan propuesto. En este último caso, la Corte Constitucional ecuatoriana sostiene que es necesario que las partes involucradas cuenten con la flexibilidad necesaria para acomodar los intereses en juego, modificando el diseño inicial del proyecto o incluso cancelándolo en base a los resultados de la consulta (Corte Constitucional del Ecuador, 2022, p. 25).

La sentencia 273-19-JP/22 destaca la importancia del derecho a la consulta libre, previa e informada (CLPI) de la comunidad Cofán de Sinangoe, subrayando tanto aspectos positivos como negativos en la regulación e implementación de la CLPI en Ecuador. Aunque la sentencia busca establecer jurisprudencia vinculante sobre la materia, se identifica una debilidad en la práctica de la consulta, ya que, aunque la consulta es un requisito obligatorio, su resultado negativo no siempre paraliza la actividad en el territorio indígena, lo que puede limitar la efectividad del procedimiento en la garantía de derechos.

La Corte Constitucional también enfatiza que la minería ilegal constituye tanto un delito como una infracción administrativa, y genera graves afectaciones no solo a los derechos

colectivos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, sino también a la naturaleza y al derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente sano y equilibrado. Es responsabilidad del Estado ecuatoriano adoptar los instrumentos y mecanismos necesarios para garantizar estos derechos.

Finalmente, la Corte Constitucional destaca tres consideraciones clave para contener la actividad de minería ilegal:

1. La obligación del Estado de indemnizar los perjuicios sociales, culturales y ambientales causados a los pueblos y comunidades;
2. El cumplimiento de las licencias ambientales necesarias para las actividades mineras, salvaguardando los derechos de la naturaleza y la protección de los ecosistemas; y,
3. La responsabilidad del Estado de monitorear y sancionar adecuadamente la ejecución de las actividades mineras.

Aunque estos aspectos se enumeran en la sentencia como fortalezas, también se señala la inobservancia de la consulta previa conforme a las normas establecidas, lo cual podría considerarse una debilidad de la sentencia. No obstante, la sentencia establece claramente los elementos esenciales de la consulta previa: carácter previo, buena fe, consulta adecuada y accesible, estudio de impacto ambiental y consulta informada. La Corte rechaza la idea de que la consulta previa sea un trámite meramente formal, insistiendo en que debe ser un proceso genuino de diálogo intercultural.

En resumen, la consulta se presenta como una herramienta fundamental para la defensa de los derechos sustantivos de los pueblos indígenas, y como un deber del Estado que no puede desligarse de los resultados del proceso. Una consulta efectiva debe demostrar que el Estado ha sido receptivo, flexible y razonable en su respuesta a las preocupaciones presentadas durante el proceso de consulta.

Con el fin de dotar de claridad a este punto, se muestran a continuación de manera resumida, los criterios emitidos por la Corte Constitucional que constituyen parámetros jurisprudenciales para la realización de la CLPI en Ecuador:

## Cuadro Nro. 1

### *Criterios jurisprudenciales de la Corte/pará para la aplicación de la CLPI en Ecuador*

Criterio	Descripción
Uno: Relación Intrínseca entre Identidad Cultural y Tenencia de Territorios Ancestrales.	Considera la Corte que existe una especial relación entre la identidad y la idiosincrasia de la comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas y la tenencia de sus tierras o territorios ancestrales, incorporándose aquí la concepción que permite identificar la naturaleza como parte inherente de su identidad cultural y sus valores espirituales, como elementos conectados de manera intrínseca al ejercicio de sus derechos fundamentales.
Dos: Morfología de la consulta y temporalidad.	La Corte señala en la sentencia que la consulta a los pueblos indígenas deberá revestir de forma concurrente las características de ser libre, previa e informada y se debe dar dentro de un espacio de tiempo o plazo razonable.
Tres: Competencia.	A criterio de la Corte, la consulta deberá ser realizada por las autoridades competentes.
Cuatro: Afectación amplia.	En todo caso se debe realizar la consulta libre, previa e informada a los pueblos indígenas, porque del plan o proyecto en concreto se podría derivar una afectación directa o indirecta a la cultura y forma de vida ancestral de los pueblos y comunidades indígenas
Cinco: Participación efectiva.	La Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado manifestando que debe ser un verdadero instrumento de participación, proscribiendo que su empleo sea como de mero trámite formal o informativo. Además, que el uso del idioma correspondiente al pueblo indígena a consultar, en este

	<p>caso, el idioma cofán, es un factor que permite visualizar el correcto cumplimiento de las disposiciones constitucionales del Estado plurinacional e intercultural.</p> <p>Señala también la Corte que se requerirá llegar a un acuerdo entre la representación del Estado y el colectivo consultado, esto como materialización del derecho a la participación.</p>
Seis: Alcance de la ilegalidad de la minería ilegal	<p>La Corte Constitucional enfatiza que la minería ilegal constituye tanto un delito como una infracción administrativa y que se trata de una actividad que genera graves afectaciones no solo con relación a los derechos colectivos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, sino también para la naturaleza y para el derecho de las personas a disfrutar de un medio ambiente sano y equilibrado</p>
7. Elementos esenciales de la consulta.	<p>Queda claramente establecido en la sentencia que los elementos esenciales de la consulta previa son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. El carácter previo de la consulta.</li> <li>2. La buena fe y la finalidad de llegar a un acuerdo.</li> </ol> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La consulta adecuada y accesible.</li> <li>2. El estudio de impacto ambiental.</li> <li>3. La consulta informada.</li> </ol>

*Nota.* El cuadro muestra de manera resumida los criterios y opiniones emitidos por la Corte Constitucional en la Sentencia 273-19-JP/22 que se convierten en auténticos parámetros y lineamientos para la realización de la CLPI en Ecuador.

▪ **Fortalezas y debilidades de la aplicación de este mecanismo en Ecuador a partir del análisis de la sentencia**

Lo dicho permite deducir que se desprende de la sentencia y de su análisis, que la mayor debilidad del tratamiento dado a la figura de la consulta previa en la sentencia es la omisión

por parte del Corte Constitucional del Ecuador, de establecer que los resultados de la consulta realizada a la comunidad sea vinculante para la toma de decisiones por parte de las autoridades que han de valorar la obra o proyecto propuesto. Aunque se reconozca la necesidad de llegar a un acuerdo de consenso entre el pueblo indígena consultado y los representantes del Estado, mal podría basarse en la aprobación de una actividad que se considere lesiva para el ecosistema, para la cultura y el tipo de vida de estos pueblos, pero especialmente, que coloque en peligro la vida y la salud de las personas y que haga ineficaz su derecho a la participación, garantizado a través del derecho colectivo a la consulta libre, previa e informada.

