



Derecho a la consulta previa caso Sarayaku análisis judicial e impacto en pueblos indígenas

Right to prior consultation in the Sarayaku case: judicial analysis and impact on indigenous peoples

Direito à consulta prévia no caso Sarayaku: análise jurídica e impacto nos povos indígenas

ARTÍCULO ORIGINAL

 **Galo Arcadio Mancilla Cuji**
gamancillac@ube.edu.ec

 **Cristian Patricio Banda Paredes**
cpbandap@ube.edu.ec

 **Noel Batista Hernández**
nbatistah@ube.edu.ec



Universidad Bolivariana del Ecuador. Duran, Ecuador

Escanea en tu dispositivo móvil
o revisa este artículo en:

<https://doi.org/10.33996/revistalex.v9i32.477>

Artículo recibido: 11 de agosto 2025 / Arbitrado: 29 de septiembre 2025 / Publicado: 6 de marzo 2026

RESUMEN

La consulta previa, libre e informada (CPLI) constituye un derecho fundamental de los pueblos indígenas, sin embargo, su aplicación en Ecuador presenta serias limitaciones, como se evidenció en el caso del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku. A pesar de la sentencia internacional a su favor, persisten vacíos sobre cómo los procedimientos judiciales garantizan efectivamente este derecho colectivo. Esta investigación tuvo como objetivo evaluar el impacto del litigio internacional Sarayaku en la garantía de la CPLI y la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Se utilizó una metodología cualitativa y cuantitativa, que incluyó el análisis documental de sentencias y normativas, encuestas tipo Likert aplicadas a 291 comuneros, y entrevistas semiestructuradas. Los hallazgos revelan que el 42 % percibe ausencia de garantías procesales y el 43 % considera insuficientes las reparaciones. Se concluye que la falta de implementación plena de la CPLI debilita la legitimidad judicial, por lo que se propone una ley orgánica y un ente autónomo de supervisión.

Palabras clave: Consulta previa; Pueblos indígenas; Derechos colectivos; Caso Sarayaku

ABSTRACT

Prior, free, and informed consultation (PFIC) is a fundamental right of indigenous peoples. However, its implementation in Ecuador has serious limitations, as evidenced in the case of the Kichwa Indigenous People of Sarayaku. Despite the international ruling in their favor, there remain gaps in how judicial proceedings effectively guarantee this collective right. This research aimed to evaluate the impact of the Sarayaku international litigation on guaranteeing PFIC and protecting the rights of indigenous peoples. A qualitative and quantitative methodology was used, including documentary analysis of rulings and regulations, Likert-type surveys applied to 291 community members, and semi-structured interviews. The findings reveal that 42% perceive a lack of procedural guarantees and 43% consider reparations to be insufficient. It is concluded that the lack of full implementation of CPLI weakens judicial legitimacy, and therefore an organic law and an autonomous supervisory body are proposed.

Key words: Prior consultation; Indigenous peoples; Collective rights; Sarayaku case

RESUMO

A consulta prévia, livre e informada (CPLI) constitui um direito fundamental dos povos indígenas, no entanto, sua aplicação no Equador apresenta sérias limitações, como ficou evidente no caso do Povo Originário Kichwa de Sarayaku. Apesar da sentença internacional a seu favor, persistem lacunas sobre como os procedimentos judiciais garantem efetivamente esse direito coletivo. Esta investigação teve como objetivo avaliar o impacto do litígio internacional Sarayaku na garantia da CPLI e na proteção dos direitos dos povos indígenas. Foi utilizada uma metodologia qualitativa e quantitativa, que incluiu a análise documental de sentenças e normativas, inquéritos do tipo Likert aplicados a 291 comuneros e entrevistas semiestructuradas. Os resultados revelam que 42% percebem a ausência de garantias processuais e 43% consideram as reparações insuficientes. Conclui-se que a falta de implementação plena da CPLI enfraquece a legitimidade judicial, pelo que se propõe uma lei orgânica e um órgão autónomo de supervisão.

Palavras-chave: Consulta prévia; Povos indígenas; Direitos coletivos; Caso Sarayaku

INTRODUCCIÓN

La consulta previa, libre e informada (CPLI) es un derecho fundamental de los pueblos indígenas, reconocida en el artículo 6 del Convenio 169 de la OIT y desarrollada por la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (arts. 18, 19 y 32), así como consagrada en el artículo 57.7 de la Constitución de la República del Ecuador (OIT, 1989; Naciones Unidas, 2007; Constitución, 2008).

Su alcance ha sido precisado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (sentencia del 27 de junio de 2012), en el que se declaró la responsabilidad internacional del Estado por autorizar actividades hidrocarburíferas en territorio ancestral sin realizar la CPLI, con graves afectaciones al territorio y a la identidad cultural del pueblo Kichwa de Sarayaku (Corte IDH, 2012).

