



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

ESCUELA CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR/TITULACIÓN PREVIO A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADO

**ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN EN LA
CONSULTA PREVIA: CASO PANANTZA- SAN CARLOS**

SEBASTIÁN ALEJANDRO DELGADO ARTIEDA

ASESOR: PhD. BARTOLOMÉ GIL OSUNA

IBARRA ECUADOR

ENERO, 2026

Ibarra, 25 de enero del 2026.

CERTIFICACIÓN ASESOR

En mi calidad de Asesor(a) del Trabajo de Integración Curricular titulado: **ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN EN LA CONSULTA PREVIA: CASO PANANTZA- SAN CARLOS**, presentado por el estudiante **SEBASTIÁN ALEJANDRO DELGADO ARTIEDA**, con cédula de ciudadanía No. 1004682116, para obtener el Título de Abogado.

CERTIFICO que el trabajo cumple con todos los parámetros establecidos y que el estudiante ha demostrado el desarrollo de competencias en el campo de conocimiento de su profesión con un nivel de argumentación coherente; por tanto, autorizo que sea sometido a la evaluación de los lectores para los fines legales pertinentes.

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

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN EN LA CONSULTA PREVIA: CASO PANANTZA- SAN CARLOS			
INFORME DE ORIGINALIDAD			
8%	10%	9%	4%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE
FUENTES PRIMARIAS			
1	repositorio.uotavalo.edu.ec Fuente de Internet	1%	
2	dspace.ucuenca.edu.ec Fuente de Internet	1%	
3	repositorio.cidecuador.org Fuente de Internet	1%	
4	documentop.com Fuente de Internet	<1%	
5	www.revistalex.org Fuente de Internet	<1%	
6	dspace.unl.edu.ec Fuente de Internet	<1%	
7	tesisexarxa.net Fuente de Internet	<1%	
8	Submitted to Pontificia Universidad Católica del Ecuador - PUCE Trabajo del estudiante	<1%	
9	Erráez, Ximena Ron. "Reparaciones por Discriminación y Violencia en Contra de las Mujeres en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Una Propuesta de Reparación con Enfoque de Género y Perspectiva Interseccional", Universidade de Coimbra (Portugal), 2024	<1%	

Prof. Bartolomé Gil Osuna
Asesor del Trabajo
C.C.: 175892258

PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

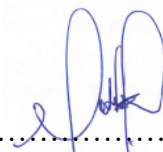
El tribunal examinador, aprueba el presente trabajo de titulación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra:



(f):

Ph.D. Bartolomé Gil Osuna

C.C.: 1758922585



(f):

PhD. Carlix Mejias.

C.C.: 1759003492



(f):

Mgs. Ana Gabriela Pozo

C.C.: 1002981486

ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo, **Sebastián Alejandro Delgado Artieda**, 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, 25 de enero del 2026



f)

Sebastián Alejandro Delgado Artieda

C.C.: 100468211-6

AUTORÍA

Yo, **Sebastián Alejandro Delgado Artieda**, portador de la cédula de ciudadanía 100468211-6, declaro que la presente investigación es de mi total responsabilidad como autor y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.



f):

Sebastián Alejandro Delgado Artieda

C.C.: 100468211-6

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Sebastián Alejandro Delgado Artieda**, con CC: 100468211-6, autor del trabajo de grado intitulado: **“ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN EN LA CONSULTA PREVIA: CASO PANANTZA- SAN CARLOS”**, previo a la obtención del título profesional de Abogado, en la Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades:

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 PUCEI el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Ibarra, 25 de enero de 2026



(f.)

Sebastián Alejandro Delgado Artieda

C.C. 100468211-6

DEDICATORIA

A mi querida madre, Rosario Delgado, por su amor incondicional, su apoyo constante y su fortaleza, artífice de quien soy hoy en día, siendo mi guía y mi inspiración a lo largo de este camino.

AGRADECIMIENTO

Agradezco profundamente a mi madre, Rosario Delgado, por brindarme la oportunidad de estudiar, por ser el pilar fundamental de mi vida y por su apoyo incondicional.

Así mismo, expreso mi más sincero agradecimiento a mis tíos Pilar y Joselo Delgado. Ellos han sido más que familiares: han sido amigos y confidentes, brindándome consejo, apoyo constante y confianza en los momentos en que más lo necesité. Su presencia ha sido un pilar fundamental en mi vida.

También quiero expresar mi profundo agradecimiento a mi novia, Dominique Unda, por su amor, paciencia y apoyo incondicional, que me motivaron a seguir adelante en los momentos de dificultad.

A mi estimado tutor, Bartolomé Gil Osuna, por su invaluable guía, su paciencia y su constante apoyo a lo largo de la elaboración de este plan de tesis. Su experiencia y sus consejos fueron fundamentales para lograr este objetivo.

A la Abg. Belen Dueñas quien fue mentora y amiga en mi formación profesional, su generosidad al compartir conocimientos clave ha sido fundamental para que pudiera alcanzar la excelencia en mi carrera.

Y, por supuesto, agradezco sinceramente a mis amigos, por su compañía, comprensión y apoyo constante, que han sido esenciales para mantenerme motivado.

ÍNDICE

1. RESUMEN	- 1 -
2. ABSTRACT	- 2 -
3. INTRODUCCIÓN	- 3 -
4. ESTADO DEL ARTE	- 7 -
5. METODOLOGÍA.....	- 11 -
6. RESULTADOS	- 13 -
6.1 Análisis de la consulta libre, previa e informada en base a la normativa y la jurisprudencia	- 14 -
6.2 Estudio de la sentencia 1325-15-EP/22: medidas de reparación.	- 21 -
6.3 Reflexión sobre el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación y los derechos colectivos de la nacionalidad Shuar.....	- 30 -
7. DISCUSIÓN	- 36 -
8. CONCLUSIONES	- 42 -
9. RECOMENDACIONES	- 43 -

1. RESUMEN

El presente estudio tuvo como objetivo general el análisis de mérito realizado por la Corte Constitucional del Ecuador (2022). Sentencia No. 1325-15-EP/22 en el contexto del proyecto minero Panantza – San Carlos y la nacionalidad Shuar, así como las medidas de reparación ordenadas, mediante la revisión exhaustiva del texto de la referida decisión, de información proporcionada por fuentes acreditadas donde se informe sobre el seguimiento y cumplimiento de tales medidas. Para lograrlo se aplicó un enfoque cualitativo, la investigación fue de tipo descriptivo–analítico: descriptiva y a la vez analítica, porque se examinaron críticamente las medidas de reparación dispuestas en el caso Panantza–San Carlos. En cuanto al nivel de profundidad, la investigación fue de nivel descriptivo–analítico, los métodos fueron histórico–jurídico, analítico y deductivo para el análisis del bloque constitucionalidad, como instrumentos de investigación se utilizaron fichas bibliográficas y fichas de análisis jurisprudencial. Los resultados presentaron que el reconocimiento de medidas de reparación resulta insuficiente y limitado hacia el ámbito formal, al no permitir el cumplimiento efectivo de la tutela de los derechos de los pueblos indígenas, donde el reconociendo a la nacionalidad Shuar como sujeto de derechos no fue suficiente. Se concluyó que el caso Panantza- San Carlos ilustró las limitaciones del control constitucional en un contexto de presión extractiva, bajo la ausencia de una Ley Orgánica Especializada que, de un seguimiento a la aplicación de los mecanismos de consulta, que se traduzca en una tutela efectiva de los derechos colectivos.

Palabras clave: consulta previa, Panantza- San Carlos, derecho colectivo, medidas de reparación, control constitucional.

2. ABSTRACT

The general objective of this study was to analyze the merits of the Constitutional Court of Ecuador's 2022 ruling, Judgment No. 1325-15-EP/22, in the context of the Panantza-San Carlos mining project and the Shuar people, as well as the reparations ordered. This was achieved through a thorough review of the text of the aforementioned decision and information provided by accredited sources regarding the monitoring and implementation of these measures. To accomplish this, a qualitative approach was applied, and the research was descriptive-analytical in nature: descriptive and analytical, as it critically examines the reparations ordered in the Panantza-San Carlos case. Regarding the level of depth, the research was descriptive-analytical, employing historical-legal, analytical, and deductive methods for analyzing the constitutional framework. Bibliographic and jurisprudential analysis cards were used as research instruments. The results showed that the recognition of reparations measures is insufficient and limited to the formal sphere, which did not allow for the effective protection of the rights of Indigenous peoples. The recognition of the Shuar nationality as a subject of rights was not enough. It was concluded that the Panantza-San Carlos case illustrated the limitations of constitutional review in a context of extractive pressure, under the absence of a specialized organic law to monitor the application of consultation mechanisms and ensure the effective protection of collective rights.

Keywords: prior consultation, Panantza-San Carlos, collective rights, reparations measures, constitutional review.

3. INTRODUCCIÓN

La institución jurídica de la consulta previa, libre e informada, se presenta como un eje del constitucionalismo ecuatoriano, a partir de la presencia de la Constitución de la República del Ecuador (2008), en adelante CRE, se encuentra íntimamente ligado con la plurinacionalidad, al igual que con los derechos colectivos y los derechos de la naturaleza, tomando en cuenta que la presencia de esta constituyente convirtió a la naturaleza en sujeto de derechos. La CRE reconoce el derecho a la consulta previa de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, tomando en cuenta la titularidad de derechos desde una visión colectiva, en favor de toda la comunidad, así como el aseguramiento de otros mecanismos de participación.

La distinción, no es como tal terminológica, en la delimitación de sujetos, estándares de validez, donde se condicionan las acciones públicas o privadas, al cuidado de los derechos de la naturaleza. En términos de la realización del diseño ambiental, se destaca el estándar constitucional del país, presentándose como uno de los más avanzados dentro de la región, donde su eficacia dependerá de la calidad de las medidas de reparación integral, así como las medidas de seguimiento, para verificar el cumplimiento de las medidas.

Es indispensable consolidar los parámetros operativos, sobre el derecho de la consulta, sobre cuándo, quién y con qué objetivo se aplica. La Corte Constitucional, en la sentencia Nro. 51-23-IN/23 (2023) afirma que la consulta previa libre e informada, es una responsabilidad exclusiva del Estado, que debe realizarse de buena fe, para poder decidir con la información suficiente, en la construcción de acuerdos. En el ejercicio de estos diálogos, se presenta la sentencia Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012), que reveló la falta de consulta previa, tomando en consideración la identidad cultural, para buscar la protección idónea, garantizando la no repetición.

En Ecuador, la Corte Constitucional del Ecuador (2022) *Sentencia No. 1325-15-EP/22* del caso Panantza–San Carlos dictada el 14 de septiembre del 2022, marca un punto de inflexión dentro de la materia de remediación. La Corte, en este caso ordenó al Estado realizar la consulta previa libre e informada, dentro del plazo de seis meses, desde el momento de la notificación, y condicionando la autorización de permisos administrativos para el proyecto minero, configurando una especie de remedio estructural, que está destinado a la restitución de la participación sustantiva de los pueblos, nacionalidades, comunidades indígenas que estén siendo afectados. El auto de

aclaración y el auto de ampliación precisaron las fases preparatorias, así como la participación y las distintas exigencias de discriminación.

La consulta previa, libre e informada es un derecho fundamental reconocido tanto por la CRE como por instrumentos internacionales ratificados por el Estado, como el Convenio 169 de la OIT. No obstante, en la práctica, su implementación puede llegar a ser deficiente. Las decisiones judiciales, de la Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Sentencia No. 1325-15-EP/22* del caso Panantza–San Carlos, si bien reconocen formalmente estos derechos, carecen de mecanismos eficaces de cumplimiento, lo cual permite la vulneración de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Un firme propósito de esta investigación fue determinar que las sentencias emitidas por la Corte Constitucional no terminen en una acción de incumplimiento pues, su función garantizar y respetar los derechos fundamentales, según establecido en el Convenio 169 de la OIT, que ha sido ratificado y no vulnerar los derechos que abarca la CRE.

El derecho a la consulta previa, de manera libre y voluntaria, para los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, se reconoce por los medios constitucionales y de convencionalidad, diferenciándose de la consulta ambiental que se dirige a la población en general. No obstante, en la práctica común existe una amplia confusión entre ambas instituciones jurídicas, lo cual se traduce en autorizaciones administrativas basadas en un modelo de participación ciudadana, que no alcanza de manera real los estándares de la consulta previa, libre e informada.

La *Sentencia No. 1325-15-EP/22* de la Corte Constitucional del Ecuador (2022) en referencia al proyecto de Panantza- San Carlos, que supo constatar la vulneración de derechos, dejando sin efecto la licencia ambiental que se había otorgado en el 2011, ordenando las medidas de reparación necesarias para reencauzar la actuación del Estado ecuatoriano en el caso. La Corte Constitucional por medio de un auto de declaración del 18 de enero del año 2023, reforzó la socialización ambiental, elemento que no sustituye la consulta previa, siendo obligación exclusiva del Estado ecuatoriano, con el fin de evitar que la reparación integral quede solo por escrito.

Condoy et al. (2025) en su artículo científico titulado “*La minería como vulneración a los derechos ambientales en Ecuador*” manifiesta:

La minería ilegal en Ecuador representa una violación sistemática de los derechos colectivos de las comunidades, especialmente de los pueblos indígenas, quienes ven afectados sus territorios ancestrales, su cultura y sus medios de subsistencia. Los marcos normativos existentes, aunque reconocen los derechos de la naturaleza y establecen principios de protección ambiental, resultan insuficientes ante la falta de control y supervisión efectiva de estas actividades extractivas. (p. 532)

El caso Panantza- San Carlos, presenta un problema estructural a nivel de su escala y tiempo de desarrollo del conflicto socio-ambiental. Por medio de la literatura periodística y técnica, se detectó un patrón de incumplimiento reiterado por fallas en los estudios e instrumentos de evaluación ambiental, previo a la obtención de la licencia ambiental anula por la Corte Constitucional años después, evidenciando una trayectoria de errores que no se pueden resolver con cuestiones meramente formales o por escrito.

