



# La consulta previa, libre e informada en Ecuador: Un derecho colectivo de los pueblos indígenas

Prior, free, and informed consultation in Ecuador: A collective right of indigenous peoples

*Consulta prévia, livre e informada no equador: Um direito coletivo dos povos indígenas*

ARTÍCULO ORIGINAL

**Mirka Daniela Aldaz Aucancela**  
mirkaal2003@gmail.com

**Romina Del Cisne Arellano Peñafiel**  
romina1003arep@gmail.com

**Camila Vanesa Cantos Tapia**  
camila.cantos.tapia@gmail.com

**Fredy Roberto Hidalgo Cajó**  
fhidalgo@unach.edu.ec



Universidad Nacional de Chimborazo. Riobamba, Ecuador

Escanea en tu dispositivo móvil  
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i28.298>

Artículo recibido: 6 de enero 2025 / Arbitrado: 4 de febrero 2025 / Publicado: 1 de abril 2025

## RESUMEN

La garantía de los derechos colectivos de participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, es uno de los retos que el Estado ecuatoriano no ha podido cumplir. El objetivo es determinar los estándares nacionales de la consulta previa libre e informada como un derecho colectivo fundamental de los pueblos indígenas en el Ecuador. Se analiza su marco jurídico, su aplicación en el contacto en el contacto de proyectos extractivos y las problemáticas derivadas de su cumplimiento. La investigación fue de tipo mixta con énfasis en lo cualitativo, se aplicaron métodos como el inductivo-deductivo, histórico lógico, analítico sintético y derecho comparado. Los resultados destacan la necesidad de fortalecer mecanismos de aplicación efectivo y respetos de ellos principios internacionales de derechos humanos. Como aporte se estableció la necesidad imperiosa de generar un código orgánico de consulta previa libre e informada que garantice este derecho en el Ecuador.

**Palabras clave:** Consulta previa; Derecho colectivo; Derechos humanos; Derecho a la autodeterminación; Pueblos indígena

## ABSTRACT

The guarantee of the collective rights of participation of communes, communities, peoples and nationalities is one of the challenges that the Ecuadorian State has not been able to meet. The objective is to determine the national standards of free and informed prior consultation as a fundamental collective right of indigenous peoples in Ecuador. Its legal framework is analyzed, its application in contact with extractive projects and the problems derived from its compliance. The research was of a mixed type with emphasis on the qualitative, methods such as inductive-deductive, historical logical, synthetic analytical and comparative law were applied. The results highlight the need to strengthen effective application mechanisms and respect for the international principles of human rights. As a contribution, the urgent need to generate an organic code of free and informed prior consultation that guarantees this right in Ecuador was established.

**Key words:** Prior consultation; Collective right; Human rights; Right to self-determination; Indigenous peoples

## RESUMO

A garantia dos direitos coletivos de participação das comunidades, comunas, povos e nacionalidades é um dos desafios que o Estado equatoriano não foi capaz de cumprir. O objetivo é determinar os padrões nacionais de consulta prévia livre e informada como um direito coletivo fundamental dos povos indígenas no Equador. Sua estrutura legal é analisada, sua aplicação em contato no contato de projetos extrativos e os problemas derivados da conformidade. A pesquisa foi misturada com ênfase em qualitativa, foram aplicados métodos como leis analíticas e comparativas e sintéticas de diplomática indutiva, lógica. Os resultados destacam a necessidade de fortalecer os mecanismos de aplicação eficazes e o respeito deles princípios internacionais de direitos humanos. Como contribuição, a necessidade imperativa de gerar um código orgânico para consulta prévia gratuita e informada que garante que esse direito no Equador tenha sido estabelecida.

**Palavras-chave:** Consulta prévia; Lei coletiva; Direitos humanos; Direito à auto-determinação; Povos indígenas

## INTRODUCCIÓN

El Derecho a la consulta previa, libre e informada constituye un mecanismo esencial para la protección de los derechos colectivos de los indígenas en el Ecuador. Este derecho, consagrado en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, ha sido incorporada en la Constitución de la República del Ecuador de 2008, marcando un avance significativo en su reconocimiento. Sin embargo, la implementación práctica de este Derecho enfrenta diversos desafíos, especialmente en el contexto de proyecto extractivos que afectan a los territorios indígenas.