Para facilitar la comprensión del lector respecto a este punto, se presenta a continuación un cuadro informativo que expone de manera resumida las fortalezas y las debilidades de la Sentencia 273-19-JP/22, desde la perspectiva del respeto efectivo y del ejercicio del derecho a la consulta libre previa e informada en el Ecuador:

**Cuadro Nro. 2**

*Fortalezas y debilidades identificadas en la sentencia para la eficacia del derecho a la consulta libre, previa e informada*

FORTALEZAS	DEBILIDADES
<p>1. La Corte reafirma la obligatoriedad de realizar la consulta previa en el idioma del pueblo indígena, destacando el pluralismo jurídico de la Constitución ecuatoriana, que garantiza los derechos colectivos de los pueblos indígenas a participar y mantener su identidad, tradiciones y organización social e insiste en destacar la necesidad de que la participación sea real y efectiva.</p>	<p>1. La omisión de la Corte Constitucional de no hacer vinculantes las decisiones resultantes de la consulta previa, lo que reduce la efectividad del mecanismo y deja a las comunidades indígenas en una posición vulnerable ante decisiones que impactan sus territorios y modos de vida.</p>
<p>2. El sólido respaldo constitucional del mecanismo de la consulta previa y su alineación con estándares internacionales,</p>	

lo que refuerza los derechos colectivos y la participación activa de las comunidades indígenas en decisiones que afectan sus territorios y modos de vida.	
---	--

*Nota.* Como puede observarse en el cuadro se evidencia que, si bien la Sentencia 273-19-JP/22 aporta a la consolidación de la CLPI en Ecuador, no aborda el punto neurálgico que afecta la eficacia de este derecho: el carácter vinculante de los resultados de la consulta.

### 6.1.2. Resultados de la técnica de la entrevista

En este apartado se presentan de manera organizada los datos obtenidos a través de la entrevista estructurada, la cual se aplicó a dos expertos que gozan de reconocimiento y prestigio en el ámbito científico y académico: el Dr. Daqui Lema Maldonado (PhD), docente e investigador de la Universidad de Otavalo y el Dr. Dr. Hugo Bayardo Santacruz Cruz. Abogado. Máster en Criminología y Sociología Jurídico Penal. Doctor en Derecho y Ciencia Política. Todas las respectivas respuestas aportan para el logro de los objetivos específicos del trabajo.

El instrumento de investigación (cuestionario escrito) consta de 7 preguntas abiertas. Todas aportan para el logro de los objetivos específicos del trabajo.

A continuación, se transcriben las preguntas y las respuestas dadas por los mencionados expertos con total fidelidad.

#### Entrevista 1

Entrevistado: PhD. Daqui Lema Maldonado

Número	Pregunta	Respuesta
Uno	¿Cómo define y contextualiza la consulta previa, libre e informada en el ámbito nacional e internacional, y cuál es su papel en la protección de	Bueno para comenzar debemos considerar la consulta como un reconocimiento que hace la comunidad internacional a un precedente de exclusión sobre todo en el debate de la universalidad de los derechos humanos de los pueblos indígenas, es decir, el derecho internacional hasta los años 70 identificaba exclusivamente a los actores de este

	<p>los derechos de los pueblos y comunidades indígenas?</p>	<p>derecho internacional a los estados llevando signos, esos que comienzan ya desde la segunda guerra mundial, el reconocimiento por ejemplo del derecho notal de tributación, algunos digamos inicios del reconocimiento de derechos culturales por ejemplo pero este debate los pueblos indígenas como un actor también del derecho internacional nos había planteado sobre todo si decimos que es un grupo de personas que tienen características muy similares de aquellas que conllevan el concepto de nación y precisamente del término pueblo, es entonces que se lleva un proceso de demanda para el reconocimiento no más como poblaciones que está en ese entonces, se mencionaba es decir de pasar el término poblaciones a pueblos indígenas llevan consigo precisamente esta nueva visión, esta nueva participación sobre todo en el debate internacional y el espacio es precisamente el espacio del debate sobre Derechos Humanos.</p> <p>En ese sentido, entonces vamos viendo que la Comunidad Internacional va considerando la problemática específica de este sector de la población, hablamos alrededor del mundo de maso menos entre el 8% y 10 % de la población global que es bastante y que entonces requiere un enfoque y requiere mecanismos específicos para garantizar también su participación en el debate internacional producción de los derechos humanos. Frente a estos procesos entonces se va definiendo sobre todo a partir del Convenio 169 de la OIT, que las poblaciones indígenas no son digamos “grupos humanos destinados a desaparecer” y que</p>
--	---	---

		<p>precisamente a partir del reconocimiento de Derechos Específicos se puede garantizar la reproducción de digamos de su cultura, de la reproducción de sus sistemas de gobierno, sus instituciones, en cuanto también sus sociedades complejas y que a lo largo de la Historia los Estados han tratado de negar, pensemos en el caso de Latino América a través de políticas de inclusión a la identidad nacional, entonces frente a todos estos procesos se va consolidando una demanda específica sobre derechos culturales, sobre derechos lingüísticos, sobre derechos relacionados al territorio y el reconocimiento entrelazado que realiza la comunidad internacional que es el Derecho a la consulta previa que identifica entonces que todos estos elementos que hemos mencionado, instituciones, gobiernos, entre otros; son elementos necesarios para la existencia de los pueblos indígenas y que a partir de la interacción con sociedades determinantes pueden entrar en peligro, dicho esto entonces la Consulta Previa es un derecho que algunos lo identifican como un mecanismo de reparación que realiza la Comunidad Internacional para garantizar que los pueblos indígenas tenga una voz y una decisión sobre cuestiones que puedan afectarlos o tener una contribución positiva hacia ellos, esto precisamente a partir del Convenio 169 de la OIT”.</p>
Dos	¿Cuáles son los aspectos más destacados de la Sentencia 273-19-JP22 emitida por la Corte	“Si bueno esta sentencia recoge también algunos precedentes importantes como ya habíamos mencionado a partir ya sea del bloque de constitucionalidades, ya sea de los tratados

	<p>Constitucional del Ecuador, en relación con la inobservancia de la consulta previa en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe – Sucumbíos?</p>	<p>ratificados por el Ecuador, nosotros vemos que la Constitución llama Derechos Colectivos como obligaciones del Estado Ecuatoriano hacia la Comunidad Internacional y ya en una primera experiencia a través del caso Sarayaku Vs Ecuador que quedaban también ratificados precisamente en tema del Derecho a la Consulta, en este sentido en esta sentencia se establecen parámetros algunos de ellos muy interesantes sobre todo aquellos que definen lo que es ese proceso de consulta, que está dirigido sobre todo de llegar a un consentimiento de las comunidades a través de sus autoridades propias, si la intervención por lo cual el Estado para tratar de condicionar una decisión digamos voluntaria y colectiva.</p> <p>En esta línea también el concepto de interpretación intercultural ya se va desarrollando veremos en sus sucesivas sentencias de la Corte Interamericana, también de la importancia de los pleitos antropológicos, de las traducciones por ejemplo de la visita ilícita, pensemos que en el caso de Sarayaku de momento histórico la consideración bastante relevante es que la Corte Interamericana llega precisamente en el territorio de esta Comunidad entonces ya a partir de eso vemos ciertos parámetros que se recogen como ya antes mencionado también en el caso de la Comunidad A'I Cofán de Sinangoe, adicionalmente se integran otros elementos, pensemos la consideración de que existen visiones diferentes en relación al uso y gestión del territorio que pueden ser influenciadas por elementos culturales, es decir si para la sociedad occidental por</p>
--	--	--