Pese a la existencia de un precedente de gran importancia, continúan los signos de ineficacia dentro de la ejecución de reparaciones, ya que el conflicto ambiental en el Ecuador aun es latente, medios de comunicación informan, la emisión de una nueva licencia ambiental (2025) dentro de la concesión de Panantza dentro de su fase de explotación, es aquí cuando nuevamente las organizaciones shuar señalan las falencias en el acceso de la información y la clara ausencia del derecho a la consulta previa, libre e informada, teniendo como resultado en una tensión directa en el orden constitucional y las diligencias de las prácticas administrativas.

La intervención de al menos dos organizaciones shuar, que tienen como naturaleza y objetivo común, el comprender la dimensión colectiva de los conflictos ambientales, presentan por un lado al Pueblo Shuar Arutam, como una organización de la nacionalidad shuar, articulado por seis asociaciones, más de cuarenta y siete comunidades, dentro de un espacio en el que no se defiende solo un territorio, sino también una forma de vida, con una forma propia de organización política y sus propios medios de subsistencia. Desde el punto de vista de la organización, las decisiones se toman mediante una asamblea, donde su objetivo es ejercer la autodeterminación del territorio, así como la protección de sus lugares sagrados, para la garantizar la pertenencia de su comunidad. (Pachamama, 2022)

También se tiene a la Federación Interprovincial de Centros Shuar, como una de las organizaciones históricas de la nacionalidad shuar. Creada en 1964, que en la

actualidad rodea 3 provincias de la amazonia ecuatoriana, Pastaza, Zamora Chinchipe y Morona Santiago. Maneja la misma estructura de una asamblea general para la toma de decisiones colectivas, un consejo de gobierno y su segmentación en diversas comisiones, su finalidad es coordinar y representar a la nacionalidad shuar, desde la defensa de sus derechos colectivos y la promoción de la protección al medio ambiente, un desarrollo sustentable, así como la preservación propia del patrimonio cultural. (FICSH, 2015)

El contexto institucional, con la unión del Ministerio del Ambiente con el Ministerio de Energía y Minas, enciende los conflictos y alertas, en relación al interés regulatorio y posibles licencias que afecten los derechos ambientales y colectivos, de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, esta reconfiguración exige un control constitucional más claro, en relación a la idoneidad de las reparaciones y las garantías de no repetición. (Alvarado, 2024)

El reconocimiento representa un avance significativo en el derecho constitucional ecuatoriano, alineándose con los estándares internacionales de protección de los Derechos Humanos. En consecuencia, esta investigación estudio el ordenamiento jurídico vigente del país, las obligaciones estatales derivadas del Derecho Internacional y lo referente a los Derechos Humanos, y el análisis crítico de lo dictado por la Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Sentencia No. 1325-15-EP/22*, a fin de determinar si se garantizó efectivamente el derecho a la consulta previa, informada y libre en el caso Panantza–San Carlos.

En base a lo mencionado se planteó la siguiente pregunta de investigación ¿De qué manera la Corte Constitucional del Ecuador interpreta y garantiza el derecho a la consulta previa, libre e informada de la nacionalidad Shuar en el marco del proyecto minero Panantza – San Carlos a partir del análisis de la Sentencia 1325-15-EP/22?

Con esta interrogante, como punto inicial de la indagación científica se tuvo como objetivo general de esta investigación el estudiar el análisis de mérito realizado por la Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Sentencia No. 1325-15-EP/22* en el contexto del proyecto minero Panantza – San Carlos y la nacionalidad Shuar, así como las medidas de reparación ordenadas, mediante la revisión exhaustiva del texto de la referida decisión y de información proporcionada por fuentes acreditadas donde se informe sobre el seguimiento y cumplimiento de tales medidas.

En el ejercicio de la presente investigación como objetivos específicos. 1. Estudiar la consulta libre, previa e informada como derecho colectivo en la normativa y la jurisprudencia nacional e internacional. 2. Estudiar la Sentencia No. 1325-15-EP/22 CC en relación a sus medidas de reparación, ante la declaración de vulneración del derecho a la consulta libre, previa e informada. 3. Reflexionar sobre la relación entre el cumplimiento efectivo de las medidas contenidas en la Sentencia y la tutela de los derechos colectivos de la nacionalidad Shuar.

En una investigación como esta los beneficiarios de la misma son indispensables para que los resultados se corroboren en el contexto social y se dan en el ejercicio de varios niveles. Se consideran beneficiarios directos las comunidades y pueblos, que de manera potencial se encuentran afectados por proyectos extractivos, que deben ser sujeto a consulta previa, de manera particular aquellos vinculados al caso Panantza–San Carlos, en la medida en que el estudio buscó precisar, desde un enfoque constitucional, el alcance y contenido de las medidas de reparación frente a las vulneraciones de derechos colectivos, participación y garantías del debido proceso. Como beneficiarios indirectos se encuentran a los operadores de justicia y las instituciones públicas encargadas de la protección de derechos y de la ejecución de medidas reparatorias de derechos, al aportar un marco argumentativo que puede contribuir a la garantía de derechos constitucionales. Finalmente, la sociedad en general resulta beneficiaria, ante el fortalecimiento de estándares sobre consulta previa y reparación contribuye a la tutela efectiva de derechos.

4. ESTADO DEL ARTE

Para el desarrollo de esta investigación se llevó a cabo un análisis minucioso de los antecedentes relacionados con la temática abordada. Dicha revisión se fundamentó en la recopilación de información proveniente de revistas científicas y repositorios digitales. Las fuentes consultadas y citadas constituyen una base fundamental para dar respuesta a las interrogantes formuladas.

En el tema de la consulta previa libre e informada Durán y Durango (2022) en su obra *“La evaluación del riesgo ambiental como herramienta de apoyo en la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas del Ecuador”* señala la importancia de garantizar la participación efectiva de los pueblos en estos procesos demostrando que:

En adición, como ya fue mencionado, la Constitución ecuatoriana reconoce expresamente ese derecho. En este sentido, «los Estados deben incorporar esos

estándares dentro de los procesos de consulta previa, a modo de generar canales de diálogos sostenidos, efectivos y confiables con los pueblos indígenas en los procedimientos de consulta y participación a través de sus instituciones representativas”. Por lo tanto, afirma la Corte IDH, que el derecho a la consulta es un «principio general del Derecho Internacional» que está cimentado, entre otros, en la estrecha relación de dichas comunidades con su territorio y en el respeto de sus derechos a la propiedad colectiva y a la identidad cultural. Derechos que deben ser garantizados, particularmente, en una sociedad pluralista, multicultural y democrática. (p. 166)

En virtud de la protección a la naturaleza, la norma suprema, incorporó, procesos de consulta previa para el establecimiento de canales de diálogo efectivos, donde las comunidades, efectivizan sus derechos de propiedad colectiva y se respeta por este medio, la identidad de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas. Complementado lo menciona Luzuriaga & Condolo (2022) en su obra “*El espejismo de la consulta libre, previa e informada en el Ecuador ¿por qué no es vinculante?*” destaca las dificultades que persisten en la aplicación de este derecho destacando que:

Como hemos apreciado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido enfática en algunos puntos, sobre todo en el aspecto del estudio previo de impacto ambiental, señalando que este estudio debe realizarse y que es un aspecto fundamental para la toma de decisiones; sin embargo, vemos que los Estados al tener vinculación con estos estudios ambientales, posiblemente no tengan objetividad en los resultados finales, es decir, existe el riesgo de que se puedan vulnerar los derechos de los pueblos indígenas y consecuentemente del medio ambiente. (p. 66)

La importancia de un estudio previo, relacionado al impacto ambiental, tiene vital importancia al momento de la toma de las decisiones, para determinar una objetividad, al momento de la protección de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, siendo consecuente con la determinación de protección a la naturaleza como sujeto y objeto de derechos. Como expresan Veintimilla y Chacón (2023) en el artículo “*La gran deuda vigente de Ecuador: el caso Sarayaku*” destacan la importancia de la reparación ante vulneraciones de derechos colectivos, señalando que:

Por lo tanto, la reparación es parte del compromiso político de los gobiernos de turno para dar respuestas contundentes, coherentes y proporcionales al daño causado, tomando en cuenta que en muchos casos el restablecimiento de la situación anterior en algunas ocasiones puede resultar imposible. (p. 23)

El compromiso del Estado, debe estar vinculado hacia una proporcionalidad de cuidado a la naturaleza, así como la garantía de los derechos colectivos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, donde en caso de vulneración, se debe garantizar las garantías de restablecimiento, reparación, y como tal protección integral. Por su parte, Ruiz Cedeño et al. (2024) en su artículo “*La Consulta Previa, Libre e Informada: sistematización, histórica y normativa para su perfeccionamiento, en el contexto ecuatoriano*” destaca como la consulta debe reunir ciertas características para que no efectos no deseados frente a los pueblos afectados:

El carácter previo de la consulta está definido porque debe realizarse, antes de la emisión de actos administrativos o normas que puedan resultar en efectos adversos a los colectivos, en base a los usos y costumbres que éstos manejen al momento; es libre porque los colectivos sociales y culturales no se encuentran obligados a aceptar las condiciones impuestas, sino que éstas deben ser consensuadas; y, es informada en virtud de que el procedimiento, causas, consecuencias, beneficios, impacto ambiental y demás información debe ser dada a conocer a los habitantes de las comunidades, a fin de que puedan expresar su acuerdo o discordia con las condiciones dispuestas. (p. 435)

Como menciona Calderón et al, (2024) en su obra “*Los derechos ancestrales de la naturaleza en la comunidad Shuar de Nakimentsa, Morona-Santiago*” Ecuador analizan como el Estado ecuatoriano reconoce los derechos de los pueblos ancestrales. En este contexto buscan el reconocimiento y fortalecimiento de derechos ancestrales afirmando que:

En este sentido se comprende que, la Constitución del Ecuador de 2008 marcó un hito histórico al ser el primer país en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos. Este cambio de paradigma, de un enfoque antropocéntrico a uno biocéntrico, busca proteger a la naturaleza y promover una coexistencia más armoniosa entre los seres humanos y el entorno natural. (p. 137)

Ecuador paso a ser un precursor del reconocimiento de un sujeto de derecho especial, distinto a los ya conocidos, tomando en considerando que anteriormente la naturaleza solo era vista como objeto de derechos, por el aprovechamiento general, que se hace en la explotación de recursos. Tomando en consideración el contexto multicultural y pluriétnico de nuestro país, la cosmovisión práctica del país, cambio la visión absolutista de la naturaleza como objeto.

En ese sentido, como mencionan Pérez y Montalvo (2024) en su artículo “*Análisis de la consulta previa libre e informada en el proceso extractivista petrolero*” esta sentencia marcó un precedente significativo al proteger de forma enfática el derecho de las comunidades indígenas a ser consultadas previamente frente a cualquier medida que pudiera afectar sus derechos o territorios los autores sostienen:

La Sentencia 1325-15-EP/22 (2022) de la Corte Constitucional de Ecuador representa un avance jurisprudencial en la protección de los derechos colectivos de los pueblos originarios. En el caso presentado por la comunidad Shuar Arutam, el fallo exige al Estado realizar una consulta previa, libre e informada a dichos pueblos antes de autorizar proyectos extractivos o de desarrollo que impacten sus territorios. De esta forma, se refuerza el derecho a la participación y consentimiento que tienen las nacionalidades indígenas sobre medidas que puedan repercutirles. La sentencia marca un precedente al establecer estándares más altos de protección para estas comunidades y su relación especial con las tierras ancestrales. (p. 132)

De manera que, la investigación que se propone, aportó a la discusión científica y académica sobre este tema tan importante para la eficacia y protección de los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades. Si bien este estudio se enfoca en lo dictador por la Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Sentencia No. 1325-15-EP/22* como un caso clave, también se intenta reflexionar sobre el papel del Estado en garantizar la participación y el consentimiento de estas comunidades.

En continuidad con los aportes doctrinarios sobre la consulta previa, libre e informada, resulta indispensable destacar el impacto de la Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012). Esta decisión judicial ha sido ampliamente analizada por diversos autores por su relevancia en la consolidación del derecho colectivo a la consulta previa como garantía fundamental de los pueblos indígenas. En este caso particular no

solo se determinación la violación de un derecho colectivo, sino que se estableció un precedente internacional en relación a los estándares de aplicación de la consulta previa, libre e informada dentro del Ecuador, abriendo un debate jurídico en relación al restablecimiento de los marcos legales nacionales, en favor de la protección de los derechos ambientales y colectivos.

En este sentido Aldaz et al. (2025) en su obra *“La consulta previa, libre e informada en Ecuador: Un derecho colectivo de los pueblos indígenas”* destaca la evolución del reconocimiento de este derecho en el marco normativo ecuatoriano, los autores indican que, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, que fue reconocido en la Constitución Política del Ecuador de 1998, cobra un sentido mucho más amplio en la Constitución ecuatoriana vigente, pues en la anterior se reconocía sólo a los pueblos indígenas el derecho a ser consultados solamente en los casos que involucren actividades extractivas de recursos naturales no renovables; mientras que en la actualidad, el Estado tiene la obligación de consultar no sólo a pueblos indígenas, sino a comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades y además de los casos de extracción de recursos no renovables, también previa adopción de medidas legislativas que puedan afectar cualquiera de sus derechos colectivos.