Históricamente, los pueblos indígenas en el Ecuador han luchado por el reconocimiento de sus derechos frente a las políticas que priorizan el desarrollo económico sobre la protección de sus territorios y culturas. Esta tensión entre el desarrollo y los derechos colectivos a generado una problemática que se refleja en la falta de consulta adecuada antes de implementar proyectos que alteran su forma de vida. A pesar de las disposiciones legales existentes, persisten vacíos en la aplicación de mecanismos efectivos que garanticen procesos de consulta genuinos.

Desde su Constitución Política de 1998 el Ecuador adopta las iniciativas normativas internacionales desarrolladas en la materia, tutelando la consulta cuando se de actividades para la extracción de recursos naturales no renovables y evolucionando en su Constitución de la República del Ecuador 2008 (CRE 2008) con la adición de consultas pre legislativas, destinadas a la realización de consultas a comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas previo a la adopción de leyes que puedan involucrar vulneración de sus derechos; además de incluir como beneficiarios a los pueblos afroecuatorianos y montubios.

El Estado ecuatoriano en sintonía a la realidad internacional y local, respecto al restablecimiento de derechos de carácter colectivo de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios por medio del desarrollo de la llamada consulta previa, libre e informada (CPLI); ha adecuado dicho derecho a su normativa constitucional, por medio de un ejercicio de convencionalidad de la jurisprudencia que arrojan los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y de tratados y convenios internacionales suscritos por el Ecuador como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (169 de la OIT).

En el caso ecuatoriano, a partir de la Constitución del Ecuador del año 2008, son varias las figuras jurídicas que recobran fuerza para la aplicación efectiva de derechos fundamentales como es el vivir en un ambiente sano, y otros derechos como la participación ciudadana. En este nuevo contexto, el derecho a la consulta previa, libre e informada a las comunidades y pueblos indígenas afectados por una actividad económica, reviste un rol fundamental en la gestión ambiental.

El reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos, comunidades y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas, han permitido un posicionamiento diferente de estos grupos sociales frente a los conflictos socioambientales que giran alrededor del uso de los recursos, que les permite exigir de los Estados el respeto a su autodeterminación y gobernanza de sus territorios.

En este contexto, surge la necesidad de analizar el alcance de la consulta previa, libre e informada, como una herramienta de las comunidades y pueblos ante normas y políticas públicas que afectan a los pueblos y comunidades del Ecuador. Pero también buscamos analizar las implicaciones legales del proceso de consulta, su alcance y objetivos, de cara a entenderla como un derecho colectivo y de participación de las comunidades, pueblos, comunas y nacionalidades en las decisiones de los Estados, particularmente del ecuatoriano.

El objetivo de esta investigación es analizar el alcance y las limitaciones de la consulta previa en el Ecuador, identificando las principales barreras para su cumplimiento. Así mismo, se propone justifica la importancia de este derecho no solo como un mandato legal, sino como un componente clave para la justicia social y la sostenibilidad. De esta forma, el estudio busca contribuir con recomendaciones para fortalecer su aplicación efectiva en el marco de los Derechos Humanos Internacionales y al Legislación Nacional.

## MÉTODO

El enfoque de investigación es mixto, toda vez que busca dar respuestas a los cuestionamientos planteados dentro de la investigación en el que se emplean como métodos de descripción y observación para explicar distintos fenómenos. La investigación mixta, en el campo de la investigación jurídica, es un proceso que busca explorar principios, conceptos, leyes, teoremas y fundamentos, en la revisión empírica del objeto de estudio (Nizama, 2020).

El diseño de investigación es de tipo jurídico, en tal sentido consiste en la estructura y orientación general, que proporcionan un espacio en que se recopila información que es luego analizada. Por lo cual se lleva a cabo en primera instancia un análisis de los hechos que distinguen el fenómeno de estudio (Estrada, 2022). Es de alcance descriptivo, porque tiene como fin realizar una descripción de las cualidades y características de un fenómeno determinado, en el que profundiza conceptos para detallar características y aspectos de dicho fenómeno (Reyes y Alvarado, 2022).