		<p>ejemplo un río es simplemente un espacio que transita agua para algunas comunidades esto va más allá, tiene elementos espirituales, tiene elementos relacionados con la economía, prácticas culturales, existen espacios sagrados y esta digamos visión sobre estos espacios están acompañadas de normas que precisamente las comunidades han desarrollado a lo largo de su Historia y de su relación que tienen con eso territorios, entonces abre digamos un interrogante que si estamos hablando de un Estado plurinacional, si estamos hablando de un sistema de pluralismo jurídico talvez estas normas generadas por las mismas comunidades, estas visiones, estas formas de regular el espacio de acceder al espacio son también válidas o no son válidas en el caso preciso de la comunidad A'I Cofán en cuanto existen normas de carácter consuetudinario y de ejercicio de esta autonomía se van definiendo instrumentos para el cuidado de estos territorios pensemos en la misma figura de la guardia indígena, esta guardia indígena digamos es un instrumento para poner en acción aquellas normas adoptadas por la comunidad, entonces la visión de la Corte Constitucional va más allá del simple reconocimiento de que existen derechos pero también existe la necesidad de interpretar todas las dinámicas que se desarrollan en ese territorio y que también dentro de este proyecto de plurinacionalidad va a considerarlas”.</p>
Tres	¿Cómo favorecen estos aspectos a la eficacia del derecho contemplado en el artículo 57 de la	“Una consideración que generalmente se hace es que bueno en relación a la práctica intercultural y en la efectividad de un Estado plurinacional todavía quedamos distantes de lo que sería efectivamente

	<p>Constitución de la República del Ecuador?</p>	<p>este proyecto, existen muchas complicaciones en llevar la práctica de estas normas y bueno las causas son diferentes desde la necesidad mismo de trabajar con los operadores de justicias sobre la comprensión de superar esta visión humanista del derecho y que en algunas ocasiones toca también figuras del racismo que está presente en nuestra sociedad, desde también digamos de un trabajo bastante consistente en el tema de Derechos Humanos y de los nuevos paradigmas que se van abriendo en este frente, pero sobre todo creo que en la panorámica actual vamos viendo como la corrupción tiene incidencia importante en los procesos judiciales, en la efectividad del derecho y esto en las comunidades lo han vivido a lo largo de su Historia, es decir que una justicia que no tutela los propios intereses que pareciera más bien identificar a estas comunidades como actores que frenan en el desarrollo de la comunidad de nuestro país como comunidades salvajes que no comprenden el Derecho, que no comprenden las normas de una sociedad civilizada y por lo cual deben estar sujetas al ejercicio coercitivo del poder sin entender en cambio que efectivamente es precisamente a partir de todo este contexto que se van definiendo algunas limitantes para dar o proporcionar instrumentos adicionales a estas comunidades para defenderse, entonces el problema está presente, el problema abarca diferentes escenas pero bueno en relación a otros países sin duda podemos decir que estamos dando pasos interesantes.”</p>
--	--	---

<p>Cuatro</p>	<p>A partir de la sentencia, ¿cuáles considera usted que son las fortalezas y debilidades reconocidas en la aplicación del mecanismo de la consulta previa en Ecuador?</p>	<p>“Bueno de manera general podemos decir que se da diferentes confusiones al tratar de entender el tema de consulta previa, libre e informada, más bien van confundiendo lo que es una socialización con un proceso de diálogo dirigido a un consentimiento, es decir, un proceso que por un lado esta constitucionalmente previsto, por otro lado decíamos precisamente establecido en los convenios internacionales pero cuyo objetivo al final es aquel que avala la contribución democrática de estas comunidades en posiciones que puedan afectarlos directamente, esto involucra diferentes esferas pensemos en procesos de reducción de leyes, proyectos en desarrollo, pensemos en proyectos relacionados a actividades de impacto ambiental, es decir, diferentes esferas que puedan tener una incidencia negativa en la vida de los pueblos indígenas, el problema es que muy a menudo se confunde todo ese instrumento de pueblos indígenas con aquel de consulta ambiental que tiene otras características, tiene otras dinámicas pero que no está dirigido a tutelar a un grupo cultural bajo las consideraciones que hemos mencionado anteriormente como elementos históricos, elementos culturales, estas identidades y sociedades complejas, entonces deja de lado esa segunda visión que confunde a la consulta previa con la consulta ambiental, deja de lado todos esos elementos por otro lado también es interesante pensar como las mismas organizaciones van implementando ese tipo de instrumentos entregándolas con otros elementos de estos derechos colectivos para abordar nuevos temas</p>
---------------	--	--

		<p>que quejan las comunidades pero a grandes líneas del tema viene siempre hacer complicado de abordar en cuanto llega a la instancias respectivas viene hacer desentendida, en las comunidades han entendido muy bien de que es la Consulta Previa pero no se podría decir lo mismo por los operadores de Justicia”.</p>
Cinco	<p>¿Cómo cree usted que se podría perfeccionar estos aspectos para garantizar una tutela positiva de este derecho?</p>	<p>“Un elemento importante es trabajar en las autonomías territoriales en el marco de una cooperación en coordinación, el hecho es que muy a menudo el Estado considera que a partir de la extracción de minerales o de recursos presentes en territorios que a menudo que inclusive desconocen o nunca han estado presentes, a partir de este tipo de actividades se pueden recoger recursos importantes para la promoción de la educación, de la salud, etc.</p> <p>Pero hay una consideración a la base de cuántos recursos se están perdiendo precisamente por corrupción o por un mal manejo de la gobernanza y de los procesos digamos de realización pública, es decir si nosotros planteamos en extraer recursos que son únicos digamos irreparables como puede ser la tala de bosques en la amazonía o la contaminación de fuentes en estos territorios nosotros estamos perdiendo recursos que no son reparables, para que pueda una línea teórica garantizar el acceso a la educación, la salud de nuestros hijos pero sin considerar que en todo este proceso o en la parte de estos recursos estén yendo a la corrupción entonces cuál sería el criterio o que se justificaría la pérdida de estos importantes recursos, en esta línea al trabajar</p>