5. METODOLOGÍA

En la realización del presente trabajo de investigación fue necesario el análisis jurisprudencial y documental, mediante la búsqueda de fuentes confiables, por medio de repositorios académicos, al igual que las bases de datos oficiales de la Corte Constitucional del Ecuador, así como el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. De esta forma, se obtuvo material suficiente proveniente de revistas científicas, normativa nacional e internacional, informes de organismos de materia de DDHH y, especialmente, del caso Panantza–San Carlos.

Para lograr, de forma objetiva, los objetivos planteados se empleó un enfoque cualitativo, ya que el estudio se basó, en la interpretación profunda de textos recolectados. El interés principal radicó en comprender el sentido y alcance de las medidas de reparación dispuestas por parte de la Corte Constitucional en el contexto del derecho constitucional de consulta previa, así como su incidencia en la efectividad del control constitucional en Ecuador. En cuanto a su alcance, la investigación fue de tipo descriptivo–analítico: descriptiva, porque expone de manera ordenada el contenido de las

sentencias, así como la teoría en relación a la consulta previa y reparación integral; y a la vez analítica, porque se examinan críticamente las medidas de reparación dispuestas en el caso Panantza–San Carlos. En cuanto al nivel de profundidad, la investigación se ubicó dentro del nivel descriptivo–analítico, ya que interpreta y confronta el diseño de las medidas de reparación con la eficacia real dentro del sistema de control constitucional en el Ecuador, generando reflexiones críticas sobre su alcance y sus límites dentro de la materia.

En cuanto a los métodos, se aplicó el método histórico–jurídico, que permitió reconstruir la evolución de los modelos de consulta previa y de las medidas de reparación en materia constitucional, partiendo desde la CRE del año 2008, hasta las sentencias más recientes del ejercicio constitucional. De igual forma, se utilizó el método analítico, que permitió descomponer las sentencias constitucionales, así como la normativa aplicable, para luego integrar estos hallazgos en dentro de una visión sistemática, en relación al alcance y la coherencia de las medidas de reparación en términos de consulta previa. Por otro parte, se aplicó el método deductivo, en la medida del análisis del bloque de constitucionalidad, que tuvo como finalidad examinar cómo se aplicó dentro del caso Panantza–San Carlos y qué implicaciones tienen para la eficacia del control constitucional del país.

Las técnicas utilizadas fueron documentales, dado que se trata de una investigación puramente bibliográfica y jurisprudencial. Se aplicó la técnica de revisión documental, consistente en la documentación de fuentes normativas, doctrinarias y jurisprudenciales relacionadas con la consulta previa, la reparación integral y el control de constitucionalidad. Se desarrolló un análisis de contenido jurisprudencial, mediante el estudio detallado de las sentencias constitucionales, en relación a la consulta previa, con atención especial en el caso Panantza–San Carlos, identificando medidas idóneas aplicas por el constitucionalismo.

Como instrumentos de investigación se utilizaron fichas bibliográficas y fichas de análisis jurisprudencial, que permitieron organizar de manera sistemáticamente la información relevante proveniente de las fuentes obtenidas previamente. En las fichas jurisprudenciales se registraron datos como el número de causa, partes, contexto fáctico perteneciente al caso, problema jurídico, las consideraciones a la que llegó la Corte, tipo de medidas de reparación ordenadas y observaciones sobre la eficacia del control constitucional.

6. RESULTADOS

En el presente capítulo, se desarrollaron los resultados de la investigación, no tan sólo como un recuento de datos, sino como el fruto del ejercicio de la teoría jurídica, en base al derecho de consulta previa, libre e informada, en formato de un derecho de reconocimiento colectivo, bajo el contenido de la sentencia 1325-15-EP/22, y la realidad concreta del caso Panantza–San Carlos.

El punto de partida, se basa en el reconocimiento de la consulta previa, el libre e informada, desde un punto de doble dimensión, donde se presentó un derecho colectivo, robusto, bajo el desarrollo de una normativa interna y el ejercicio de instrumentos internacionales de derechos humanos, y por otro lado, el modelo de aplicación concreta, que se establece en medio de tensiones políticas, institucionales, e incluso económicas, que se construyen mediante la jurisprudencia, remarcando que este derecho se concibe más allá del plano normativo y el derecho positivo.

Por otro lado, la Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Sentencia No. 1325-15-EP/22*, por medio de una lectura minuciosa de su argumentación y su parte resolutive, en este ejercicio, se aclaran los criterios jurisprudenciales, que determinan la declaración de vulneración de derechos de la consulta previa, así como la imposición de las medidas de reparación, en este punto la corte no argumenta sólo lo que decida, sino también que entiende por consulta previa, y cómo es que reconoce el sujeto de derecho desde la restitución y el reconocimiento de los derechos colectivos.

De igual forma, se presenta una revisión de portales de noticias, así como organizaciones no gubernamentales, al igual que las opiniones de juristas expertos. La intención es buscar constatar el cumplimiento, verificando hasta qué punto se han cumplido, la presencia del proceso que tuvo la nacionalidad Shuar, así como los actores que acompañan en medio de esta lucha, por el reclamo de derechos. Este contraste se dio entre la declaración judicial y la práctica estatal que permite analizar temáticas de control constitucional.

La presencia de una reflexión en relación al grado de cumplimiento de la sentencia y el ejercicio de la tutela efectiva de los derechos colectivos de la nacionalidad Shuar. A partir de los hallazgos abordados anteriormente, se examinó si las medidas de reparación dispuestas por la Corte han contribuido a fortalecer temas de autodeterminación, donde la finalidad común es la garantía de derechos, aunque en la realidad persisten brechas

significativas entre la presencia de un discurso garantista del control constitucional y la realidad vivida dentro de los territorios ancestrales.

6.1 Análisis de la consulta libre, previa e informada en base a la normativa y la jurisprudencia

La consulta libre, previa e informada dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano y el sistema de derecho internacional, y desarrollarlo en relación a la hasta protección del carácter colectivo de este derecho. Este es un punto de partida con gran importancia, porque más allá de un trámite administrativo, se trata del cumplimiento del derecho colectivo, de igual forma se debe dar cumplimiento a este mecanismo de participación para dotar de validez las decisiones estatales dentro de los territorios de estas nacionalidades.

La CRE (2008) reconoce el derecho colectivo de los pueblos, comunidades, nacionalidades indígenas, por medio de la consulta previa, libre e informada, para evitar la explotación, comercialización de los recursos naturales no renovables, este reconocimiento no es solo interno, dentro del catálogo de derechos colectivos de su artículo 57, sino también se menciona dentro del derecho internacional, fijando estándares internacionales para la aplicación de los procedimientos de buena fe, radicando su importancia en la protección de este derecho colectivo y los recursos naturales.

El punto de partida fue la CRE. Al revisar el artículo 57 se hizo evidente que el constituyente no plantea la consulta previa hacia los pueblos como una simple formalidad que se aluda al ámbito administrativo, sino más bien desde una cosmovisión, en un formato de derecho colectivo de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, estrechamente vinculado con la protección del territorio y la protección del ejercicio cultural. La norma constitucional no se limita manifestar que los pueblos deben ser escuchados, sino que este derecho debe ser garantizado en base de un formato previo, libre e informado, cuando se pretenda la explotación de un recurso natural, dejando en claro que toda acción se debe hacer bajo el consentimiento. El artículo 398 de CRE hace referencia al tema de la consulta previa, dirigida en relación a la población en general, para temas de actividades que puedan causar impactos ambientales de manera significativa.

En relación al Derecho Internacional, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1989) también menciona cuestiones en alusión a la consulta

previa. El convenio obliga a los Estados a ejercer el derecho a la consulta previa, hacia los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, cuando el accionar del Estado, prevea una afectación en materia de explotación de recursos naturales. La consulta debe ser ejercida de buena fe, por medio de procedimientos regularizados, en el ejercicio de instituciones representativas, con el fin de llegar a un acuerdo puntual. El propio convenio, hace mención a la intervención de los órganos de control, donde no basta con informar los presupuestos del proyecto particular, sino que se debe ejercer un diálogo real, más allá del ejercicio de formalidades.

Artículo 6

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. (pp. 26,27)

La consulta previa, libre e informada se ha ido estructurando dentro del país, bajo la visión de derecho colectivo que, en la efectivización de su práctica, más allá de ser un trámite legal, tiene como objetivo legitimar las decisiones del Estado. La doctrina a nivel nacional, coincide de que su mecanismo activo de participación, que busca reforzar el derecho colectivo, como una manera de influencia real en donde las decisiones sí afectan la autonomía del territorio, su estilo de vida y hasta su identidad cultural.

Distintas autoras, como Patricia Carrión, recuerdan que en reconocimiento de este derecho no sucedió de la nada, sino que es la respuesta de un proceso de reconocimiento internacional, en favor de las comunidades como pueblos y nacionalidades indígenas, que de acuerdo a su contexto histórico, se encontraban en una exclusión sistemática dentro de los espacios de decisión importantes, es que cuando se vincula la consulta por medio del Convenio 169 de la OIT, en relación a los derechos de los pueblos indígenas, recalando

que este tipo de instrumentos obliga a los Estados a consultar de acuerdo a procedimientos de buena fe, la adopción de medidas, que afectan de manera directa a su comunidad, con la finalidad de llegar a acuerdos en común y obtener un consentimiento de por medio. (Carrión, 2012)

Adicionalmente Carrión, busca ser una distinción propia entre el término consulta y el término consentimiento, mencionando el caso de *Saramaka vs. Surinam*, encaminando la idea de la declaración de la ONU, proponiendo a la consulta como una obligación propia del Estado, ya que se debe tomar en consideración que propone una afectación directa hacia los territorios indígenas, es aquí donde radica la importancia del consentimiento previo, libre e informado, pues la toma de decisiones de gran impacto, que requiere el desplazamiento forzoso de las comunidades, así como la explotación de sus recursos, no renovables, presenta la necesidad propia de un consentimiento, más allá de la buena práctica de las acciones de explotación, transformando la condición de la intervención estatal, en una obligación de consulta, que en el caso de no ser aceptada, el Estado deberá respetarlo, ya que este proceso de diálogo intercultural, no puede ser tomado como una decisión unilateral que afecta derechos. (Carrión, 2012)

Joaquín López Abad nos manifiesta la idea de qué el derecho colectivo de la consulta previa, libre e informada, se debe respetar de manera colectiva, ya que no sólo vincula la relación particular, que estos pueblos indígenas mantienen con su territorio, sino que va bajo el respeto de su identidad, como un mecanismo cultural, la acción de consulta del Estado ecuatoriano, explica que su relación de diálogo intercultural, no responde sólo a la búsqueda de un bien económico o la obtención de un espacio físico, sino que busca respetar las formas de organización y la creación de sus medidas de subsistencia dentro de estos territorios ancestrales. La práctica de esta medida, la consulta, se convierte en una garantía de protección integral para los territorios, más allá de anunciar los proyectos atractivos, el autor insiste que la aplicación del artículo 57, numeral 7 de la CRE, reconoce de manera expresa este derecho colectivo, pero dicho reconocimiento se queda corto ante la falta de una ley propia que desarrolle el ejercicio de este procedimiento, y los efectos jurídicos que tenga de por medio la consulta y la negativa de consentimiento. (López Abad, 2016)

El formato de doctrina más reciente, aborda que este derecho colectivo de la consulta previa, dentro del contexto ecuatoriano, por medio de la autora Carina Ayora

Cevallos, se describe que la aplicación de este derecho se presenta como una figura enorme a nivel constitucional, ya que se centra en la protección de espacios territoriales, históricamente ligados a pueblos o nacionalidades indígenas, bajo un contexto de operatividad, que en la aplicación ha sido fallida, por medio de un análisis ético de la norma suprema y la jurisprudencia de la corte constitucional, se aborda de nueva cuenta el artículo 57, en su numeral 7, que pareciera ofrecer una protección robusta, pero en la práctica se ha visto debilitado bajo la ausencia de una ley particular, que presione su aplicación bajo la determinación de procedimientos efectivos o la descripción de un manual administrativo, quedando en un instrumento de operatividad para la aplicación de la consulta previa. La presencia del manual para la operativización de la consulta previa, que fue aprobado en el año 2024, se presenta como uno de los resultados de consulta, en casos que no son vinculantes, bajo la desnaturalización del sentido del derecho, haciendo que el Estado continúe con los proyectos extra activos, aun cuando las comunidades indígenas han manifestado su rechazo. (Ayora Cevallos et al., 2024)

La presencia de la caracterización de la consulta, previa como un derecho colectivo, fundamental de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, presenta su énfasis en la colectividad de su práctica, bajo la autodeterminación y la consulta previa, no sólo garantiza que las comunidades manifiestan su opinión en relación a los proyectos de extracción, sino que también abordan su perspectiva del impacto ambiental, que se realizaría dentro de sus territorios, eligiendo su propio modelo de desarrollo Bajo el argumento de mantener la forma en la querida. Es aquí cuando se pone en duda el cumplimiento efectivo de este derecho, donde ante la ausencia de ley orgánica que responda a esta problemática, como lo han mencionado diversos autores, se deja el espacio la discrecionalidad se ve condicionado por la voluntad política del gobierno de turno.