Dentro de los métodos empíricos son utilizados: la observación. Por lo que busca observar el fenómeno en estudio, para analizarlo posteriormente. La observación comprende el estudio del fenómeno en la naturaleza en la cual se encuentra, por lo cual se busca percibir las características más importantes que comprende (Rodríguez y Pérez, 2023). Se llevó a cabo un análisis exhaustivo emitido por la Corte Constitucional del Ecuador, con el fin de identificar tendencias y criterios clave en la interpretación y aplicación de la consulta previa. Se incorporaron fuentes secundarias como informes de Organizaciones no gubernamentales y estudios académicos, para contrastar los hallazgos con experiencias internacionales similares.

La selección de los casos se basó en su relevancia para ilustrar problemáticas específicas, como la falta de consulta o el incumplimiento de estándares internacionales. Este enfoque permitió una comprensión integral del contexto jurídico y social en el que se desarrolla a consulta previa en Ecuador, identificando patrones y desafíos comunes. Finalmente, se realizó un proceso de triangulación de datos para garantizar la validez de resultados y la coherencia de las conclusiones.

La recolección de información será llevada a cabo siguiendo una secuencia lógica y coherente, por lo cual se utilizarán fichaje de datos e información jurídica que proporcionen los elementos básicos para la interpretación, análisis del estudio (Reyes y Alvarado, 2022). Con lo cual, la técnica de recolección de datos se orienta a la obtención de una información fiable y válida. Con lo cual se tomará en cuenta el alcance de la consulta previa, libre e informada, como una herramienta de las comunidades y pueblos ante normas y políticas públicas que afectan a los pueblos y comunidades del Ecuador.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### Pueblos indígenas

Se consideran pueblos indígenas a los pueblos que descienden de las comunidades que habitaban en el territorio del un país o una región antes de que fueran conquistados o colonizados. Dichos pueblos, dejando de lado su estatus jurídico, han podido lograr perseverar ya sea de manera total o parcial sus propias tradiciones sociales, económicas, culturales y a su vez políticas.

Dentro de la guía de la aplicación del Convenio 169, la OIT da conocer los distintos elementos que describen a un pueblo indígena, que se clasifican en dos (objetivos y subjetivos). Al hablar de los elementos objetivos incluyen: La continuidad histórica; La conexión territorial y las Instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Al hablar del segundo elemento, se da a conocer dentro de esta guía que es la auto identificación colectiva.

### La Consulta Previa Libre e Informada, parámetros y contexto jurídico ecuatoriano

La consulta previa, libre e informada es un mecanismo jurídico y a su vez social que es fundamental para poder garantizar el derecho a los pueblos indígenas a ser consultados antes de la adopción de medidas que puedan llegar a afectar sus territorios, culturas o a su vez las formas de vida que tengan. Este derecho es reconocido dentro del ámbito internacional y se fundamenta en la necesidad de respetar su autodeterminación y su relación con el entorno, buscando un equilibrio entre los intereses del desarrollo económico y los derechos colectivos.

En este orden de ideas, Araujo (2016) se refiere a que la consulta previa es aquel derecho esencial de los pueblos indígenas y de otros grupos étnicos para ser informados y dar su consentimiento previo cuando se implementan leyes, obras o proyectos dentro de su territorio, esto tiene como objetivo proteger su identidad cultural, social y económica para asegurar su derecho a participar en los procesos que les afectan.

Marcado como un tema controversial en la palestra internacional, la CPLI ha generado gran debate tanto en su ejecución, aceptación estatal y alcance principalmente por los variados intereses en juego,

por un lado, las empresas extractivistas y transnacionales que ponen sobre la mesa sus beneficios sobre las riquezas de los recursos no renovables (Vargas, 2018).