		<p>en autonomía o en una gestión local, gestión más cercana al territorio seguramente permite a la misma gente de participar en estos procesos de decisión, identificando si existen fallas o ventajas y si hay precisamente una relación de costos o beneficios convenientes para la comunidad, otras comunidades de la amazonia por ejemplo dicen bueno.</p> <p>El país de los años 70 ha llevado todo este proceso de extracción petrolera pero hasta la fecha actual nosotros nunca hemos visto todos estos recursos generados porque todavía nosotros necesitamos escuelas, necesitamos centros de salud, necesitamos elementos básicos para nuestro desarrollo, entonces de que nos están hablando cuando se menciona que estas actividades garantizan el desarrollo del país, nosotros también somos parte del país pero no hemos visto nada de estos y las autonomías en un trabajo más digamos en focalizado en territorio permite una participación mayor, mayor control de este tipo de procesos, no es algo que digamos no exista por ejemplo pensemos en Estados Unidos o en Canadá, en ellos existe reconocimiento de este tipo y las comunidades en eso contextos reciben la mayor parte de las Royalties que surgen de estos procesos de extracción pero también se establecen criterios de consultas por ejemplo criterios bajo los cuales las empresas que quieran trabajar en estos territorios deben adecuarse por ejemplo pensemos en algunas comunidades de Canadá existen empresas que extraen diamantes tienen permisos, las Royalties van hacia las comunidades indígenas pero también a las empresas se les solicita de regenerar esos territorios</p>
--	--	--

		<p>donde trabajaron y dejarlos básicamente iguales o al menos dejarlos de manera muy parecida de como los encontraron, se responsabilizan entonces las empresas privadas que quieran trabajar en esos territorios”.</p>
Seis	<p>Según lo evidenciado en la Sentencia 273-19-JP22 ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la implementación de la consulta previa en el contexto ecuatoriano? ¿Existen patrones o tendencias que se repitan en otros casos similares?</p>	<p>“Comencemos desde la segunda parte y es el de; si existen patrones que se repiten, en realidad bueno lo que muchas organizaciones dicen es básicamente que el proceso de consulta, se está desnaturalizando y esto lo podemos ver a partir de los casos que se están viendo en el Ecuador es decir llevar todo este proceso a un trámite más burocrático o un trámite donde se cumple ciertos criterios pero no se llega precisamente al consentimiento que es la base de todo este proceso, entonces si la constante sigue siendo esa lo que podemos decir es que bueno el tema de extracción minera o petrolera tiene su auge sobre todo en el caso del contexto de Ecuador después del 2002 inicia el proceso de mayor incidencia en estos campos y también digamos un debate sobre el rol de la Consulta Previa, Libre e Informada que precisamente estaría frenando todo esté entre comillas “beneficios que procuraría al país de dicha acción.</p> <p>Vemos ya territorios también bajo amenazas, recientemente el problema por ejemplo; aquí en Imbabura de las zonas de Buena Vista y lo que representa la minería ilegal y ahí hay un debate no se si recuerdan; lo que plantea el Estado es bueno está llegando la minería ilegal, nosotros como Estado podemos garantizar la minera legal entonces se deja</p>

		<p>de lado el tema de Consulta Previa porque la prioridad para el Estado es de desalojar la actividad ilegal y a partir de esta situación entonces buscar consentimiento a la población porque es mejor la minería legal que la minería ilegal pero este tipo de circunstancias no se excluye que todas maneras exista una población que tiene su Derecho de ser consultado, es decir este contexto le complique en emergencia o al menos en estas circunstancias ha llevado al Estado a legitimar y por lo cual dejar de lado toda obligación de Consulta Previa para legitimar la minería legal en relación a los años que tiene los medios de comunicación que ha tenido sobre la actividad de minería ilegal, entonces pero la base queda así con problemas, por lo que la Consulta es un derecho entonces en esa línea si podemos ver estos patrones de ver la consulta como un problema, un criterio seguramente más beneficios para las empresas de actores involucrados en estas actividades de extracción pero desde un punto de vista ya más relacionado a derechos fundamentales, nosotros vemos un deteriora miento de la creencia de este Derecho de consulta, cuales serían los desafíos, los desafíos son bastantes importantes porque también nos enfrentamos a situaciones de crisis económicas, de situaciones de des gobernanza en donde el Estado no está presente por lo cual frente a esto las comunidades, los actores e involucrados y que amenazan a las comunidades no es solamente el Estado sino también ahora las organizaciones criminales”.</p>
--	--	--

Siete	<p>¿Qué medidas específicas podría sugerir para mejorar la efectividad de la consulta previa en Ecuador, considerando las lecciones aprendidas de la Sentencia 273-19-JP22 y su impacto en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe – Sucumbios?</p>	<p>“Bueno hay un concepto bastante importante que se ha ido definiendo sobre todo en el tema de pluralismo jurídico que es la cooperación y la coordinación. La cooperación y la coordinación involucra también la gestión y gobernanza de los territorios en muchos contextos el Estado no tiene inclusive el conocimiento de cómo llegar al territorio, de cómo moverse en el territorio y esto en las comunidades indígenas es algo un poco más práctico, más realizable pongamos en consideración por ejemplo el caso Colombiano en donde una avioneta con una familia se estrella en medio de la Amazonia y son precisamente en las comunidades indígenas que conocen esos territorios que logran identificar dónde se encuentran los niños sobrevivientes de esta tragedia, entonces existe ese conocimiento, existe esos saberes, existe esa presencia territorial y muy a menudo lo que encontramos es que bueno el Estado brilla por su ausencia pero qué pasaría si nosotros, estos autores los identificaríamos como actores claves para las gobernanzas, el reconocimiento de autonomía pero a través del diálogo con un Gobierno Central, esto nos llevaría tal vez a situaciones de mayor efectividad de la visión estatal para garantizar los Derechos Humanos o en este tema la práctica de la Consulta”.</p>
-------	--	---

## Entrevista 2

Entrevistado: PhD. Hugo Santacruz Cruz

Número	Pregunta	Respuesta
Uno	¿Cómo define y contextualiza la consulta previa, libre e informada en el ámbito nacional e internacional, y cuál es su papel en la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas?	La consulta previa es un derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas para ser informados y consultados antes de la realización de cualquier proyecto o decisión que pueda afectar sus derechos o territorios. Esta consideración se encuentra determinada en varios instrumentos internacionales como es el caso del Convenio 169 de la OIT
Dos	¿Cuáles son los aspectos más destacados de la Sentencia 273-19-JP22 emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en relación con la inobservancia de la consulta previa en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe – Sucumbíos?	La Sentencia 273-19-JP/22 de la Corte Constitucional del Ecuador reconoció la inobservancia de la consulta previa a la comunidad A'I Cofán de Sinangoe, Sucumbíos, antes de otorgar concesiones mineras en su territorio ancestral, vulnerando sus derechos colectivos, territoriales y ambientales. La Corte reafirmó principios constitucionales como la plurinacionalidad, el Buen Vivir y la obligatoriedad de la consulta previa, ordenando la suspensión de las concesiones mineras y la realización de una consulta efectiva conforme a estándares internacionales. Además, dispuso medidas de reparación integral y estableció mecanismos de seguimiento para garantizar el respeto y protección de los derechos de las comunidades indígenas, estableciendo un precedente crucial para futuras decisiones en Ecuador.
Tres	¿Cómo favorecen estos aspectos a la eficacia del	Esta sentencia favorece al Art. 57 de la Constitución, al convertirse en jurisprudencia que fortalece la