Enrique Luzuriaga y Jackson Condolo Acaro nos presenta el espejismo de la consulta previa en el Ecuador, donde el derecho a nivel escrito, parece muy avanzado por medio de la norma suprema, así como de los discursos políticos presentados por el gobierno de turno. No obstante, la eficacia real es bastante limitado, señalando tres ejes problemáticos que afectan hasta la actualidad, mencionando la falta de desarrollo legislativo, cuestión bastante repetida, en otros escenarios de doctrina. La tendencia de convertir la consulta en un requisito o un procedimiento meramente administrativo, bajo

la insistencia de que los resultados no sean vinculantes a favor de una atención económica propia que favorece el Estado, que deja la vista en la práctica, se utiliza como una figura para legitimar decisiones que ya está adoptada, más no como un procedimiento de buena fe para la negociación, por lo cual la mágica de explicación de este derecho sigue siendo plenamente formal. (Condolo Acaro y Luzuariga Muñoz, 2022)

Es importante destacar como que en este caso, del derecho internacional, también vincula de manera directa al derecho a la consulta previa, con la protección de la cohesión interna de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, explicando que la consulta debe ser realizada con buena fe, más allá de la entrega de información suficiente como participación real y tiempo razonables, se debe respetar la unidad social de cada una de las comunidades, afirmando que la consulta no puede ser incompatible con la voluntad del pueblo y sus propios dirigentes indígenas, ya que el margen de las instituciones representativas, no se fragmenta por los individuos, sino que presenta una realidad bajo una estrategia de organización comunitaria, es esta visión, lo que permite considerar el ejercicio de una verdadera consulta previa.

La jurisprudencia interamericana, en especial dentro del caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (2012), se afinó la definición en relación al derecho de la consulta previa, libre e informado, por medio de estos sentencia, se han sistematizado varios parámetros, sobre la efectividad de esta herramienta de consulta, confirmando que se debe otorgar a concesiones o actividades de extracción, conduciéndolas por un procedimiento de buena fe, planteando como finalidad los acuerdos sin presión, acompañado de estudios ambientales que presenten la realidad de la aplicación de estas actividades que afectan de manera directa a los territorios de los pueblos indígenas. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, vincula la consulta previa como un derecho de identidad cultural, manifestando que la intervención con la falta o ausencia de la consulta afecta de manera clave las tradiciones, cosmovisión y cultura de los pueblos indígenas, como lo hizo en este caso internacional, por el cual Ecuador fue sancionado.

En este medio, la Corte buscó dejar claro que la falta de presencia de la consulta previa, libre e informada, no solo elimina la modalidad de la propiedad colectiva, adicionalmente se violenta el principio de identidad cultural, con el respeto al territorio ancestral, de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, por el ejercicio de su propia dignidad. El ejercicio del derecho se explica que la consulta previa, tiene la

finalidad de llegar a un acuerdo común, donde su aplicación no se debe dar como un acto aislado, sino que debe entrar en el régimen de la convencionalidad. (Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador, 2012)

En el caso Pueblo Saramaka vs. Surinam (2007) se dio un paso más hacia la garantía del derecho de la consulta previa: aquí hablan de proyectos a gran escala, donde la afectación ambiental puede ser grave. La proyección a gran escala, nos muestra que es suficiente con aplicar la consulta de manera simple, sino hacerlo de manera correcta, es importante garantizar que la consulta es libre, previa e informada en favor de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. La idea no es proponer a los Estados, solo cumplir con el tema de la consulta previa de la manera más simple, sino reconocer el ejercicio de determinadas situaciones, sobre un verdadero ejercicio de derechos.

La Corte coincide con el Estado y además considera que, adicionalmente a la consulta que se requiere siempre que haya un plan de desarrollo o inversión dentro del territorio tradicional Saramaka, la salvaguarda de participación efectiva que se requiere cuando se trate de grandes planes de desarrollo o inversión que puedan tener un impacto profundo en los derechos de propiedad de los miembros del pueblo Saramaka a gran parte de su territorio, debe entenderse como requiriendo adicionalmente la obligación de obtener el consentimiento libre, previo e informado del pueblo Saramaka, según sus costumbres y tradiciones. (p. 44)

En el ejercicio del ámbito interno, ya dentro de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del país, dentro de los últimos años, confirmó que estos estándares interamericanos no pueden ser ajenos a la realidad del país. En decisiones sobre territorios, la Corte busca recalcar que el derecho a la consulta previa es un derecho que se presenta como colectivo, que no se agota solo con el momento de la socialización, sino con el conocimiento del impacto ambiental. En este medio, se exige un procedimiento diseñado en favor del pueblo, nacionalidad o comunidad indígena, con respeto a sus formas propias de representación, para que el ejercicio de la información sea correcto en virtud a lo expuesto.

Se busca adaptar a los estándares internacionales en materia de derecho colectivo, con la aplicación de la consulta previa. En la práctica de la Corte Constitucional del Ecuador. (2010). *Sentencia No. 001-10-SIN-CC*, al revisar la constitucionalidad de la ley de minería, se afirmó que cualquier actividad explotación dentro de los territorios

indígenas, Montuoso o afro ecuatorianos, debe de tener de por medio la presencia de la consulta previa, libre e informada, en la aplicación de todos sus fases, apeándose de nueva, cuenta al artículo 57, en su numeral 7 de la CRE, argumentando que ninguna autoridad puede interpretar dicho articulado, de forma que se vacíe el contenido o se vulnere el derecho. La Corte Constitucional del Ecuador (2019) *Sentencia No. 0038-13-IS*, ordenó al legislativo, expedir la ley orgánica de consulta previa y pre legislativa, donde se reconoce la ausencia de una regulación más específica, siendo un factor determinante para la vulneración en el ejercicio de este derecho colectivo, desarrollando una visión distinta del derecho de la consulta previa como un proceso complejo de diálogo intercultural, que se debe garantizar por medio de la entrega, información suficiente, en el ejercicio de plazo razonables y bajo la participación de instituciones representativas para los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, influyendo de manera efectiva en el curso de la aplicación de este procedimiento.

Si analizamos en conjunto la doctrina y la jurisprudencia, se puede definir que la consulta previa, libre e informada, se presenta como un derecho colectivo que tiene varias capas, iniciando con la dimensión normativa, cuyo reconocimiento es importante como derecho colectivo en la norma suprema y apoyado en los tratados e instrumentos de derecho internacional, una dimensión procedimental, que plantea la obligación del Estado, en diseñar procesos de diálogo, intercultural, que sean de buena fe, y contengan la información suficiente, para que sea un proceso óptimo, Para finalmente abordar una dimensión sustantiva que exige tomar en serio la manifestación de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, sin subordinar, la continuidad de proyectos extractivos en el consentimiento del Estado, sino más bien en el consentimiento de las comunidades, pues la aplicación de estos proyectos de extracción van más allá de la búsqueda de un bien económico. En el caso particular de la Corte Constitucional del Ecuador (2022). *Sentencia No. 1325-15-EP/22*, se inserta justamente este escenario, valorando si lo acorde constitucional, aplicó de manera coherente los estándares internacionales en relación al derecho, consulta previa, declarando la vulneración bajo su sentencia, analizando si las medidas de reparación que ordenó en realidad fueron suficientes para que este derecho deje su modelo de espejismo y se transforme en una herramienta efectiva para la protección de derechos.

El papel del país, dentro del ordenamiento jurídico, desde una perspectiva más avanzada que entiende la consulta previa como una garantía constitucional y no como una

mera garantía administrativa. No obstante, este mismo marco jurídico genera una expectativa alta respecto de la actuación estatal, en favor de los pueblos, nacionalidades o comunidades indígenas, y en especial de acuerdo a la experiencia de Panantza–San Carlos muestra que esas expectativas estatales no siempre se cumplen. En otras palabras, existe una distancia entre el modelo de consulta previa que se presenta en nuestra norma suprema, el Convenio 169 de la OIT y la Corte Interamericana, así como las prácticas administrativas concretas en materia de explotación ambiental.

6.2 Estudio de la sentencia 1325-15-EP/22: medidas de reparación

El segundo objetivo específico se concentró en la sentencia de la Corte Constitucional sobre el caso Panantza–San Carlos (2022). El ejercicio no se centra solo en leer la sentencia, sino analizar con más detalle cómo llegó el caso a la Corte, qué problemas jurídicos identificó dentro del proceso y en base a que se adoptaron las medidas de reparación.

En términos procesales, la Corte conoció una acción extraordinaria de protección presentada el pueblo Shuar Arutam. Este pueblo se acercó de manera inicial al sistema de justicia ordinaria con la finalidad de cuestionar la licencia ambiental otorgada en favor de realizar una explotación minera, alegando que se había vulnerado su derecho a la consulta previa, libre e informada. La Corte Provincial que conoció el caso negó la acción de protección, es por esto que llegó hacia la Corte Constitucional del país.

La Corte inició con el análisis de motivación de la sentencia. Donde se pudo constatar que el derecho a la consulta previa, fue tratado de manera muy superficial, casi como un asunto meramente administrativo, sin gran importancia de por medio. Esa forma de motivación fue considerada insuficiente. Para la Corte, no se puede dejar de lado el derecho a la consulta previa, en un formato de reconocimiento de derecho colectivo. Es así como la Corte llega a la conclusión de que no se realizó un correcto ejercicio de motivación, donde no se ingresó el análisis de mérito del caso.

Una vez que la Corte asumió la competencia de este caso, el expediente administrativo se convirtió en una pieza de gran importancia. Al reconstruir el proceso, se revisó como se otorgó la licencia ambiental, el tribunal concluyó que el Ministerio del Ambiente si había organizado procesos de participación social y consulta ambiental orientados a la población en general, pero no en el ejercicio de un procedimiento específico de consulta previa que haya sido dirigido a la nacionalidad Shuar. En la lectura

cruzada de la CRE, del Convenio 169 de la OIT, así como la jurisprudencia interamericana, que llevó a entender a la Corte a entender que no cualquier socialización puede ser tomado como el ejercicio del derecho a la consulta previa. En este caso en particular, el órgano ambiental se había limitado a cumplir con la normativa general en materia ambiental, pero no necesariamente está enfocado al cumplimiento al derecho de la consulta previa y el formato de derecho colectivo.

De ese análisis se desprenden varios criterios jurisprudenciales que son considerados como relevantes. Uno de ellos es la afirmación clara de que la consulta previa se puede ejercer como una entidad propia y no debe confundirse con el ejercicio del derecho colectivo. La Corte explica que el contenido del derecho a la consulta previa provee de identidad adecuada del sujeto colectivo, la entrega de información comprensible y suficiente incluyendo elementos como el idioma, para un verdadero ejercicio del derecho a la consulta previa, donde se expresa la voluntad real de las comunidades en la consideración de la posición en la decisión final. Al evaluar los actos del Ministerio, la Corte pudo determinar que el ejercicio del derecho a la consulta previa no fue realizado de la manera correcta, para garantizarlo.

Otro criterio jurisprudencial de gran importancia que se deriva de la sentencia es la idea de que la obligación de consultar es indelegable. La Corte observa que muchas actividades no pueden considerarse como el ejercicio de la consulta previa en su máxima expresión. Lo que se ha querido evitar con el diseño de la consulta previa como derecho colectivo es justamente que se desarrolle como un proyecto de interés económico directo, dentro de la ejecución del proyecto se de en base a la garantía de derechos no a sujeto económico. De lo contrario, la relación de poder es muy desigual y el supuesto mecanismo de diálogo termina siendo un mecanismo de presión hacia los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas.

La Corte mantiene su pronunciamiento, en relación a la titularidad derechos de la consulta previa, a la identificación de cuántas comunidades o centros, reconocen la nacionalidad, en modo de sujeto colectivo, por lo cual entender la titularidad de derechos tiene consecuencias prácticas, que implica que los actores, tengan un acercamiento directo con el proyecto, en virtud del margen de cooperación. Debemos tomar en cuenta que esta nacionalidad, presenta estructuras organizadas y propias, con el fin de proteger su territorio ancestral.

En relación a lo manifestado por la Corte, se considera vulnerable el derecho a la consulta previa, libre e informada, así como se ven en la necesidad de diseñar medidas de reparación, para que esta no sea plenamente declarativa, sino con un alcance físico hacerlo la protección de los derechos colectivos, dejando sin efecto, la licencia ambiental para la fase de explotación minera, teniendo un valor práctico y a la vez simbólico evidente, que cambia las cuestiones dentro del avance del proceso.

En la descripción de las medidas de reparación, descritas en la sentencia, en este punto se busca valorar si esas medidas fueron más a la luz de la reparación integral, donde en la doctrina constitucional, se busca hablar de la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, más allá de un reconocimiento formal, la reparación integral es un derecho autónomo que obliga al juez constitucional, ordenar un conjunto de medidas que sean idóneas para restituir el derecho vulnerado, compensando en los daños que hayan surgido en el proceso, con la finalidad de evitar que la violación del derecho se vuelva a repetir, en especial, tomando en cuenta que son grupos, históricamente discriminados. Bajo esta cuestión, la propia corte y la doctrina actual, ha insistido que, en relación a los contextos de desigualdad estructural, las medidas de reparación deben tener una vocación transformadora, más allá del punto de la formalidad. (Ávila Santamaria, 2012)

La identidad de las medidas de reparación, no se mide sólo con la forma o la capacidad real de cumplimiento, sino que debe tener criterios mínimos de eficacia, adaptativos para resarcir el daño, eficientes en el sentido de la restitución de goce del derecho dentro del menor tiempo posible, diseñando estas herramientas, de manera que respondan a las necesidades de las víctimas, en el reconocimiento de su propia cosmovisión. Las reparaciones de materia de violación de derechos humanos, sólo darán cumplimiento en función de la combinación de medidas de indemnización, restitución, satisfacción y la determinación de garantías de no repetición, ejecutándolas dentro de plazos razonables, evitando que la sentencia y sus determinaciones se queden en elementos simbólicos. (Benavides Llerena, 2019)

La Corte menciona la relación de un plazo razonable en el desarrollo de la consulta previa, libre e informada, respecto al desarrollo de proyectos de explotación en recursos ambientales, no se trata de realizar una invitación genérica, sino dirigir, de manera correcta a las instituciones competentes, en relación a la protección de derechos, buscando

efectivizar las medidas de reparación, en restitución de los derechos que puedan ser vulnerados o ya lo hayan sido.