El Estado en su papel de consultante, con la mira puesta en los réditos de las actividades extractivistas e intereses políticos en la implementación de leyes; por último, las Comunidades Pueblos y Nacionalidades Indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios, en su papel de consultados en búsqueda de hacer valer sus derechos colectivos (Cañarte-Sisalima, Erazo-Álvarez, Vázquez-Calle, y Narváez-Zurita, 2020). Motivo de aclaración dentro del presente estudio será el marcar las diferencias entre los tipos de consultas; además de sustanciar la importancia en el cumplimiento de estándares internacionales mediante el análisis del llamado control de convencionalidad, las experiencias en la generación de normativas infra constitucionales de países hermanos y la aplicación de los mismos en el caso Rio Blanco en el Ecuador.

La CPLI entendida como un derecho colectivo se respalda internacionalmente por medio del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; constitucionalmente, teniendo como beneficiarios a las comunidades pueblos y nacionalidades indígenas a través de su Carta Magna en los numerales 7 y 17 del artículo 57 y garantizando los mismos derechos colectivos para los pueblos afroecuatorianos y montubios.

En el artículo 58 y 59 respectivamente de la norma *ibidem* ; infra constitucionalmente, para la consulta pre legislativa por medio del Instructivo de Aplicación de Consulta Prelegislativa de la Asamblea Nacional; jurisprudencia, por medio de la atribución de la Corte Constitucional para expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante prevista en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, tenemos la Sentencia 001-10-SIN-CC referente a la Ley de Minería (precedente respecto a la diferenciación de consultas) y la sentencia dictada por la CIDH en el caso del Pueblo Sarayacu vs Ecuador (determinación de parámetros de aplicación del a CPLI).

En el contexto internacional, en su artículo 19 la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas del 2007 señala: que los Estados de buena fe cooperarán y celebrarán consultas con los pueblos indígenas interesados por intermedio de sus instituciones representativas antes de la adopción y aplicación de medidas administrativas o legislativas que los perturben, con la finalidad de alcanzar su consentimiento informado, libre y previo (ONU, 2007).

En el año 1989 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acoge el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y tribales adoptado en la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Ecuador en 1998 y Publicado en el Registro Oficial 206 de 07 de junio de 1999; en los numerales 1 y 2 del artículo 6, se establece que los gobiernos estarán obligados a consultar a los pueblos que muestren interés, por medio de procedimientos adecuados y, a través de las instituciones que los represente, siempre que se promuevan medidas administrativas o legislativas capaces de perturbar de manera directa; dichas consultas deberán efectuarse de una manera apropiada a las circunstancias y de buena fe, con el fin de celebrar un consentimiento en base de un acuerdo sobre los temas a tratar. (OIT, 1989).

Los derechos otorgados a las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, montubias y afroecuatorianas establecidos en la Carta Magna Ecuatoriana en su artículo 56; históricamente determinados como colectivos y de tercera generación por sus características a ser susceptibles de individualizar a los beneficiarios, en contra posición a los derechos difusos (Grijalva, 2009).

Este aporte nos brinda una herramienta fundamental a favor de la distinción entre los tipos de consultas, entendiendo de esta manera que la CPLI del artículo 57 numeral 7 y la CPL del artículo 57 numeral 17 que están revestidos por la protección de derechos colectivos dado que se puede individualizar a sus beneficiarios, en tanto que la Consulta Ambiental garantizada en el artículo 398 es aplicable a toda una comunidad, es decir no está particularizado un grupo o comunidad especialmente favorecido teniendo una clara característica de difuso (López, 2016).

### **Incidencia en la consulta previa, libre e informada**

Con la finalidad evidenciar el Estado del desarrollo de normativa ecuatoriana en relación a la adopción de los estándares internacionales de la Consulta Previa Libre e Informada se realizó una revisión de la sentencia de primera y segunda instancia del caso Río Blanco, el cual es hoy por hoy un caso emblemático respecto de la protección de aquel derecho colectivo (Reyes-Cueva, Erazo-Álvarez, Borja-Pozo, y Narváez-Zurita, 2020).

En ese contexto el proyecto minero con 90 millones de dólares en inversión a cargo de la empresa China Ecuagoldmining (fundada en Hong Kong en 1990) ubicada en la comunidad de Río Blanco, perteneciente a la parroquia de Molleturo, en Cuenca; sus concesiones están dentro del bosque protector Molleturo-

Mollepungo, colindante con el Parque Nacional Cajas, ecosistema de páramo categorizado por su gran importancia biológica como Reserva Mundial de la Biósfera.