La comunidad, ubicada en la región amazónica de Pastaza, Ecuador, está compuesta por cerca de 1 200 habitantes y se asienta en una de las zonas más biodiversas del mundo. En 1992, obtuvo un título colectivo de más de un millón de hectáreas, sin embargo, pese a ese reconocimiento legal, enfrentó violaciones a su derecho a ser consultada ante la intervención de empresas petroleras y mineras sin su consentimiento (Fundación Pachamama, 2024).

El caso Sarayaku es clave para entender la interpretación judicial de la consulta previa en Ecuador. En 2012, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sentenció que el Estado ecuatoriano violó múltiples derechos: la consulta, la propiedad comunal, la identidad cultural y la integridad personal. Entre las reparaciones ordenadas se incluyó el retiro de explosivos, reconocimiento público de responsabilidad, garantías de no repetición e indemnización por daños (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

La Corte fundamentó su fallo en varios artículos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 2 obliga a los Estados a adoptar medidas internas que garanticen los derechos humanos. En este caso, la Corte subrayó que Ecuador no adoptó las acciones necesarias para aplicar la consulta previa, indispensable para el ejercicio del derecho a la autodeterminación (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

El artículo 4 protege el derecho a la vida. La siembra de explosivos en el territorio de Sarayaku sin consentimiento implicó un riesgo permanente para sus habitantes, tanto físico como psicológico. El Estado no tomó medidas para evitar este peligro, incumpliendo su obligación de protección (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

El artículo 5 garantiza la integridad física y moral. La incursión de las empresas generó amenazas y hostigamientos que deterioraron la cohesión social del pueblo. La Corte determinó que Ecuador no previno ni investigó estos actos, afectando la integridad emocional de la comunidad (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

En relación con el artículo 8, que asegura un juicio justo, se constató que el Estado no respondió de forma diligente a las denuncias del pueblo Sarayaku. El recurso de amparo no fue tramitado adecuadamente, lo que debilitó la confianza en el sistema judicial (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

Asimismo, el artículo 21, que protege la propiedad privada, fue violado cuando el Estado permitió actividades petroleras sin consultar ni obtener consentimiento. La Corte consideró que se atentó contra la propiedad comunal y ordenó al Estado garantizar su respeto mediante consultas adecuadas (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

El artículo 25 establece el derecho a recursos judiciales efectivos. Ecuador incumplió esta obligación al no gestionar de forma eficaz los reclamos del pueblo Sarayaku, lo que favoreció un contexto de impunidad (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

La consulta previa, libre e informada debe permitir a los pueblos indígenas participar activamente en decisiones que los afectan (Grueso, 2020). Sin embargo, el modelo económico extractivista, basado en la dependencia del petróleo, ha impulsado proyectos que ignoran los derechos de las comunidades, desatendiendo su vínculo con el territorio y la naturaleza. Este conflicto entre visión económica y derechos ancestrales ha sido documentado en la declaración Kawsak Sacha (Veintimilla y Chacón, 2023).

Experiencias como las del Laboratorio de Aceleración del PNUD en México han demostrado que no basta con cumplir formalmente con la consulta; es necesario respetar los valores, preocupaciones y significados que las comunidades atribuyen al proceso (Cervantes, 2022). La consulta debe guiarse por normas internacionales y por el conocimiento ancestral (Yuquilema, 2016).

El derecho a la consulta implica informar y consultar con antelación a los pueblos indígenas sobre cualquier medida o proyecto que afecte sus derechos, identidad y territorios (Huamani, 2022). Sin embargo, aún existe una brecha entre los principios del derecho internacional y la realidad vivida por los pueblos indígenas en Latinoamérica. Es imprescindible que los Estados implementen políticas activas que reconozcan las condiciones locales y aseguren el desarrollo político, cultural y social de estas comunidades (Figuera y Ortiz, 2019).

La resistencia del pueblo Sarayaku ha trascendido lo jurídico. A través de movimientos como Allpamanda y Jatarishum, esta comunidad ha consolidado su identidad colectiva y ha impulsado procesos de autogobierno, cuestionando el modelo estatal moderno-colonial (Ortiz, 2021).

La toma de decisiones estatales debe priorizar el interés superior de los pueblos vulnerables y el respeto a la naturaleza. La legislación no debe quedarse en el papel, sino reflejarse en la práctica diaria. El derecho a la consulta previa es esencial para asegurar la negociación equitativa entre comunidades, Estado y empresas, protegiendo el territorio, la cultura y los saberes ancestrales (Poveda, 2019).