También se da la presencia de la reparación por medio de medidas simbólicas, la cual se obliga a las instituciones estatales, ofrecer disculpas públicas, tanto en el idioma shuar, como en el idioma castellano, para que este sea visible durante un tiempo determinado y lograr reconocer la existencia de una responsabilidad estatal, así como la magnitud del conflicto basado en la violación de un derecho.

En el diseño de las medidas ordenadas, dentro de la reparación del caso, se pueden observar aspectos positivos y negativos limitantes de gran importancia, podemos mencionar que la decisión de dejar sin efecto la licencia ambiental en consulta, así como el ordenar un nuevo proceso de consulta previa, libre e informada, con una participación activa de esta nacionalidad indígena, se línea de manera clave con la restitución jurídica ante la violación de un derecho propio, que debe ser cubierto por el Estado, poniendo en evaluación la continuidad del proyecto de extracción. Bajo esta cuestión se suman las medidas de satisfacción y no repetición como la obligación de pedir disculpas públicas, así como la difusión propiedad de la sentencia, el favor de qué las autoridades ambientales adecuen los procedimientos de participación correspondiendo a los estándares internacionales y nacionales constitucionales, en materia de este derecho colectivo, bajo un marco doctrinal, la combinación de estas medidas puede responder a un patrón adecuado de reparación de derechos, el análisis de cuestión habilidad se da al momento de la aplicación. (Álvarez Icaza, 2013)

Para hacer un ejercicio crítico basado en la sentencia, es importante verificar lo que ocurrió después, desde lo que informe en las instituciones públicas, los medios de comunicación, hasta organizaciones que buscan hacer acompañamiento a la nacionalidad Shuar, cómo es el caso particular de algunos elementos que abordaremos.

Cuando se analiza el diseño de las medidas de reparación, en relación con la doctrina ecuatoriana especializada, aparecen ciertas críticas que cuestionan la validez y profundidad de las reparaciones ordenadas. Si bien la sentencia constituye un hito de reconocimiento de violación de derecho a la consulta previa, libre informada dentro de la nacionalidad shuar, las medidas de reparación fueron ejecutadas sólo de manera parcial y no abarcaron de manera real, la totalidad del daño producido, se señala que el Estado no cumplió con el mandato de realizar una nueva consulta dentro del plazo, fijado por la

corte, pese a ello, en marzo del 2025, se otorgó una nueva licencia ambiental, dentro de una porción del área de concesión, sin antes haber realizado un proceso de consulta previa, conforme lo había ordenado la corte, lo cual deja de lado la garantía de no repetición y revela la debilidad de un esquema de reparación que sólo queda en el ámbito formal, asimismo se resalta que estas medidas no atienden de manera específica, los impactos derivados a la militarización del territorio, la estigmatización de los líderes indígenas, la ruptura del tejido comunitario, los desplazamientos de los integrantes de esta comunidad, así como demás elementos que responden a su propia cosmovisión indígena, donde la respuesta del Estado fue simplemente una repetición formal, bajo la ausencia de un procedimiento consultivo. (Espinoza Espinoza, 2025)

En contraste con el estándar interamericano, se vuelve más evidente las deficiencias en la forma de qué estructuraron las reparaciones, pues dentro de los estándares internacionales, no sólo se ordena la realización de procesos de consulta adecuado a futuras intervenciones, sino que también se busca establecer medidas concretas de demarcación territorial, actos públicos de responsabilidad, adaptación normativa, el retiro de explosivos y programas de capacitación que respondan a las necesidades futuras, buscando que los derechos no vuelvan a ser vulnerados, planteando esta herramienta como mecanismo real de autodeterminación para las comunidades como pueblos y nacionalidades indígenas. Desde la doctrina ecuatoriana, la reparación es compleja, ya que se identifica un modelo de referencia que valora decisiones que cuestiona a las relaciones de poder e identifican patrones de vulneración de derechos colectivos, encaminando la búsqueda de una reparación adecuada, que no sólo plante un margen robusto de acciones formales, ni mucho menos simbólicas, sino que esta se hagan eficaces a medida de acciones reales y cambios normativos que procuren en el cuidado de los derechos de esta parte de la sociedad. (Auqui Calle y Cândido Fleury, 2025)

El informe parcial, en seguimiento de sentencia, emitido por parte de la Defensoría del Pueblo, se recoge la protección de los pueblos indígenas, desde el accionar de distintos ministerios, tras del resultado del fallo, se dio el ejercicio de reuniones inter institucionales, mesas técnicas para organizar el cumplimiento de la consulta previa, así como el ejercicio de coordinación con la Corte, cumpliendo con la decisión que ordena remitir, informes, periódicos en relación a la implementación de la consulta como derecho colectivo, reconociendo que se debe dejar constancia de un proceso que no ha concluido

y donde aún persisten ciertas dificultades, para concretar la consulta dentro de este territorio. (Pueblo, 2023)

Junto con este informe de seguimiento, se suma el oficio emitido por parte del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, donde se reconoce la vulneración del derecho colectivo en la consulta previa hacia la nacionalidad Shuar, por una licencia ambiental, toreada, dejando visible en la presencia de disculpas públicas, por el daño ocasionado, documento importante para la comprobación de las medidas, por lo menos dentro del plano discursivo, donde se asume la responsabilidad ante la vulneración de derechos, bajo las decisiones tomadas en el ejercicio de un proyecto particular. (Ministerio de Ambiente, 2022)

En paralelo, la Corte Constitucional, dictó un auto de aclaración y ampliación, donde se ratifique el permiso administrativo, futuro, vinculado con el proyecto de explotación, donde dependerá el ejercicio de la consulta previa, libre informada, la aplicación del proyecto, siendo relevante que las autoridades no deben actuar bajo el favor de lo público, si no bajo la condición jurídica del cumplimiento de derechos, para la posterior aprobación de este proyecto.

Algo similar ocurre en la nota publicada por el Observatorio Socioambiental, en colaboración con el medio comunitario Wambra, bajo el encabezado Pueblo Shuar Arutam gana acción de protección. Corte Constitucional retira licencia a proyecto minero San Carlos Panantza. Allí se enfatiza el carácter histórico del fallo, se explica que la licencia ambiental fue revocada y se destaca que la Corte ordenó organizar una consulta previa a la nacionalidad Shuar antes de cualquier avance del proyecto. La nota recoge también la expectativa de que este precedente marque un antes y un después en la relación entre el Estado y los pueblos indígenas frente a la minería. (Calvopiña, 2022)

Sin embargo, cuando se miran noticias más recientes, la sensación de triunfo se matiza y, en algunos pasajes, se invierte. En mayo de 2025, la plataforma Mongabay Latam publicó un reportaje sobre el resurgimiento del conflicto socioambiental en torno al proyecto Panantza San Carlos. En ese texto se recoge la posición de la Federación Shuar, que afirma que no fue consultada sobre una nueva licencia ambiental relacionada con el proyecto, pese a la sentencia de la Corte. El reportaje señala que la empresa concesionaria no respondió a las solicitudes de información de los periodistas y que las comunidades vuelven a percibir que las decisiones se toman a sus espaldas, ahora bajo el

paraguas de un discurso de legalidad que invoca la consulta, pero que, según los dirigentes, no se ha materializado de forma real. (Alvarado, 2025)

Un artículo de La Barra Espaciadora, publicado en marzo de 2024, analiza las observaciones de la Organización Internacional del Trabajo a Ecuador por el incumplimiento del Convenio 169. En ese contexto, el medio recuerda que la Corte Constitucional declaró la vulneración del derecho a la consulta previa de la población shuar por la licencia otorgada al proyecto Panantza San Carlos y que ordenó realizar una consulta en un plazo de seis meses, pero advierte que la OIT sigue recibiendo denuncias sobre proyectos extractivos donde no se respeta adecuadamente este derecho. El caso Panantza aparece allí como un ejemplo de las dificultades del Estado para pasar del reconocimiento normativo al cumplimiento efectivo. (2024)

Las organizaciones no gubernamentales aportan otra capa de lectura. Fundación Pachamama, en su Observatorio de casos, presenta una ficha sobre el proyecto bajo el título Consulta previa, proyecto minero Panantza. En ese documento se reconstruye la cronología del conflicto: se explica que en 2015 se presentó una acción de protección alegando la falta de consulta previa, que esta fue negada en las instancias ordinarias y que posteriormente se acudió a la acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional. La organización resalta que la Corte consideró inaceptable sustituir la consulta por mecanismos de participación social y destaca el retiro de la licencia ambiental. Pero también advierte que, pese al fallo, el territorio sigue bajo presión de la expansión minera, de modo que la sentencia se percibe como un avance jurídico importante, aunque todavía insuficiente para garantizar la autodeterminación del pueblo shuar. (2022)

Dentro de la doctrina ecuatoriana, se insiste que la reparación integral, no se trata sola de una cláusula formal, sino de un verdadero derecho autónomo, con un contenido propio, dejando de ser un simple elemento, accesorio, para hacer una garantía destinada a restituir derechos en la mayor medida posible, considerando Sus elementos de colectividad y naturaleza, por lo cual el juez constitucional no debe limitarse en la constitución de acciones de reparación, sino que su planteamiento debe responder a la complejidad del daño producido, en especial cuando se trata de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

La doctrina conecta de manera clara y directa, el contenido del derecho colectivo con la reparación, advirtiendo que cuando los Estados vulneran la consulta previa, libre informada, dentro de proyectos de extracción, la reparación integral no puede limitarse sólo a repetir el trámite de manera correcta, sino que debe convertir esta consulta tardía en un mecanismo compensatorio con la comunidad indígena, donde se busca revisar las concesiones otorgadas, bajo la necesidad de ajustes normativos, que respondan a la garantía de derechos, interpretando la consulta más allá de una mera formalidad en un análisis crítico, de los elementos de afectación de proyectos de extracción. La revisión crítica de estos componentes es analizar que la consulta previa, libre e informada, se ha quedado estática como una ficción jurídica, que insiste en hacerse presente dentro de medidas de reparación, lo cual recae en una caída en la confianza de la conducta estatal, al no verificar cambios institucionales, efectivos, ni mucho menos progresividad a medida de las normas que logren efectivizar la garantía de derechos constitucionales. (López Abad, 2016)

Bajo este punto, se identifica con fuerza la idea de que las medidas de reparación aborden específicamente la reparación a la naturaleza, así como la de sus comunidades como pueblos y nacionalidades indígenas, sosteniendo que en contextos de extracción se debe abarcar la restauración ecológica del territorio que ha sido afectado, la reparación de los derechos colectivos, así como el reconocimiento del impacto cultural, que deja la intervención inconsulta del Estado, señalando que la reparación no se agota, sólo con la anulación de procesos administrativos, con la presencia de disculpas públicas, a medida de lo formal, sino con entender que el deterioro ambiental se muestra como una ruptura dentro de la comunidad, dejando como resultado una reparación incompleta, bajo la identificación de las causas de estructurales del conflicto, es aquí cuando se presenta la idea de que las medidas de reparación dentro de los contextos indígenas, deberían ser construidas bajo la participación de las propias comunidades, reconociendo que su cosmovisión es distinta a la de la sociedad en general.

La idoneidad de las medidas de protección, planteadas dentro de una acción de protección, se analizan bajo la capacidad de transformar las condiciones que hicieron efectiva la violación de derechos, más allá de una corrección que se centra en la formalidad, convertirla en una dimensión de reparación integral, que plantea un rol activo del Estado, bajo reparaciones de estructurales que aborden patrones para eliminarlos, haciendo alusión a delitos ambientales y contextos de afectación para las comunidades,

pueblos y nacionalidades indígenas, convirtiéndose en un elemento indispensable para combinar las medidas territoriales, comunitarias o ambientales, con el ejercicio de un verdadero derecho colectivo. (Aldaz Aucancela et al., 2025)

Cuándo se analiza este caso a la luz de la doctrina, se pueden identificar estructuras de reparación, diseñadas por medio de la corte, que recogen elementos de gran importancia, bajo el estándar ecuatoriano, pero también se deja la luz espacios vacíos al momento de la efectivización de las medidas de reparación, donde la restitución del derecho colectivo, Introduce las medidas de no repetición, que en la actualidad no están siendo cumplidas, bajo la ausencia de un paquete normativo, robusto que permita el cuidado de las medidas ambientales, comunitarias o ancestrales, limitando el potencial transformador y verdaderamente efectivo de esta sentencia, donde no sólo basta con corregir un procedimiento consultivo, sino que es necesario articular respuestas que respondan al daño ambiental, y la vulneración de esta visión colectiva de la comunidad indígena.

Cuando se miran en conjunto todas estas fuentes, el resultado para el tercer objetivo es bastante nítido. Desde el discurso oficial, el Estado muestra avances: reconoce la vulneración, ofrece disculpas, elabora guías y protocolos y reporta acciones a la Corte y a la Defensoría del Pueblo. Desde la perspectiva de la prensa crítica, de las ONG especializadas y de los propios dirigentes shuar, la medida central de reparación ordenada por la Corte, que es la realización de una consulta previa libre e informada con la nacionalidad Shuar, no se ha concretado de manera plena y creíble. Finalmente, la literatura académica y los pronunciamientos de organismos internacionales como la OIT confirman esa lectura y describen el caso Panantza San Carlos como un ejemplo de cumplimiento parcial y en disputa.