En fase de explotación desde el 11 de agosto de 2016, una vida útil de 11 años y un potencial de 4,3 millones onzas de plata y 605.000 onzas de oro; el Estado ecuatoriano ha impulsado con gran decisión al que considera uno de los proyectos iniciales que catapultará al Ecuador como un Estado minero. (Presidencia de la República del Ecuador, 2017).

Varios conflictos de carácter social se han dado en la comunidad, entre comuneros que están a favor y en contra de la explotación; los que manifiestan su inconformidad aducen graves vulneraciones de derechos constitucionales tales como el derecho a un debido proceso; a la libertad y seguridad personal (vías de acceso a la comunidad fueron privatizadas); a la salud (al haber recibido maltrato físico y psicológico por la compañía); derecho a una vivienda adecuada (personas han abandonado sus viviendas por el conflicto); derecho a la libertad sindical y derechos laborales (se les ha impedido generar un sindicato); y el derecho a la participación motivo de nuestro análisis, dado que la comunidad manifiesta que se les ha negado su acceso a una consulta sobre el proyecto de manera previa, libre e informada a las comunidades indígenas de la zona de influencia del proyecto, a lo que el Estado manifestó que la empresa “ha puesto en práctica un exhaustivo Plan de Relacionamiento Comunitario en las comunidades de Cochapamba, Río Blanco, San Pedro de Yumate y Molleturo” (Plan V, 2018).

El 11 de agosto de 2017 inician las protestas cuando comuneros acamparon a la entrada de la mina impidiendo su funcionamiento, siendo el punto más álgido de las mismas el 10 de octubre del mismo año con enfrentamientos que dejaron personas heridas y detenidos; en búsqueda de reestablecer sus derechos colectivos el jueves 17 de mayo de 2018, Félix María Gutama, Arariwa Sigcha Vele (presidente de la Foa) y Yaku Pérez (Ecuarunari y Caoi).

Presentan ante el Juez de primera instancia Serrano Arizaga Oswaldo Paúl un proceso de Garantía jurisdiccional en búsqueda de una Medida cautelar que pretende la suspensión inmediata del acto administrativo que autoriza la explotación en Rio Blanco hasta que demuestren haber cumplido con el derecho a la consulta previa libre e informada y haber alcanzado el consentimiento de la comunidades de la parroquia Molleturo del Cantón Cuenca, Provincia del Azuay, presentado en contra de la Ing. Rebeca Illescas Ministra de Minas y Lcdo. Tarsicio Granizo Ministro del Ambiente (El Comercio, 2018).



El proceso número: 01333-2018-03145, que en principio inició como una medida cautelar autónoma, para posteriormente en base al principio *jura novit curia* mutar a una medida cautelar conjunta con una acción de protección, en audiencia y luego de escuchar la intervención de los sujetos procesales, varios *amicus curiae* y la lectura de múltiples informes como el de la Defensoría del Pueblo (negando la existencia de una CPLI en Río Blanco) el juez resolvió aceptar la acción de protección de derecho al debido proceso de la Consulta Previa, ordenando como medida de restitución al derecho vulnerado que se realice la CPLI.

Conforme al convenio 169 de la OIT (denotando la inexistencia de normativa infra constitucional) en consecuencia ordena a todas las autoridades accionadas suspender la acción de explotación en el sector de Río Blanco, además la desmilitarización gradual y paulatina de los sectores en problema, precautelando la integridad de los miembros de la comunidad y evitando sobre todo conflictos (Acción de Protección Primera Instancia caso Río Blanco, 2018).

En denotada inconformidad a la sentencia de primera instancia, el Estado plantea una apelación ante la Sala especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Azuay, misma que el 3 de agosto de 2018 en sentencia confirma el fallo de primer nivel negando la apelación; además, invalida la medida de restitución del derecho vulnerado, por cuanto, considera que el pueblo ya fue consultado el 4 de febrero de 2018 con la pregunta 5 del referéndum llevado por el Estado ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para que se prohíba sin excepción la minería metálica en todas sus etapas, en áreas protegidas, zonas intangibles y centros urbanos, de conformidad con lo establecido en el Anexo 5?.