	derecho contemplado en el artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador?	obligatoriedad y el respeto a los derechos colectivos de las comunidades indígenas en Ecuador. No obstante, esto no garantiza que se siga vulnerando este derecho y se tenga que seguir por la vía constitucional para lograr la reparación de este derecho.
Cuatro	A partir de la sentencia, ¿cuáles considera usted que son las fortalezas y debilidades reconocidas en la aplicación del mecanismo de la consulta previa en Ecuador?	las principales fortalezas del mecanismo de la consulta previa es su sólido respaldo constitucional y su alineación con estándares internacionales, lo que refuerza los derechos colectivos y la participación activa de las comunidades indígenas en decisiones que afectan sus territorios y modos de vida. Sin embargo, su aplicación enfrenta debilidades significativas, como la falta de implementación efectiva y oportuna, la insuficiente información y participación real de las comunidades, y la tendencia a tratar la consulta como un mero trámite formal en lugar de un proceso genuino de diálogo y consenso. Estas debilidades subrayan la necesidad de mejorar la supervisión, la transparencia y el respeto a los derechos de las comunidades en la práctica.
Cinco	¿Cómo cree usted que se podría perfeccionar estos aspectos para garantizar una tutela positiva de este derecho?	Para perfeccionar la consulta previa en Ecuador, se podría fortalecer la implementación efectiva, asegurar una participación genuina y bien informada de las comunidades, y establecer mecanismos de supervisión y sanción para garantizar el cumplimiento y respeto de sus derechos.
Seis	Según lo evidenciado en la Sentencia 273-19-JP22 ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la	Los principales desafíos en la implementación de la consulta previa en Ecuador, evidenciados en la Sentencia 273-19-JP/22, incluyen la falta de cumplimiento efectivo, la insuficiente información y

	implementación de la consulta previa en el contexto ecuatoriano? ¿Existen patrones o tendencias que se repitan en otros casos similares?	participación real de las comunidades, y el tratamiento de la consulta como un trámite formal. Estos problemas son patrones recurrentes en otros casos similares ya que los pueblos indígenas siguen siendo vulnerados sus derechos.
Siete	¿Qué medidas específicas podría sugerir para mejorar la efectividad de la consulta previa en Ecuador, considerando las lecciones aprendidas de la Sentencia 273-19-JP22 y su impacto en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe – Sucumbíos?	Para mejorar la efectividad de la consulta previa en Ecuador, se sugiere clarificar y reforzar las normativas, capacitar a funcionarios y comunidades, garantizar una participación real y efectiva, establecer mecanismos independientes de supervisión y monitoreo, implementar medidas de reparación integral cuando se vulneren derechos, y asegurar la transparencia y rendición de cuentas en todos los procesos. Estas medidas, basadas en las lecciones de la Sentencia 273-19-JP/22, pueden asegurar un mayor respeto y protección de los derechos de las comunidades indígenas.

### **Análisis:**

El Dr. Daqui Lema y el Dr. Hugo Santacruz coinciden en la importancia de la consulta previa, libre e informada como un derecho esencial para proteger los derechos de las comunidades indígenas, subrayando su reconocimiento en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT. Ambos destacan la sentencia 273-19-JP22 de la Corte Constitucional del Ecuador como un avance significativo en la jurisprudencia que refuerza la obligatoriedad de la consulta previa y la protección de los derechos colectivos. Sin embargo, ambos también identifican debilidades en la implementación efectiva de este derecho, como la tendencia a tratar la consulta como un mero trámite formal y la insuficiente participación real de las comunidades. Para mejorar la efectividad de la consulta, ambos sugieren medidas como la capacitación de funcionarios y comunidades, la supervisión independiente, y la necesidad de un enfoque más genuino y participativo en el proceso de consulta.

## 6.2 DISCUSIÓN

La discusión de la investigación se da en dos niveles:

1. A nivel macro, por las contradicciones existentes entre un modelo de estado plurinacional e intercultural y una realidad distinta en lo que respecta al respecto a las prácticas interculturales y a los derechos colectivos de los pueblos y comunidades en un estado con una creciente vocación extractivista. Este particular fue mencionado por el Dr. Daqui Lema indicando que hay desafíos en la comprensión y aplicación de las normas que tutelan la interculturalidad, siendo necesario superar aquellos paradigmas antiguos para así poder adaptarse a la diversidad cultural y étnica para dejar de lado esos obstáculos que dificulta su desarrollo.

2. A nivel micro, por la existencia de posturas divergentes que se ponen de manifiesto en los alegatos y el accionar de los legitimados activos y pasivos en la acción originaria (acción de protección). Así, los representantes de la comunidad sostuvieron la vulneración de su derecho a la consulta previa, pues no se les consultó sobre ningún proyecto de explotación minera en su territorio; así como la violación de sus derechos a su territorio y a su cultura; mientras que el Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica manifestó que los miembros de la comunidad Cofán “tienen un lapsus con respecto a su área determinada por cuanto el hectareaje no corresponde ni al 50% de lo que los accionantes manifiestan, por lo que todas las concesiones mineras que están en proceso de calificación y licenciamiento están muy distantes de esta área”. Expresa que el Ministerio no tiene “por qué realizar consulta previa ya que al momento no estamos afectando ninguna de las zonas de la comunidad ancestral”. (Corte Constitucional, Sentencia 273-19-JP/22, p.11). Conviene señalar que, en este caso, el Ministerio del Ambiente no actuó solo, pues en sus pretensiones fue acompañado por los representantes del Ministerio de Energía y Recursos No Renovables, la Agencia de Regulación y Control Minero, la Secretaría Nacional del Agua y la Procuraduría General del Estado (PGE).

En relación a la vulneración de derechos de la Comunidad, es necesario recordar que la Constitución identifica los derechos colectivos como obligaciones del Estado, por lo que las autoridades competentes tienen la obligación de llevar a cabo estas consultas y garantizar que las comunidades participen en los beneficios de los proyectos y reciban indemnizaciones por los daños sufridos.