Desde una lectura completa, las medidas de reparación para ser coherentes con el modelo clásico, que recogen elementos de la doctrina que se consideran indispensables para casos de derechos colectivos, como la realización de un nuevo proceso de consulta, bajo los estándares internacionales y la adaptación de compromisos estatales para la no repetición. Sin embargo, dentro de la aplicación de estos criterios y medidas de reparación, es cuando existe la inconformidad, ya que la falta de cumplimiento de un nuevo proceso de consulta, así como la reactivación de la actividad minera, abre la vulneración de derechos en contra de esta población indígena, por lo cual, los términos de reparación resultan insuficientes para restituye, de manera efectiva, el derecho

colectivo, dejando bajo esta constatación que la hipótesis central carece de eficacia y control constitucional, ya que no sólo depende de la calidad de motivación de la corte, sino de una capacidad real de cumplimiento de las medidas de reparación que han sido ofrecidas.

6.3 Reflexión sobre el cumplimiento efectivo de las medidas de reparación y los derechos colectivos de la nacionalidad Shuar.

El ejercicio de este último objetivo, se centra en ir más allá de la descripción, bajo el planteamiento de una reflexión, en la titularidad efectiva de los derechos colectivos de la nacionalidad Shuar, donde de la manera más general se busca analizar la eficacia del control constitucional dentro de nuestro país. Desde esta perspectiva, no se busca sólo probar la efectividad bajo la constatación del ministerio de ambiente o el ministerio de energía, por medio de los informes de cumplimiento hacia la corte, sino preguntarse de manera clara si se da el cumplimiento de los estándares internacionales de consulta previa y reparación integral, bajo las medidas que han logrado, modificar la relación entre el Estado y la población indígena dentro de este proyecto, en el seguimiento de un patrón de incumplimiento de cumplimiento fragmentado, donde diversos autores han denunciado las falencias dentro del contexto ecuatoriano.

El análisis de la información presentada, déjeme evidencia que dentro del marco de la contradicción, es de vital importancia el reconocimiento del sistema positivista, entre los cuales se tiene a la CRE y el convenio 169 de la OIT, así como la jurisprudencia de la corte interamericana que ha sido mencionada en párrafos anteriores, y el análisis de la propia sentencia del caso de investigación, dejando como resultado que el reconocimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada, se relaciona con proyectos de afectación a la vida comunitaria, en el desarrollo de procesos de explotación con sus propios recursos naturales, por lo cual analizar un cambio radical, en el ejercicio de la práctica cotidiana, puede dejar en vulneración a los miembros de la nacionalidad, que se sienten afectados por las decisiones no consultadas del Estado, por lo cual en su ejercicio seguiría siendo una amenaza activa. (Condoy Viera et al., 2025)

Partir de la idea de eficacia, sostiene que la consulta previa no sólo opera como una garantía de derechos indígenas, bajo los mandatos correspondientes de la corte, sino que se traduce en cambios concretos de la conducta de las autoridades y reformas normativas, con la finalidad de diseñar y autorizar proyectos de extracción en la participación real, de las comunidades que han sido afectadas. De lo contrario, el modelo

de consulta sólo se queda en un reconocimiento formal que ha ido avanzando con el tiempo, sin incidir, de manera clara en la toma de decisiones del territorio, bajo este punto se pone en análisis la participación como un parámetro de diálogo intercultural, que no tenga un carácter necesariamente vinculante, debilitando la función reparadora de las decisiones constitucionales, dejándolo solo en un enfoque formal, bajo la respuesta del caso particular, los informes de cumplimiento y las mesas interinstitucionales presentados como medida de reparación, parecen ser insuficientes por sí solas, dejando solo en un elemento administrativo que todavía permite afirmar que existe vulneración de derechos en contra de esta población indígena. (Enríquez Mocha y Zumba Freire, 2024)

Al afirmar la existencia de un control de constitucionalidad, nos encontramos obligados a la identificación de distintos factores, más allá del reconocimiento a nivel constitucional, lo que se busca es una innovación normativa a nivel estatal, porque la consolidación de un derecho colectivo en la norma suprema, resulta insuficiente Para la continuidad de la vulneración de derechos, donde la única respuesta del Estado parece ser anular, licencias ambientales, como un conjunto de medidas estructurales, que dependen de manera plena de la regulación estatal para el cumplimiento de las medidas de reparación, donde la práctica se cambian las medidas de organización se deja de lado la resistencia de los pueblos indígenas, donde no existe una titularidad clara de los derechos, ni mucho menos la efectivización del reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas.

Dentro del análisis de las medidas de reparación, se observa la diferencia de impacto entre unas medidas y otras, se puede identificar un señalamiento hacia las disculpas públicas o las medidas de difusión, que a nivel de la crítica pública parecen ser un efecto importante, pero terminan siendo insuficientes para el reconocimiento propio de la vulneración de este derecho, bajo un cambio de discurso, que se centra en aceptar una culpa, sin presiones de por medio, reconociendo que este proyecto sólo debería desarrollarse en las condiciones de la aceptación de la comunidad indígena, respetando la determinación y la propiedad de estos territorios, ancestrales, cuestión que en la práctica es bastante criticada con la presencia del actual licencia ambiental, dentro de una parte de este territorio. (Ruiz Cedeño et al., 2024)

La sentencia ha dejado efectos importantes dentro de la agenda política del Estado, por medio de la corte, se reconoció la vulneración del derecho a la consulta previa, libre e informada de estos pueblos indígenas, con la finalidad de fortalecer la posición de

negociación y el reconocimiento de los derechos colectivos, por este medio, el manejo de herramientas de reparación, busca evitar acudir a instancias internacionales, cuestiones que ya han sido identificadas en anteriores ocasiones por el Estado, donde se volvió a reconocer la vulneración y la falta de un papel activo estatal para la respuesta de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, por lo cual dejará la vista que esta sentencia no se está cumpliendo, también evidencia la doble vulneración de derechos por parte del Estado.

La investigación desarrollada en la revista ASCE sobre la comunidad shuar de Shaime, presenta la idea que en este caso particular, el derecho a la consulta previa, libre informada, se encuentra atrapada dentro de un reconocimiento formal insuficiente, ya que si bien existe un Marco constitucional y una jurisprudencia avanzada, en la realidad, el territorio de la consulta funciona bajo el desarrollo de un trámite administrativo, que no responde a la necesidad de autodeterminación y consentimiento de las comunidades como pueblos y nacionalidades indígenas, evidenciando que gran parte de la comunidad se entera de proyectos, mineros a medida de rumores o información que está fragmentado, por lo cual las decisiones no se toman bajo el ejercicio de un verdadero diálogo intercultural, sino que la participación codicia, un resultado positivo al final de la búsqueda de un bien económico. El ejercicio de recomendaciones responden a un estudio de incorporación de procesos de consulta real y mecanismos de seguimiento que permitan verificar indicadores claros de cumplimiento para la correlación efectiva de la protección de derechos y sus garantías, analizando que las medidas de reparación no se centran plenamente en convocatorias puntuales o la realización de oficios institucionales, sino que más bien responden a la existencia de un sistema de monitoreo, participativo y activo, que permitan los pueblos indígenas, tener un avance en la garantía de sus derechos. (Camacho Gonzales, 2025)

La eficacia del control constitucional no se mide únicamente en términos de un mecanismo en particular, ni tampoco abordando solo desde la parte resolutive de la sentencia, también se observa la reconfiguración de los llamados campos de fuerza, que mueven a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, desde el margen de la acción activa para la garantía de sus derechos, haciendo que estos pueblos indígenas presenten un respaldo jurídico significativo, para el respeto propio del Estado para con su derecho constitucionales, cuando se encuentran dentro de un conflicto territorial, que aún persiste, potenciando los límites de la justicia constitucional, en el margen de medidas de

reparación incumplidas en el plazo razonables, frente a los modelos de explotación de recursos naturales que continúan aun sin el consentimiento propio, en este caso particular de la nacionalidad shuar.

El informe de CDES, en relación a la consulta previa en el Ecuador, había advertido que la consulta se ha realizado de manera tardía, perdiendo su carácter preventivo, transformándolo en un mecanismo administrativo que no responde a los márgenes de reparación integral, donde la estructura de medidas de reparación muestra un límite en el proceso de consulta Que se da después de la concesión de una licencia ambiental, que ya ha sido declarada como inconstitucional, además debemos tomar en cuenta que la aplicación de este proyecto genero desalojos, afectaciones sociales y militarización en el territorio indígena. La reparación integral efectiva no responde sólo el ejercicio de respuestas administrativas o disculpas públicas, sino a una verdadera adopción de medidas estructurales que impiden el retorno de prácticas que afecten la reparación ordenada, en un caso puntual, bajo la excepción simbólica y sin un compromiso real por parte del Estado. (López Abad, 2016)

Una vez más efectivizamos un cuadro robusto a nivel de la norma suprema y bajo el marco jurisprudencial, pero aún existen ciertas falencias para el reconocimiento del derecho colectivo de la consulta previa, libre informada, donde a nivel positivista, se busca el ejercicio de una norma particular, que responda a las necesidades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de cualquier forma, su existencia no asegura la falta de falencias de un análisis de interpretación y percepción propia de los pueblos y nacionalidades indígenas, donde la poca efectividad de las medidas de reparación, muestran la deficiencia a nivel de control estatal, haciendo énfasis en los elementos económicos, políticos e institucionales que responden bajo el límite de lo estrictamente judicial, pero que espera a la vulneración de derechos para rescatar los valores de protección dentro de una sentencia constitucional, dejando con preocupación, la necesidad de reclamar un reconocimiento de ejercicio de derechos, para que este sea de manera efectiva, cuando una cosmovisión y la presencia de derechos de manera formal ya debería ser efectiva.

El análisis teórico, en relación a la contribución de la Corte Constitucional, bajo la garantía de los derechos de consulta previa, señaló que existe una vez conexión estructural entre las sentencias de la corte y las actuaciones administrativas del Estado, donde se declaran, vulneraciones, se ordenan medidas de reparación, se fijan estándares,

pero la traducción de las políticas públicas, no responde un cambio sustantivo en el proceso del ejecutivo o el legislativo, dejando en crítica el eficacia de las medidas de reparación, que dependen cada vez menos de la motivación de la sentencias, y cada vez más de la voluntad política del gobierno de turno, lo cual deje evidencia el interés de la capacidad institucional de la respuestas de intereses económicos, privilegiando la agilización de concesiones y licencias, cuando es de interés del Estado, dejando de lado las medidas de reparación que quedan atrapadas dentro de la atención de una motivación constitucional y los intereses propios de un Estado. (Auqui Calle y Cândido Fleury, 2025)

Cuando nos vamos a la prensa, el paisaje se pinta mucho más complejo, dentro del portal plan V, publicado con fecha de diciembre del 2022, se da un reportaje de largo aliento sobre los precedentes, que dejó la falta de consulta previa, libre e informada hacia nacionalidad Shuar. El texto explica a detalle cómo la Corte retiró la licencia ambiental entregada en 2011 a la empresa china ExplorCobres para la exploración del proyecto Panantza San Carlos, y subraya que la decisión se basa precisamente en la falta de consulta previa a la nacionalidad Shuar. El reportaje recoge testimonios de pobladores y dirigentes, y muestra que, aunque la sentencia se percibió como una victoria, en la zona todavía hay temor e incertidumbre sobre lo que vaya a ocurrir después. (V, 2022) Por estos medios se reconocen que las medidas de reparación pueden ser producidas a un simple gesto, declarativo, donde la eficacia de la reparación no puede medirse sólo por la existencia de informes de cumplimiento, ni la presencia de mesas técnicas, sino que debe medirse por la capacidad de respuesta de las medidas, bajo las nuevas formas de criminalización, que comprometen la seguridad de los territorios indígenas que, no aseguran la intervención pospuesta de un Estado que permanece con interés económico.

La sentencia Panantza-San Carlos, si se presenta como importante en la construcción de estándares para la garantía del derecho de la consulta previa, libre e informada dentro de la materia constitucional, pero la efectividad de sus medidas de reparación integral, se encuentran limitadas por una brecha entre el discurso constitucional y la práctica Activa del Estado, por lo cual los autores coinciden en señalar que no existe la presencia de reglas, claras y mecanismos de seguimiento para la participación de la población indígena, que declare una voluntad estatal que no está subordinada a la política de un Estado, el análisis de la efectividad de la reparación. De este caso, sólo concluye en una insuficiencia para la garantía verdadera de los derechos,

donde no existe un impacto real en la tutela de los derechos colectivos para la población indígena.

La noción de efectivización de la reparación integral, no se verifica a medida de comprobar si el Estado cumplió en algo, sino de cuestionarse, si estas actuaciones modifican el desarrollo sostenible de las condiciones que dieron paso a la vulneración de derechos, insistiendo que la reparación pierden el sentido, cuando se reducen los gastos de aislamiento, se desconectan los cambios institucionales, no se presenta la información adecuada dentro de los pueblos indígenas, dejando el enfoque en medidas plenamente formales y poco eficaces, que no atienden las necesidades de las víctimas, ni mucho menos a desmontar, patrones de exclusión, al momento de trabajar, en la confianza de las instituciones del Estado con la sociedad en general, dejando como poco significativas a las disculpas públicas, cuando los informes de seguimiento en las mesas inter institucionales, no existe un acompañamiento real para la garantía de los derechos de la nacionalidad shuar.