Los habitantes de la parroquia Molleturo manifiestan: 67.80% por el SI, y el 32.20% por el NO. (Consejo Nacional Electoral, 2018) Los accionados al haber agotado los recursos ordinarios y extraordinarios, el 14 de septiembre de 2018 presentan una acción Extraordinaria de Protección (por resolver) en contra de la sentencia de primera instancia, a la cual consideran que vulneran sus derechos constitucionales.

El derecho de los pueblos o nacionalidades a la consulta previa, libre e informada se prevén en actos tanto legislativos como los administrativos los cuales se centren en atacar a los derechos colectivos o de territorios de estas comunidades, pueblos, comunas o nacionalidades indígenas como se lo tipifica en el artículo 57 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador,(2008) en el cual reafirma y reconoce los derechos colectivos de estos grupos a la consulta previa libre e informada teniendo en

cuenta los plazos en cuanto se refiera a proyectos sea de explotación, comercialización de los recursos de las tierras en donde están asentados, dicha consulta deberá hacerlo a través de sus autoridades (...), teniendo en cuenta este contexto se hablará de este caso emblemático el cual llegó hasta la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por la vulneración de derechos constitucionales en contra de estos pueblos.

El caso del pueblo Sarayaku contra el Estado ecuatoriano representa una lucha trascendental en la defensa de los derechos de las comunidades y pueblos indígenas en Latinoamérica, este conflicto, originado por la omisión del derecho a la consulta previa, libre e informada poniendo como evidencia las tensiones entre el desarrollo de la protección de los derechos colectivos antes mencionados. El pueblo Sarayaku, parte de la nacionalidad Kichwa que está asentada en la región amazónica de Ecuador en la provincia de Pastaza la misma que está conformada por aproximadamente 1,200 personas, su estilo de vida está enfocada en la agricultura colectiva, la caza, la pesca y la recolección, además su organización territorial recae sobre el Tayjasaruta que es la asamblea comunitaria que se encarga de su organización política y cultural.

En el año de 1996 el Ecuador concesionó el Bloque 23 el cual abarca el territorio de Sarayaku, a la Compañía General de Combustibles (CGC) con el objetivo de explorar y explotar hidrocarburos, los mismos actos que se realizaron sin consultar a la comunidad, violando el derecho de consulta la misma que se encuentra establecida en la Constitución del Ecuador y ratificada por el Convenio 169 de la Organización Interamericana del Trabajo, (2014) el mismo que revela el gozo de los derechos humanos y libertades fundamentales sin que exista discriminación alguna de los pueblos indígenas y tribales, a pesar de existir una negativa por parte de la comunidad Sarayaku estas actividades iniciaron en el año 2002 generando de esta manera daños significativos al ambiente, sociales y culturales, entre estas actividades se evidencian la tala de árboles, la destrucción de fuentes de agua y la colocación de explosivos en su territorio, después de llevar este caso a la justicia.

El 27 de junio de 2012 la CIDH declaró al Estado ecuatoriano responsable de la violación de los derechos fundamentales del pueblo Sarayaku, entre ellos la consulta previa, libre e informada. La Corte en esta sentencia enfatizó que este derecho no se tiene que limitar a un acto de simple formalidad sino que debe cumplir con estándares específicos de fondo, por ejemplo los procesos de consulta deben respetar las estructuras organizativas y los sistemas de toma de decisiones autónomos de estas comunidades, además la consulta debe proporcionar información completa, oportuna y comprensible

sobre los impactos que los proyectos han de realizarse.

Según Carrión, (2012) es imprescindible que los procesos permitan una negociación de buena fe entre las partes, buscando el consentimiento de la comunidad que va a ser afectada, es de esta manera que se evidencia que el Estado delegaría la responsabilidad de consulta a la Compañía General de Combustibles (CGC), lo que contravendría los estándares económicos y laborales, pero sin respetar y tomar en cuenta las estructuras organizativas del pueblo, además de ello se resalta la utilización de explosivos en su territorio poniendo en riesgo la integridad física y cultural de la comunidad.