Invoca la Corte Constitucional en la sentencia además de la norma constitucional, el bloque de constitucionalidad: Convenio 169 de la OIT, la Declaración Americana sobre Derechos de los pueblos indígenas; y diversas sentencias de la Corte IDH. El artículo 15 numeral 2 del Convenio No. 169 de la OIT exige a los Estados consultar a los pueblos interesados para evaluar el impacto de los proyectos en sus intereses y garantizar su participación en los beneficios, así como una indemnización justa por cualquier daño. Por lo tanto, adicionalmente a los conceptos tratados en la sentencia bajo análisis, también se anotan las consecuencias de la exploración con miras a la extracción de recursos naturales, como es el objeto de la actividad minera, y que se coloca como fundamento o factor central que desencadena tensiones entre la legalidad y la ilegalidad, llevando al Estado a priorizar la legitimación de la minería legal sobre la obligación de realizar consulta previa, con lo cual incluso podría conllevar a situaciones de minería ilegal o al margen de la ley, puesto que la consulta se encuentra en el texto constitucional y demás tratados y compromisos internacionales suscritos por el Ecuador.

Por su parte, se destaca la idea de considerar a estas comunidades indígenas como actores claves para la gobernanza y el reconocimiento de autonomía. Además, se propone establecer un diálogo con el gobierno central para lograr una mayor certeza en la visión estatal de garantizar los derechos humanos, específicamente mencionando la práctica de la consulta previa, libre e informada. Adicionalmente, los resultados y hallazgos de la investigación han permitido identificar un estado de desnaturalización del proceso de consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas, que ha llevado a un enfoque burocrático en lugar de alcanzar el consentimiento genuino de las comunidades afectadas.

Además, se puede inferir del análisis de la sentencia y de la doctrina que forma los hallazgos documentales de la investigación, que se precisa como parte de la formalización del proceso de la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas, de un instrumento normativo constitucional que permitan materializar el reconocimiento de la diferencia cultural y de espacios de autodeterminación política para los pueblos afectados por los planes y programas de explotación de los recursos no renovables, y que eviten el riesgo latente de la desposesión que amenaza a los pueblos indígenas.

Iborra (2020) al analizar el Anteproyecto hondureño de ley de consulta previa, libre e informada, el cual lejos de constituirse como un mecanismo de decisión y participación de

las comunidades afectadas por los proyectos económicos del gobierno, se plantea el mecanismo de la consulta como una forma de legalizar el despojo territorial y de los recursos naturales. A este respecto, apunta que se trata de la materialización por vía legislativa del despojo que se ha venido desarrollado a expensas de los derechos colectivos de las comunidades, cercenando las posibilidades reales de participación política de los pueblos indígenas, y más allá, la posibilidad de que las actividades se realicen de forma concertada con los pueblos que terminarían afectados.

En Ecuador, se está viviendo un momento prometedor en lo que respecta al necesario desarrollo legislativo de esta materia. El 08 de mayo del año en curso, el presidente de la Asamblea Nacional, Henry Kronfle, presentó el proyecto de ley para regular los procesos de consultas previas, libres e informadas de los pueblos y comunidades indígenas, manifestando que,

El proyecto de ley tiene como objetivo cumplir la obligación, por sentencia constitucional, que tiene el Ecuador para regular en la normativa interna la consulta previa, libre e informada de los pueblos y comunidades indígenas, asegurando su participación activa en la misma. (Primicias, 2024, párrafo 1)

Del portal de noticias de Primicias, se ha obtenido información respecto a que “el proyecto plantea establecer procesos regulatorios sobre la convocatoria, organización, desarrollo y proclamación de resultados de las consultas, según un comunicado de la Asamblea” (Primicias, 2024, párrafo 1).

Se espera que el referido proyecto efectivamente satisfaga la exigencia de la sentencia de la CorteIDH en el caso Sarayaku de dictar una ley que establezca un procedimiento que haga eficaz la consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas, que se fundamente en la necesaria vinculación de la opinión de los miembros del pueblo y comunidad indígena sobre las actividades que se pueden realizar en esos espacios, tomando en cuenta las propias formas de consulta y toma de decisiones que las normas y leyes indígenas prescriben. En todo caso, ninguna decisión podría vulnerar los derechos fundamentales y los basados en la propia dignidad humana de todas las personas, y ni de la naturaleza como sujeto de derechos protegidos constitucionalmente.

## 7. CONCLUSIONES

- El estudio ha permitido, con base en la doctrina, la legislación y la jurisprudencia analizada, definir la consulta previa como la manifestación del derecho a la participación democrática. Este mecanismo no solo facilita la efectiva realización de los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, sino que también refuerza su autonomía y capacidad de autogobierno. En el caso de la comunidad A'I Cofán de Sinangoe, la consulta previa actúa como un puente esencial entre sus tradiciones ancestrales y el marco legal contemporáneo, promoviendo un diálogo intercultural que fortalece la cohesión social y el respeto mutuo.
- La sentencia 273-19-JP22 de la Corte Constitucional del Ecuador presenta como fortalezas la reafirmación de las características de la consulta previa, a la vez que la Corte se pronuncia en atención del carácter obligatorio de la realización previa de esa consulta, empleando el idioma del pueblo indígena, a lo que vale añadir que se trata de una manifestación del pluralismo jurídico consagrado en la Constitución ecuatoriana, puesto que se reconoce y procura la garantía de los derechos de los pueblos indígenas a la participación con un derecho colectivo de los pueblos indígenas, incluyendo el derecho a mantener, desarrollar y fortalecer su identidad, tradiciones ancestrales y formas de organización social.
- Igualmente, importante resulta ser que la sentencia 273-19-JP22 de la Corte Constitucional del Ecuador se expresa acerca de los riesgos a que se encuentran sometida la Naturaleza como sujeto de derecho, y en gran medida esto deriva en un riesgo para los derechos de los pueblos indígenas sobre los recursos naturales de sus territorios, presentándose la consulta previa como un elemento que propende a minimizar la vulneración de esos derechos.
- Del análisis de la sentencia 273-19-JP22 se detectaron ciertas debilidades, particularmente en la omisión de la Corte Constitucional al no incorporar el carácter vinculante de las decisiones resultantes de la consulta previa. Esta falta de vinculación limita la efectividad del mecanismo de consulta, dejando a las comunidades indígenas en una posición vulnerable frente a decisiones que pueden

afectar significativamente sus territorios y modos de vida. Incorporar el carácter vinculante es esencial para garantizar que las voces y decisiones de los pueblos indígenas sean respetadas y tenidas en cuenta de manera efectiva en cualquier proyecto que impacte sus tierras.

- Del tratamiento del tema se advierte que siempre existe la posibilidad de vulneración de los derechos de los pueblos indígenas y de su relación con la Naturaleza, especialmente cuando no se abordan con la debida contundencia los efectos perjudiciales de la actividad minera en el medio ambiente y en la vida de estos colectivos. Bajo el pretexto del desarrollo económico-social, a menudo se ignoran los daños ambientales y culturales. Además, la criminalización de las acciones de los pueblos indígenas en defensa de sus derechos representa una amenaza constante para su ejercicio. Es crucial reconocer y respetar su lucha por proteger su tierra y su modo de vida, garantizando que sus derechos no sean socavados por intereses económicos.