En el contexto de las violaciones graves derecho y reiteradas, las medidas de reparación no debería limitarse a la corrección de un daño individual, sino que deberían argumentar una transformación estructural, para cambiar lo hizo posible la vulneración de derechos, reconociendo que existe una desigualdad de poder, así como una discriminación histórica para los pueblos indígenas, por lo cual se debería dejar de lado el interés económico de ciertos grupos, si bien el ejercicio de estas sentencias se encuentran en el ámbito de una justicia transicional, la idea de reparación transformadora, no se plantea ante el análisis de las medidas de reparación, donde aún se continúan vulnerando los derechos colectivos, no como un error aislado, sino como la normalización de estos procesos, bajo una herramienta administrativa, que no responde al contenido de sus gestos simbólicos, sino que se frena bajo el marco legal y político que sigue facilitando la concesión de nuevas raíces de ambientales, dentro del mismo territorio y afectando a las mismas personas. (Ilaquiche Licta et al., 2024)

La doctrina ecuatoriana, viene alertando desde hace muchos años, atrás, la falta de avance normativo, que limita de manera directa la eficacia de las medidas de reparación de las sentencias, muestra que el país continúa sin una ley infra constitucional, que desarrolla de manera clara el proceso de consulta previa, libre e informada, pese a la obligación ya fijada por la propia Corte Constitucional, aún existe la ausencia normativa, lo cual abre el espacio a los gobiernos de turno, bajo esta obligación presente, dejando de

lado de los manuales administrativos, que en la práctica no garantizan derechos constitucionales, rebajando en los estándares internacionales, y los de la propia CRE, bajo un reconocimiento bastante erróneo desde la lógica de la participación social, que aún siguen en espera. (Camacho Gonzales, 2025)

El conjunto de los aportes doctrinales, así como los informes especializados, permiten constatar que la sentencia que anuló la licencia ambiental y ordenó una nueva consulta, no modifica las reglas de la estructura en relación al Estado, corriendo un riesgo activo de caer en la formalidad de lo escrito sin verificar su cumplimiento, sin un verdadero cambio en la efectividad de medidas de reparación, como el caso lo exige, dejando a la vista la presencia de una sentencia que solo postula una victoria parcial, bajo la respuesta del control constitucional, que a nivel formal sigue poniendo límites al modelo extractivista, pero que en el modelo activo del Estado reproduce aún las vulneraciones de derechos por un favor económico propio.

7. DISCUSIÓN

La discusión en relación a la investigación realizada, permitió analizar con más claridad el caso Panantza–San Carlos, no como un episodio aislado sino como un claro síntoma de tensiones estructurales en relación al derecho a la consulta previa, libre e informada, que no presentó una eficacia real a nivel constitucional. En el desarrollo de los resultados, se evidenció que la consulta previa, libre e informada, dentro de la CRE, se presenta dentro de un marco normativo fuerte, que también se apoya en el derecho internacional y sus instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos. El análisis de la sentencia permitió establecer que las medidas de reparación, mostraron avances dentro del plano declarativo, pero cuestionando los límites de idoneidad de las medidas impuestas, analizando su efectividad práctica, donde aun con sentencia en firma, el modelo extractivista en los territorios Shuar aun continua. En este ejercicio se plantea precisar hasta que punto la sentencia del caso Panantza–San Carlos, se presenta como una solución para las falencias históricas hacia las comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, más allá de una promesa por escrito.

Durango & Durango (2022) mencionan la importancia de la aplicación de la evaluación de riesgo ambiental, como una herramienta fundamental para la aplicación de la consulta previa, libre e informada, evidenciando que no puede ser entendida solo una herramienta formal, sino que es una conexión de diálogo intercultural que efectiviza la

llegada información, en el caso de aplicarla de manera correcta, puede analizar las vulnerabilidades existentes dentro de los territorios indígenas, ante la insistencia de la permanencia de los proyectos extractivos. La herramienta de consulta no puede ser alejada de la identificación de elementos de riesgo como la salud, cultura, territorio y su forma de vida en general, esto no puede ser disminuido hacia reuniones informativas, sin tomar en consideración el cambio de proyecto de vida que representará. Esta forma de entender la consulta presenta un dialogo directo con el primer resultado, que recalca que la consulta previa, libre e informada, se representa como derecho colectivo, diseñado para anticiparse al daño y no para legitimarlo una vez haya sido causada, estando conscientes de las consecuencias.

Se insistió, que la consulta previa, libre e informada es parte de una serie de derechos colectivos que, dentro de la CRE, se relaciona con la propiedad ancestral y el uso consciente de los recursos naturales, donde las decisiones informadas van más allá de los beneficios económicos expuestos, aquí también entra la indemnización por los daños sociales, culturales y ambientales que enfrentan dentro de sus territorios. Al sistematizar estos derechos, recordando que la consulta no se puede plantear como un favor ni un mecanismo administrativo, sino que es un núcleo de modelo plurinacional, que reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derechos en colectivo, que deben tener garantías en la protección de los territorios indígenas. Reafirmamos mediante a la consulta que es un derecho colectivo, que mantiene un enfoque de riesgo, pero que en el plano constitucional debe ser garantizado más allá de un acto simbólico o administrativo, porque siendo esa su aplicación, no garantiza derechos.

Otro punto de vital importancia es lo mencionado por Veintimilla & Chacón (2023) en relación a la identificación de un vacío legal persistente en relación a la consulta previa, libre e informada. Donde no existe una ley específica que dé respuesta a las necesidades existentes, por su parte, la Corte Constitucional ha tenido que fijar estándares mínimos por medio de sus sentencias, recurriendo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT. Señalaron que la ausencia de desarrollo infra-constitucional genera de manera clara inseguridad jurídica, donde finalmente favorece a las interpretaciones reduccionistas de la norma suprema, por parte de las autoridades que toman este proceso, como una simple herramienta administrativa, que debilita el carácter vinculante de la consulta.

El fallo del caso Panantza–San Carlos reafirma que la consulta previa, libre e informada como un derecho colectivo y declaró su vulneración, donde la herramienta fue aplicada todavía en un contexto de plena administración, que se mueve entre disposiciones constitucionales y prácticas políticas que no siempre internalizan los estándares interamericanos, por lo cual no terminan garantizando derechos en favor de la población indígena.

Pérez & Montalvo (2024) toman la línea del derecho internacional, que permitió profundizar dentro de las medidas de reparación en el caso Panantza–San Carlos. Recordando una vez más la jurisprudencia de la Corte Interamericana, desde casos como Awas Tingni, Yakye Axa o Sarayaku, presentó que la consulta previa, libre e informada está estrechamente vinculada con el derecho a la vida digna y con el derecho colectivo de la propiedad comunitaria o propiedad ancestral, donde dentro del territorio se analiza la existencia física o cultural de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Desde esta óptica, las medidas de reparación no pueden limitarse hacia la orden de una nueva consulta como un acto administrativo ni a tener respuesta por la realización de actos simbólicos. El cambio influye en medidas que representan efectividad para combatir los riesgos ambientales y sociales, por medio de evaluaciones rigurosas, entrega de información con una óptima intercultural, que mida una participación real dentro de la definición del proyecto y garantías de no repetición en caso de ser efectivas a medidas de su cumplimiento.

Los resultados mostraron que la sentencia del caso Panantza–San Carlos reconoce la necesidad de un nuevo proceso donde garantice una verdadera consulta libre, previa o informada, con los debidos ajustes institucionales, donde se incorpore una metodología clara dentro de la evaluación de riesgos; dentro del contraste con el marco conceptual propuesto por Durango & Durango (2022), fue evidente la ausencia de la idoneidad de las medidas de reparación, dejando la puerta abierta para futuras licencias ambientales, donde no se repitan los mismo patrones de vulneración de derechos, bajo este punto la nueva presencia de una licencia no necesariamente vulnera las medidas de reparación integral.

La consulta no puede concebirse como un simple mecanismo de dotación de información o un mecanismo administrativo, donde no se plantea como una herramienta de negociación apoyada hacia un proceso de buena fe, que se oriente en procesos de consenso dentro de la comunidad, sostenido por medio de una serie estudios, en relación

al impacto ambiental, donde en el foco de la investigación ya se pueden comenzar a detectar las falencias de afectación del proyecto. Dentro del caso Panantza–San Carlos se planteó recomponer procedimientos que no alteren los mecanismos estatales del Estado, ni mucho menos la estabilidad de vida de la población shuar afectada con este proyecto de extracción, no se verificó un marco rígido de avance del proyecto en favor de comunidad indígena, ni se crearon alternativas compatibles con la supervivencia cultural de la comunidad aludida. Bajo estos postulados las medidas de reparación de la Corte, aun parecen ser insuficientes para la protección de derechos de la nacionalidad shuar, donde no se presencio una transformación real de las condiciones estructurales que generaron la vulneración de derechos.

Condolo Acaro & Luzuriaga Muñoz (2022) se presentan bajo un contenido más complementario, con las características de un régimen ilusorio de la consulta previa, libre e informada cuando carece de una verdadera fuerza vinculante, que haga respetar los derechos de las comunidades indígenas. El planteamiento de esta herramienta como un espejismo constitucional en el Ecuador, se abordó por los autores, que plantean de manera frontal la cuestionabilidad, de la existencia de un derecho colectivo por medio de la CRE, pero que, en la realidad nacional, no representa un condicionamiento efectivo para la garantía de derechos de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas, en el margen de proyectos de alto impacto. Partiendo desde un análisis crítico de eficacia, la aplicación de este derecho, ante la ausencia de una normativa específica que de respuesta a los mecanismos claves de aplicación, sugieren la presencia de una brecha profunda dentro del reconocimiento normativo y en la propia práctica de su aplicación, donde en casos como el abordado en esta investigación, la consulta previa, libre e informada, termina cayendo en una suerte de promesa constitucional, que continua afectando las decisiones dentro de los territorios indígenas.

Se puso relieve, la elaboración de la consulta previa, libre e informada, en cuanto ha su implementación en el Ecuador, se presenta como un requisito meramente procedimental, donde no se da la importancia debida a los resultados arrojados o simplemente no se respetan a medida de su cumplimiento continúa siendo solo de naturaleza formal, sin orientar los proyectos de extracción, en relación a los deseos de la población indígena, que afectan de manera directa sus territorios ancestrales. Continuamos bajo la llamada de un espejismo jurídico, que deja de lado el papel de la plurinacionalidad y la protección de los derechos de la naturaleza, así como el

reconocimiento de sus derechos colectivos, que en el fondo de su correcta aplicación terminaría convirtiéndose una herramienta del constitucionalismo transformador y efectivo. En el ejercicio de la práctica su carácter vinculante que en la actualidad continúa con el avance de los proyectos, incluso frente a la negativa clara de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, este punto es el que permite reflexionar de manera directa con el tercer resultado, donde se constate la contundencia de los hechos, hacia el reflejo de una nueva licencia ambiental, que permite por medio de una vía activa, reactivar el proyecto, debilitando de manera clara, la protección de derechos colectivos de la nacionalidad.

Ruiz Cedeño et al. (2024) concuerdan que la problemática no se centra solo ante la ausencia de una ley o normativa específica que regula el procedimiento de la consulta previa, libre informada, sino que la problemática radica en el diseño institucional, que en la actualidad lo concibe más como una herramienta de legítima Sion que como un derecho, aun tomando en consideración que en muchas ocasiones fueron aplicadas cuando las decisiones ya estaban tomadas, por lo cual sólo termina siendo una herramienta formal muy poco respetada. En relación a su aplicación y eficacia en el contexto práctico, se reflejó una dependencia del país hacia los ingresos de petróleo y minas, donde el Estado tiene la obligación de respetar los derechos colectivos, termina ajustando sus decisiones fuera de la expresión de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, sin respetar, incluso lo establecido por medio de su justicia constitucional, con un paralelismo dinámico de una sentencia que ordena la reparación de derechos, pero que termina entrando en un nivel simbólico y formal y un Estado que invoca a la oposición de continuar con el proyecto a favor de la administración y la obtención de recursos.

Los hallazgos empíricos, permiten dar una confirmación al modelo de espejismo constitucional, planteado por el autor, donde en el ejercicio de una revisión crítica de pronunciamiento, doctrinales y notas de prensa, así como la manifestación de organizaciones Shuar, se identifica la persistencia de las problemáticas de cumplimiento en relación a las medidas de reparación ordenadas por la Corte Constitucional, percibiendo un resto activo que el proyecto se active de nueva cuenta, donde si bien el estado tiene la obligación de realizar la nueva consulta, existe un freno a las decisiones, que comprometen de manera clave la supervivencia del territorio central y el ordenamiento de la idea de qué la consulta, opera como una herramienta de

autodeterminación, que respeta y garantiza los derechos constitucionales, en este ejercicio es visible encontrarse con la prevalencia de la obtención de recursos económicos.

Aldaz Aucancela et al. (2025) manifiestan en relación al carácter vinculante de la consulta, haciendo alusión a la efectividad de las reparaciones, es lamentable verificar que más allá del nivel simbólico, la vulneración del derecho a la consulta previa, libre e informada, no presenta consecuencias jurídicas reales, sino que más bien se manifiesta hacia la negativa de los pueblos y el poco interés por el respeto del cumplimiento de medidas de reparación, por parte del Estado, donde ante la preexistencia de un derecho reconocido por la norma suprema, la estructura jurídica parece responder hacia la conservación de la decisión final hacia la responsabilidad del Estado, sin importar los resultados de la aplicación de esta herramienta consultiva e intercultural, reduciendo las manifestaciones constitucionales y de los pueblos indígenas, a una decisión arbitraria que no corrige los factores negativos en los que se involucra.