## Discusión

A pesar del reconocimiento en instrumentos internacionales del derecho a la consulta previa, libre e informada y su inclusión en la Constitución ecuatoriana, existen algunas dificultades de orden procesal y político que limitan el ejercicio de este derecho.

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.

Por su parte, es importante señalar que, tanto en la Constitución ecuatoriana de 1998 como en la vigente, se establece el principio de reserva legal, por medio del cual la Asamblea Nacional (anterior Congreso Nacional) tiene la facultad exclusiva de crear, modificar o suprimir leyes, en los casos que impliquen regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. Esta reserva legal en la práctica no se ha cumplido, pues se han expedido normas que regulan tanto la consulta previa, libre e informada como la ambiental, a través de reglamentos, lo cual atenta con el principio de legalidad.

El avance constitucional en el Ecuador en materia de reconocimiento de los derechos colectivos, y en especial el de la consulta previa, libre e informada para las comunidades, comunas, pueblos y

nacionalidades- es importante, en tanto ha creado mecanismos para construir nuevas relaciones desde un enfoque plurinacional del Estado ecuatoriano. A pesar de ello, en la práctica no se evidencia un rompimiento de las estructuras sociales colonizadoras, lo cual puede limitar el pleno ejercicio de este derecho y el resto de los derechos humanos consagrados tanto en el ordenamiento jurídico interno, como en los instrumentos internacionales.

El derecho de consulta previa, libre e informada, es un derecho colectivo y de participación que tiene importancia social y política, y cuya vigencia implica el reconocimiento de su alcance y contenido de acuerdo a la normativa nacional e internacional. De allí, la necesidad de regular el derecho, en la normativa nacional, siempre con los lineamientos establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En este contexto, resulta particularmente apropiado considerar, que el derecho de consulta previa debe llevarse a cabo frente a toda medida administrativa o normativa susceptible de afectar directamente sus derechos colectivos o territorios, en función de la potestad administrativa y normativa prevista en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos.

## CONCLUSIONES

La consulta previa, libre e informada es un derecho fundamental para la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en Ecuador. Sin embargo, su implementación efectiva aún enfrenta obstáculos significativos, incluyendo la falta de voluntad propia, la ausencia de procedimientos claros y la presión de intereses económicos.

El análisis de los casos de estudio evidencia que, a pesar del marco normativo existen, persisten incumplimientos y omisiones que afectan el ejercicio pleno de este derecho. La consulta precia deber ser más que un simple trámite formal, convirtiéndose en un proceso efectivo que garantice la participación real y el consentimiento informado de las comunidades indígenas.

Para lograr una aplicación efectiva, se recomienda fortalecer los mecanismos de supervisión y sanción, mejorar la transparencia de los procesos de consulta y promover la capacitación de las comunidades indígenas sobre sus derechos. Además, es esencial que Ecuador armonice su normativa con los

estándares internacionales de derecho humanos, garantizando así la protección integral de los pueblos indígenas y sus territorios.

En definitiva, la consulta previa, libre e informada es un pilar esencial para la defensa de los derechos indígenas y el equilibrio entre desarrollo y sostenibilidad. Su implementación efectiva debe ser una prioridad dentro de las políticas públicas del país, asegurando que las decisiones que afectan a los pueblos indígenas sean tomadas con su participación activa y respetando su autodeterminación.

**CONFLICTO DE INTERESES.** Los autores declaran que no existe conflicto de intereses para la publicación del presente artículo científico