## **8. RECOMENDACIONES**

- Procurar la garantía del acatamiento apropiado del derecho de la consulta libre, previa e informada, se deben cumplir las normas contenidas en el ordenamiento jurídico nacional que parten de la CRE, pero también de los compromisos contenidos en los instrumentos internacional que atienden los derechos colectivos de los pueblos indígenas, tal es el caso del Convenio 169 de la OIT.
- Instar a la Asamblea Nacional a dar la prioridad requerida al proyecto de Ley sobre la Consulta Libre, Previa e Informada, siendo la definición del procedimiento a seguir uno de sus aspectos fundamentales, que permita recoger los aspectos tratados en la sentencia 273-19-JP22 de la Corte Constitucional del Ecuador, que tiene carácter vinculante.
- Promover una iniciativa en desarrollar políticas públicas a nivel nacional y local que promuevan la conciencia y sensibilización acerca del derecho a la consulta previa, en todos los procesos relacionados con el entorno natural y de las personas indígenas

que habitan en ellas. Dando como objetivo la participación activa de la población, dando el aprovechamiento de recursos de manera segura y legal, previniendo posibles daños y contribuyendo al derecho de vivir en un entorno saludable y ecológicamente equilibrado. Asegurando la preservación de las especies animal, vegetal y humana en Ecuador.

- Gestionar los mecanismos para monitorear y dar seguimiento a los casos de denuncias tempranas de actos de minería ilegal, e imponer las sanciones administrativas y penales que hubiera lugar, incluidos los casos de corrupción en el otorgamiento de autorizaciones por parte de las autoridades competentes.

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Accionecologica.org. (14 de febrero de 2022). *Serie Sentencias de la Corte Constitucional No. 4: El Caso de la Comunidad A'i Cofán de Sinangoe*.  
<https://www.accionecologica.org/serie-sentencias-de-la-corte-constitucional-no-4-el-caso-de-la-comunidad-ai-cofan-de-sinangoe/>
- Acero, J., González, A., Espinosa, M., Jarrín, S., Idrovo, V. y Potes, V. (2022). *Historias y Noticias: Análisis de Sentencia 273-19-JP/22*. Amazonfrontlines.org.  
<https://amazonfrontlines.org/es/chronicles/analisis-de-sentencia-273-19-jp-22/>
- Álvarez, C., y Montaluisa, L. (2007). Lenguas indígenas vivas del Ecuador. *Alteridad: Revista de Educación*, 2(1): 617.  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5981164.pdf>
- Barros, M. (2019). La participación en los beneficios para los pueblos indígenas, recursos naturales y consentimiento previo, libre e informado. *Estudios constitucionales: Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 17(1): 151-188. <http://www.estudiosconstitucionales.cl/index.php/econstitucionales/article/view/519/378>
- Calvache, C. (2023). Criminalización de los pueblos originarios y defensa de los derechos de los pueblos indígenas ligados a sus territorios. *Revista Jurídica Crítica y Derecho*, 5(8): 49-60. <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/criticayderecho/article/view/5899/7172>
- Chilon, T. (2024). Enfoque de justicia intercultural en la administración de justicia en la Amazonía peruana. *Revista Boliviana de Derecho*, (37): 528-551. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9250434.pdf>
- Comunidad Sinangoe. (2017). *Ley Propia de Control y Protección del Territorio Ancestral de la Comunidad Sinangoe de la Nacionalidad A'i Kofan*. [https://inredh.org/archivos/pdf/comunidad\\_cofan\\_leypropia.pdf#:~:text=Esta%20Ley%20tiene%20por%20objeto%20normar%20el%20uso%2C,ser%20vivo%2C%20propiciar%20un%20ambiente%20sustentable%20y%20equilibrado%3B](https://inredh.org/archivos/pdf/comunidad_cofan_leypropia.pdf#:~:text=Esta%20Ley%20tiene%20por%20objeto%20normar%20el%20uso%2C,ser%20vivo%2C%20propiciar%20un%20ambiente%20sustentable%20y%20equilibrado%3B)

- Condolo, J., Luzuriaga, E. y Calvache, D. (2023). Visión intercultural del Habeas Corpus: Sentencia No. 112-14-JH/21, Corte Constitucional del Ecuador. *Revista Ciencia & Sociedad*, 3(1): 44-55. <https://cienciaysociedaduatf.com/index.php/ciesocieuatf/article/view/60/49>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2022). *Sentencia No. 273-19-JP/22, Consulta previa en la comunidad A'I Cofán de Sinangoe*. <https://www.cortecconstitucional.gob.ec/sentencia-273-19-jp-22/>
- Dietz, G., y Gómez, E. (2023). Los pueblos indígenas, el derecho a la consulta y las (in) competencias interculturales del estado-nación. *AIBR: Revista de Antropología Iberoamericana*, 18(1): 7-16. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8936892.pdf>
- Dimas, B. (2024). Ánchikuarhitaecha. Tareas del Estado y de la Universidad para la Universalización de las Lenguas Indígenas. *Revista Iberoamericana de Educación Rural*, 2(3): 139-162. <https://riber.ibero.mx/index.php/riber/article/view/57/140>
- Fernández, M. (2023). El derecho a la propiedad comunal de los pueblos indígenas y tribales. *Deusto journal of human rights = Revista Deusto de derechos humanos*, (11): 155-181. <https://djhr.revistas.deusto.es/article/view/2719>
- Gaete, L. (2012). El Convenio N169: un análisis de sus categorías problemáticas a la luz de su historia normativa. *Ius et Praxis*, 18(2): 77-124. [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122012000200004](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122012000200004)
- Garzón, B., y Bravo, K. (2023). Implicaciones históricas y sociales de las protestas indígenas en el Ecuador. *Investigación & Desarrollo*, 31(1): 309-327. <https://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/view/14681/214421446325>
- Gasparello, G. (2020). Megaproyectos a consulta: ¿derechos o simulaciones? Experiencias en México. *Liminar: estudios sociales y humanísticos*, 18(2): 124-141. <https://liminar.cesmecha.mx/index.php/r1/article/view/762/1144>