Los resultados de la investigación, así como el análisis de los aportes doctrinarios, apunta en la misma dirección, donde la eficacia del control constitucional, en materia de consulta previa, libre informada, se ve dependiente del diseño de las medidas de reparación, que busca transformar las condiciones estructurales que rodean la aplicación de este proceso, pero también de la obtención ambiciosa en el plano estatal, donde la sentencias terminan abordándose desde un plano declarativo y simbólico, que si bien reconocen la vulneración de derechos colectivos, dejando en manifiesto las medidas de reparación integral, que no son suficientes al momento de declarar una verdadera restitución de derechos, o en el respeto de los recursos naturales que están en territorios ancestrales de pueblos indígenas. Mientras que el procedimiento consultivo intercultural, no se aplique con el análisis de una evaluación de riesgo, que vincula de manera práctica hacia las herramientas alternativas, continuarán siendo base de vulneración en el diario, vivir de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas.

Desde la perspectiva de los pueblos indígenas, el ejercicio de esta sentencia no se presenta como un debate histórico, sino como una cuestión de supervivencia territorial y cultural, donde el grado de cumplimiento efectivo de las medidas de reparación del caso Panantza–San Carlos, se condicionan bajo la posibilidad de ejercer el derecho en los términos del orden constitucional de su reconocimiento, donde se comparan los estándares propuestos en relación a la realidad administrativa y la doctrina que busca la garantía de derechos, que en el orden constitucional ofrece herramienta relevantes, pero

insuficientes para la operación de un límite en el avance de proyectos extractivista, como el de la investigación, consolidando la idea de que el trabajo radica en el Estado, plurinacional y el control constitucional, efectivo, no basta con sentencia, sólo bien motivadas, sino con reformas normativas y cambios de estructurales, que reflejan una garantía real, en protección de los derechos.

8. CONCLUSIONES

La consulta previa, libre e informada en el margen del derecho colectivo, se evidenciaron dos visiones claras. Por un lado, una protección reforzada dentro de la CRE, instrumentos internacionales, así como la jurisprudencia nacional e internacional, se dejó como garantía central, la protección de los territorios ancestrales, la autodeterminación y la cultura propia de la nacionalidad indígena, bajo este ejercicio no pudo presentarse como un simple trámite administrativo, la manifestación correcta fue plantearlo como un proceso de dialogo intercultural, cuyo ejercicio debe darse antes de decidir sobre el futuro de proyectos de alto impacto en la comunidad y el medio ambiente. En el ejercicio de la práctica la ausencia de una ley específica, reglamento o manifestaciones administrativas más claras, así como la resistencia por parte de las autoridades, convierten a ese derecho constitucional robusto en una práctica frágil.

En el análisis de la sentencia, en relación a las medidas de reparación, se pudo observar que la Corte Constitucional, planteó un paso de importancia, pero no de óptima resolución. Por este medio, se reconoce de manera clara la vulneración del derecho a la consulta previa, libre e informada de la nacionalidad Shuar, anulando la licencia ambiental otorgada y ordenando el ejercicio de un nuevo proceso de consulta con los estándares más altos de protección de derechos, así como la presencia de medidas simbólicas y garantías de no repetición, asumiendo el reto de la reparación integral por medio de la sentencia. Sin embargo, cuando se analiza el diseño de estas medidas se dejó por fuera la reparación del daño previamente causado por el proyecto minero, desde la militarización de la zona, la ruptura del tejido comunitario y los desplazamientos, dejando un ejercicio de afectaciones ambientales acumuladas, con un proceso de consulta previa aun en pausa de garantía de derechos, con un reconocimiento claramente formal pero poco realista en lo material.

En relación al cumplimiento efectivo de las medidas de reparación y la efectividad de los derechos colectivos a favor de la nacionalidad Shuar, analizar que el fallo del caso

Panantza–San Carlos, presenta logros a medidas de las declaraciones formales, ejercidas por la Corte, donde se reconoce que la protección, sigue siendo incompleta y a la vez frágil. En este punto existen avances visibles como los informes de seguimiento o los gestos de reconocimiento público, marcando un precedente constitucional en la vulneración del derecho a la consulta previa. No obstante, desde el ejercicio de la revisión crítica, el ejercicio de la consulta previa, libre e informada, de acuerdo a las garantías constitucionales, aún no se concreta de manera plena, encontrando incluso que la política minera del Estado se mantiene en la misma dirección, con el ejercicio de nuevas licencias e intentos de reactivación del proyecto, dentro del territorio indígena, donde la práctica de los derechos colectivos que dan en una especie de son intermedio, con una formalidad a favor y una materialidad en contra, permitiendo concluir que el control constitucional abre puertas para el reconocimiento de violación de derechos, pero no es suficiente en la garantía plena de la tutela, sino se acompaña con el ejercicio efectivo de cambios estructurales, que decidan dentro de los proyectos extractivos que afectan a las poblaciones indígenas.

9. RECOMENDACIONES

Presentar un proyecto de ley en relación a la consulta previa, libre e informada, aclarando por este medio, quienes son los sujetos de derecho, el proceso para la identificación de las autoridades representativas, las etapas de aplicación de la consulta, los plazos, así como demás, procedimientos que rodeen la tutela de este derecho colectivo.

Reforzar el contenido transformador de las medidas que cambien la problemática desde su estructura, para que la tutela de derechos sea efectiva, fijando mecanismos de seguimiento más estrictos para el cumplimiento de las sentencias, con plazos precisos, obligaciones claras, al momento de informar y consecuencias jurídicas.

Construir espacios de diálogo, intercultural, con seguimientos permanentes, dentro del territorio indígena, con participación directa de las comunidades y sus autoridades representativas, que presenten organismos de control como la Defensoría del Pueblo, que revise de manera periódica, el cumplimiento de las sentencias y las nuevas decisiones que impacten de manera directa el territorio.

10. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aldaz Aucancela, M., Arellano Peñafiel, R., Cantos Tapia, C., & Hidalgo Cajo, F (2025). La consulta previa, libre e informada en Ecuador: Un derecho colectivo de los pueblos indígenas. *Revista de investigación en Ciencias Jurídicas*, 8(29), 491–504. <https://doi.org/https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i28.298>
- Alvarado, A (27 de Mayo de 2024). La OIT asegura que Ecuador incumplió el Convenio 169 en proyectos mineros de la Amazonía. *La barra espaciadora*.
- Alvarado, A(19 de mayo de 2025). Ecuador: resurge el conflicto ambiental por el proyecto minero Panantza y el pueblo shuar retoma la pelea. *MONGABAY*.
- Álvarez Icaza, E. (2013). *Informe de la situación del derecho a la consulta previa, libre e informada en la región amazónica del Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Asamblea Nacional Constituyente (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi, Manabi, Ecuador: Registro Oficial, . Suplemento No. 449, 20 de octubre del 2008.
- Auqui Calle, E., & Cândido Fleury, L. (2025). La naturaleza como sujeto de derechos y la “reparación integral”: Reflexiones sobre agencia y racionalidad gubernamental. *Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza*(7), 13-30. <https://doi.org/https://doi.org/10.32719/29536782.2025.1.2>
- Ávila Santamaría, R. (2012). *Los derechos y sus garantías- Ensayos críticos*. Quito, Pichincha, Ecuador: Centro de estudios y difusión del Derecho Constitucional.
- Ayora Cevallos, C., Iñiguez Fernández, F., Loayza Apolo, F., Ramírez Granda, K., Curipoma Aguinaca, A., & Lalvay Piedra, K. (2024). La consulta previa, libre e informada en su contexto ecuatoriano: aplicabilidad y operatividad fallida desde su emisión constitucional. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(3), 455-466. <https://doi.org/https://doi.org/10.56712/latam.v5i3.2050>
- Benavides Llerena, G. (2019). *Experiencias de los Programas Domésticos de Reparación: incluyendo Desafíos y*. Quito, Pichincha, Ecuador: Defensoría del Pueblo.

- Calvopiña, V. (18 de Noviembre de 2022). Pueblo Shuar Arutam gana acción de protección. Corte Constitucional retira licencia a proyecto minero San Carlos-Panantza. *Observatorio de Conflictos Socioambientales del Ecuador*.
- Camacho Gonzales, D. (2025). El derecho a la consulta previa en comunidades indígenas del Ecuador: análisis de su aplicación a partir de la jurisprudencia constitucional. *ASCE Magazine*, 4(4), 2327-2353. <https://doi.org/https://doi.org/10.70577/asce.v4i4.530>
- Carrión, P. (2012). *Análisis de la consulta previa, libre e informada en Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: Konrad Adenauer Stiftung.
- Corte Constitucional del Ecuador (2019). Sentencia No. 0038 13-IS y acumulado de 13-dic.
- Corte Constitucional del Ecuador (2022). Sentencia No. 1325-15-EP/22 de 14-sep.
- Corte Constitucional del Ecuador (2023). Sentencia No. 51-23-IN/23 de 9-nov.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2010, 18 de marzo). Sentencia No. 001-10-SIN-CC (casos Nos. 0008-09-IN y 0011-09-IN, acumulados). Registro Oficial (Suplemento), No. 176 (21 de abril de 2010), 1–53. https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoicm8iLCJ1dWlkIjoizDRiNGY4M2EtYTVmZS00YmY1LTkxZjctMzlhNDQxOTViZjA3LnBkZiJ9
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007, 28 de noviembre). Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Serie C No. 172. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012). Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27-jun.
- Condolo Acaro, J, & Luzuariga Muñoz, E (2022). El espejismo de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador ¿por qué no es vinculante? *Revista Derecho*, 7(2), 19-33. <https://doi.org/https://doi.org/10.47712/rd.2022.v7i2.200>

- Condoy Viera, R., Alfonso Gonzalez, I., & Chulco Lema, B. (2025). La minería como vulneración a los derechos ambientales en Ecuador. *Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 4, 515-534.
- Constitucional, C. (2022). *Auto de aclaración y ampliación No. 1325-15-EP/22*.
- Durango Cordero, J., & Durango, R. (2022). La evaluación del riesgo ambiental como herramienta de apoyo en la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas del Ecuador. *Revista de Derecho Ambiental*, 2(18), 155-188. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.5354/0719-4633.2022.67945>
- Enríquez Mocha, P., & Zumba Freire, J. (2024). La consulta previa en Ecuador: una ficción jurídica. *Estudios y Perspectivas Revista Científica y Académica*, 4(4), 53-79. <https://doi.org/https://doi.org/10.61384/r.c.a..v4i4.551>
- Espinoza Espinoza, J. (2025). *Poder ciudadano ecuatoriano*. Guayaquil, Guayas, Ecuador: Centro de Investigación y Desarrollo Ecuador. <https://doi.org/https://http://doi.org/10.33996/cide.ecuador.PC679741>
- FICSH. (2015). *Estatuto de la Federación Interprovincial de los centros shuar*.
- Ilaquiche Licta, R., Alvarado Ibarra, D., & Narváez Montenegro, B. (2024). La contribución de la corte constitucional en la garantía de los derechos a la consulta previa y prelegislativa de las comunidades indígenas. *Revista Dilemas Contemporáneos*, 6(3). <https://doi.org/https://doi.org/10.46377/dilemas.v11i3.4247>
- López Abad, J. (2016). *La consulta libre, previa e informada en el Ecuador*. Quito, Pichincha, Ecuador: Centro de Derechos Económicos y Sociales – CDES.
- Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2022, 9 de noviembre). Oficio Nro. MAATE-CGAJ-2022-0310-O.
- OIT (1989). *Convenio Nro. 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. <https://doi.org/978-92-2-322581-0>
- Pachamama, F. (14 de Septiembre de 2022). Consulta previa, proyecto minero Panatza. *Fundación Pachamama*. https://www.pachamama.org.ec/observatorio-casos/consulta-previa-proyecto-minero-panantza?utm_source=chatgpt.com

- Pérez Samboni, & Montalvo Ramos, F. A. (2024). Análisis de la consulta previa libre e informada en el proceso extractivista petrolero. *Polo del Conocimiento*, 9(3), 122–141.
- Pozo Calderón, E, Shakain Marin, G, & Bravo Rodríguez, R (Junio de 2024). Los derechos ancestrales de la naturaleza en la comunidad shuarde Naikimentsa, Morona-Santiago, Ecuador. *Revista de Investigación en Ciencias Jurídicas*, 7(24), 136 - 146. <https://doi.org/https://doi.org/10.33996/revistalex.v7i24.174>
- Pueblo, D. d. (2023). *Tercer Informe Parcial de seguimiento de cumplimiento de la sentencia No.1325-15-EP/22-Corte Constitucional del Ecuador*.
- Ruiz Cedeño, I. A., Remache Llanos, V, & Caveda, A (2024). La Consulta Previa, Libre e Informada: sistematización, histórica y normativa para su perfeccionamiento, en el contexto ecuatoriano. *Revista Multidisciplinaria Arbitraria de Investigación Científica*, 8(4). <https://doi.org/https://doi.org/10.56048/MQR20225.8.4.2024.428-454>
- V, P. (12 de Diciembre de 2022). Minería en Morona Santiago: la Corte Constitucional sentó un precedente sobre consultar a los pueblos afectados. *Plan V*.
- Veintimilla Quezada, S, & Chacón Coronado, M.(2023). La gran deuda vigente de Ecuador: el caso Sarayaku. *Revista de Derecho*. <https://doi.org/https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.2>