## REFERENCIAS

- Acción de Protección Primera Instancia caso Río Blanco. [First Instance Protection Action in the Río Blanco case]., 01333201803145 (Unidad Judicial Civil de Cuenca 18 de de mayo de 2018).
- Angélica Porras, J. R. (2012). Guía de jurisprudencia constitucional ecuatoriana [Guide to Ecuadorian constitutional jurisprudence]. Quito: Centro de estudios y difusión del derecho Constitucional (CEDEC).
- Aparicio, W. M. (2008). Derechos: Enunciación y Principios de Aplicación. En Ramiro Ávila, Agustín Grijalva y Rubén Martínez (ed) "Derechos Constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva". Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Tribunal Constitucional.
- Asamblea Nacional Constituyente. (20 de Agosto de 2008). Constitución Política del Ecuador [Political Constitution of Ecuador]. Decreto Legislativo. Montecristi, Manabí, Ecuador: Registro Oficial 449 .
- Cañarte-Sisalima, C. B., Erazo-Álvarez, J. C., Vázquez-Calle, J. L., y Narváez-Zurita, C. I. (2020). Derecho al proceso en el cometimiento de infracciones administrativas por propietarios de locales comerciales [Right to process in the commission of administrative infractions by owners of commercial premises]. *Iustitia Socialis*, 273294. doi:<http://dx.doi.org/10.35381/racji.v5i1.612>
- Carrión, P. (2012). Análisis de la Consulta Previa, Libre e Informada. [Analysis of the Free, Prior and Informed Consultation.]. Quito: Centro Ecuatoriano de Derecho Ambiental, Fundación Konrad Adenauer.
- Carrión, P. (2012). Análisis de la consulta previa libre e informada del Ecuador. [Archivo PDF]. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54028.pdf>
- Constitucion de la Reepública del Ecuador [Const]. Art. 57. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Convenio Núm. 169,(1989).OIT sobre Pueblos Indigenas y Tribajes. Obtenido de <https://www.ilo.org/es/media/443541/download>
- Clavero, B. (2013). Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado a la luz del derecho Internacional del los Derechos Humanos. [Free and Informed Consultation and Prior Consent in light of International Human Rights Law]. Madrid.
- Consejo Nacional Electoral. (2018). 2018, Resultados Referéndum y Consulta Popular. [2018, Referendum Results and Popular Consultation]. Obtenido de [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/libro%20resultados%20referndum%20y%20consulta%20popular%20de%202018\\_parte\\_3.pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/libro%20resultados%20referndum%20y%20consulta%20popular%20de%202018_parte_3.pdf)
- El Comercio. (30 de de agosto de 2018). La sentencia en contra de la minera Río Blanco fue ratificada. [The sentence against the Río Blanco mining company was ratified] Recuperado de <https://n9.cl/2uo5n>.
- Erazo-Álvarez, J. C., y Narváez-Zurita, C. I. (2020). Medición y gestión del capital intelectual en la industria del cuero - calzado en Ecuador. [Measurement and management of intellectual capital in the leather industry - footwear in Ecuador]. *Revista Arbitrada Interdisciplinaria Koinonía*, 437-467. doi:<http://dx.doi.org/10.35381/r.k.v5i9.662>
- Fundación para el Debido Proceso. (2015). Derecho a la consulta y al consentimiento previo, libre e informado en América Latina [Right to consultation and free, prior and informed consent in Latin America]. Recuperado de: <https://n9.cl/5pvq6>. Washington, D.C.

Vargas-Araujo, E. (2018). Una mirada crítica del derecho a la consulta previa, libre e informada. [A critical look at the right to free, prior and informed consultation]. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Vásquez-Ayerve, J. A., Narváez-Zurita, C. I., Pozo-Cabrera, E. E., y Erazo-Álvarez, J. C. (2020). El alcance de la responsabilidad extracontractual del Estado por sentencia condenatoria reformada o revocada [The scope of the non-contractual responsibility of the State for a conviction amended or revoked]. *Iustitia Socialis*, 434-453. doi: <http://dx.doi.org/10.35381/racji.v5i1.621>

#### ACERCA DE LOS AUTORES

**Mirka Daniela Aldaz Aucancela.** Estudiante de séptimo semestre de la carrera de Derecho, Ecuador.

**Romina Del Cisne Arellano Peñafiel.** Estudiante de séptimo semestre de la carrera de Derecho, Ecuador.

**Camila Vanesa Cantos Tapia.** Estudiante de séptimo semestre de la carrera de Derecho, Ecuador.

**Fredy Roberto Hidalgo Cajo.** Juez Titular de Violencia contra la Mujer en Riobamba. Doctorado en Ciencias Jurídicas. Ejercicio profesional, experiencia en investigación de campo y docencia universitaria, Ecuador.