- Herrera, J. (2020). La Consulta Previa, Libre e Informada y la libre autodeterminación, autonomía y la territorialidad. *Perspectivas: revista de ciencias sociales*, 5(10): 228-253. <https://perspectivasrcs.unr.edu.ar/index.php/PRCS/article/view/352>
- Iborra, J. (2020). Los límites a las políticas del reconocimiento y el derecho a la consulta previa en Honduras. El caso garífuna. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, (60): 51-77. [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26202020000200051](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26202020000200051)
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos – INEC. (2024). *Boletín Técnico N° 02-2024-ENEMDU: Pobreza y desigualdad*. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2023/Diciembre/202312\\_Boletin\\_pobreza\\_ENEMDU.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/POBREZA/2023/Diciembre/202312_Boletin_pobreza_ENEMDU.pdf)
- Licta, S., Ronquillo, O., y Moreno, P. (2021). Consulta previa libre e informada respecto al caso Sarayaku en Ecuador. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 6(11): 40-51. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8965315.pdf>
- Luzuriaga, E., y Condolo, J. (2022). El espejismo de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador ¿por qué no es vinculante? *Revista de Derecho: Universidad Nacional del Altiplano de Puno*, 7(2): 19-30. <https://revistas.unap.edu.pe/rd/index.php/rd/article/view/200>
- Mancinelli, G. (2023). Despojo territorial y transición alimentaria: Efectos en la socialización alimentaria de las infancias contemporáneas del pueblo wichí del Chaco salteño. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 16(2): 136-158. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8959731.pdf>
- Márquez, A., y Moscoso, R. (2023). Eficacia de la reparación integral ordenada en garantías jurisdiccionales a favor de los derechos de la naturaleza. *Polo del Conocimiento: Revista científico - profesional*, 8(3): 738-753. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9252153>
- Martínez, J., Palacios, G., y Oliva, D. (2023). Guía para la revisión y el análisis documental: propuesta desde el enfoque investigativo. *RA XIMHAI*, 19(1): 67-83.

[https://www.researchgate.net/publication/369385707\\_Guia\\_para\\_la\\_Revision\\_y\\_el\\_Analisis\\_Documental\\_Propuesta\\_desde\\_el\\_Enfoque\\_Investigativo](https://www.researchgate.net/publication/369385707_Guia_para_la_Revision_y_el_Analisis_Documental_Propuesta_desde_el_Enfoque_Investigativo)

Melo, M. (16 de febrero de 2022). *La sentencia del Caso Sinangoe, el consentimiento de las comunidades indígenas y la Naturaleza como sujeto de derechos*. PlanV.com.ec. <https://www.planv.com.ec/historias/ensayo/la-sentencia-del-caso-sinangoe-el-consentimiento-comunidades-indigenas-y-la>

NaturalezaconDerechos.org. (09 de febrero de 2022). *A través del caso A'i Cofán de Sinangoe, la Corte Constitucional establece estándares sobre consulta previa a los pueblos indígenas*. <https://naturalezaconderechos.org/2022/02/09/a-traves-del-caso-ai-cofan-de-sinangoe-la-corte-constitucional-establece-estandares-sobre-consulta-previa-a-los-pueblos-indigenas/>

Noroña, K. (04 de febrero de 2022). *Corte Constitucional ratifica fallo a favor de la comunidad A'I Cofán y crea jurisprudencia vinculante para otras comunidades*. Gk.City. <https://gk.city/2022/02/04/corte-constitucional-comunidad-cofan-jurisprudencia/>

Olivos, M., y Gómez, G. (2020). La construcción jurisdiccional de los procesos de consulta de las comunidades indígenas y su aproximación al derecho a la información en México. *Revista Derecho del Estado*, (45):155-185. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/7169117.pdf>

*Presidente de la Asamblea presentó proyecto de ley de consulta previa, libre e informada*. (08 de mayo de 2024). Primicias. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/asamblea-consulta-previa-libre-informada/>

Quito, A., y Velázquez, M. (2019). Análisis de la consulta previa, libre e informada desde la constitucionalidad en el caso Piatúa, Ecuador. *Revista UNIANDES Episteme*, 6(1) : 658-672. <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/8298095.pdf>

Riofrío, I. (2018). *La minería amenaza el territorio de la comunidad indígena Cofán de Sinangoe en Ecuador*. mongabay.com. <https://es.mongabay.com/2018/05/mineria-comunidad-indigena-cofan-sinangoe-ecuador/>

Rivadeneira, R., Villena, K., y Álvarez, S. (2024). Participación Política de los Pueblos Indígenas en el Ecuador: Perspectiva del Pueblo Kichwa Otavalo. *Holopraxis. Revista*

- De Ciencia, Tecnología E Innovación*, 8(1): 148–168. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/holopraxis/article/view/3461>
- Roma, A. (2021). La protección penal frente a la minería ilegal: los modelos de Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador. *Gladius Et Scientia. Revista De Seguridad Del CESEG*, (2): 1-17. <https://revistas.usc.gal/index.php/gladius/article/view/6469/11525>
- Sánchez, M., y Arciniegas, C. (2023). Fundamentos éticos de la cosmovisión de los pueblos indígenas ecuatorianos sobre su territorio ancestral. *Killkana sociales: Revista de Investigación Científica*, 7(0): 31-40. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8966726.pdf>
- Santamaría, A. (2023). La naturaleza como sujeto de derechos: ¿Transformaciones del derecho para responder a sociedades pluriétnicas o a cambios en la ontología occidental? *Revista Derecho del Estado*, (54): 55-85. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8772240.pdf>
- Secretaría Nacional de Planificación. (2024). Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024 – 2025. <https://www.planificacion.gob.ec/wpcontent/uploads/2024/02/PND2024-2025.pdf>
- Spoerer, M. (2019). Emoción, racionalidad y saberes indígenas en los mecanismos de democracia participativa: el caso de la consulta indígena en Chile. *Desafíos*, 31(2): 267-299. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7230467.pdf>
- Taraciuk, T., y Rápido, M. (13 de agosto de 2022) *El ciclo recurrente de violencia sobre los derechos indígenas en Ecuador*. Infobae. <https://www.hrw.org/es/news/2022/08/13/el-ciclo-recurrente-de-violencia-sobre-los-derechos-indigenas-en-ecuador>
- Tarazona, D. (2024). *Minería ilegal avanza sin control en la Amazonía de Ecuador y amenaza áreas protegidas y comunidades indígenas*. Mongabay.com. <https://es.mongabay.com/2024/03/mineria-ilegal-avanza-sin-control-en-la-amazonia-de-ecuador-y-amenaza-areas-protegidas-y-comunidades-indigenas/>
- Tello, T., Bustamante, C., Barreno, E., y Bayas, V. (2024). El derecho a la consulta previa, libre e informada, en zonas concesionadas para exploración minera del cantón Pang

ua. *Polo del Conocimiento: Revista científico - profesional*, 9(1): 1271-1286. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9282007.pdf>

Valdez, S. (2024). Acumulación por desposesión del territorio ancestral y resistencia del pueblo indígena Yshir de Paraguay. *Perspectivas Rurales: Nueva Época*, 22(43): 1-19. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/perspectivasrurales/article/view/1968>

Vázquez, D., Erazo, J., Narváez, I., Pozo, E. (2020). La consulta previa, libre e informada en el Ecuador y la necesidad de su codificación. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 5(9-5): 135-159. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8964930.pdf>

Veintimilla, S. y Chacón, M. (2023). La gran deuda vigente de Ecuador: el caso Sarayaku. *FORO: Revista de Derecho*, (39): 25-42. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8769252.pdf>