Del análisis de los autores citados, se desprende un enfoque compartido: todos reconocen la importancia de garantizar la consulta previa como mecanismo fundamental de participación indígena, y coinciden en la necesidad de que los procesos respeten los estándares internacionales, los conocimientos ancestrales y los derechos colectivos. Aunque existen diferencias en sus enfoques, convergen en que el respeto por el territorio, la identidad cultural y la naturaleza debe guiar toda medida que involucre a los pueblos indígenas.

Desde una perspectiva jurídico-académica, la literatura revisada ofrece aproximaciones diferenciadas sobre la consulta a comunidades y sus implicaciones. Cervantes (2022) subraya que la centralidad de la consulta no se agota en su mera existencia normativa, pues su eficacia depende de la calidad del procedimiento: exige un diálogo sustantivo y la comprensión efectiva de las preocupaciones comunitarias. Por su parte, Grueso (2020) privilegia el análisis del derecho en cuanto tal y la necesidad de su ejecución conforme a estándares previamente fijados, sin profundizar en la dimensión comunicativa del proceso con la intensidad propuesta por Cervantes.

En relación con la intersección entre economía y derechos territoriales, Grueso (2020) cuestiona la lógica economicista que ha invisibilizado la diversidad plurinacional y ha desatendido el deber

de consultar a las comunidades respecto de su derecho a habitar y autogobernar sus territorios. En una línea distinta, Haro (2019) sostiene que el derecho a la consulta opera como un facilitador de la negociación, lo que perfila un enfoque más conciliador en el que la consulta se concibe como un medio para arribar a acuerdos entre comunidades y empresas, con el correlato de una posible orientación hacia la explotación económica del territorio.

Cuanto a la resistencia indígena, Ortiz (2021) centra la atención en la trayectoria de lucha del pueblo kichwa de Sarayaku y en la forma en que su movilización ha interpelado el modelo de Estado-nación, poniendo el acento en el activismo y la acción colectiva; en contraste, trabajos como los de Figuera y Ortiz (2019) focalizan el análisis en el cumplimiento de obligaciones jurídicas y en prácticas contextuales, sin otorgar un rol protagónico a la resistencia o a la movilización comunitaria.

La norma que regula la consulta previa debe fijar un procedimiento claro y objetivo, limitado a la consulta libre e informada que se celebra en las asambleas donde las comunidades deciden. Debe invalidar toda consulta o acuerdo sin el consentimiento de las autoridades comunitarias, elegidas por sufragio y no designadas por la administración pública (Carrión, 2012).

La investigación plantea el siguiente problema: ¿Cuál es el impacto de los procedimientos judiciales en la protección del derecho a la consulta previa y, por extensión, en los demás derechos de los pueblos indígenas, a la luz del caso Sarayaku?

Parte de la hipótesis de que la vulneración de la esencia democrática de la consulta previa provoca inconstitucionalidad en la tutela de esos derechos, como evidencia el caso *Sarayaku vs. Ecuador*. El objetivo es identificar los procedimientos judiciales afectan la protección de los pueblos indígenas cuando no se realiza la consulta, tomando dicho proceso como estudio de caso.

MÉTODO

La investigación se desarrolló mediante un enfoque mixto, que integró técnicas cualitativas y cuantitativas con el propósito de analizar el derecho a la consulta previa en el caso Sarayaku desde una perspectiva jurídica y socio-comunitaria. El diseño del estudio fue no experimental y de alcance

descriptivo-analítico, ya que se examinaron normas jurídicas, decisiones judiciales y percepciones de los actores involucrados sin manipulación de variables.

En primer lugar, se realizó un análisis documental de carácter jurídico, orientado a examinar el marco normativo y jurisprudencial relacionado con el derecho a la consulta previa. Para ello se revisaron sentencias judiciales relevantes, particularmente la decisión emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Asimismo, se analizaron instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, entre ellos el Convenio 169 de la OIT y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como literatura académica especializada en derechos colectivos de los pueblos indígenas. De igual manera, se examinaron informes de organizaciones no gubernamentales y documentos jurídicos elaborados por la Fundación Pachamama, los cuales permitieron contextualizar el conflicto desde una perspectiva jurídica, política y social.

El análisis de estas fuentes se efectuó mediante técnicas de análisis jurídico-doctrinal y análisis de contenido, lo que permitió identificar los principales estándares internacionales sobre consulta previa, las obligaciones estatales derivadas de dichos instrumentos y los criterios jurisprudenciales establecidos en el caso Sarayaku.

De manera complementaria, se realizaron entrevistas semiestructuradas a informantes clave con experiencia en derecho constitucional ecuatoriano, justicia indígena y derechos colectivos. Las entrevistas permitieron profundizar en la interpretación jurídica del derecho a la consulta previa y en la valoración del impacto del fallo judicial en el ámbito nacional. Entre los participantes se incluyeron actores con experiencia directa en el proceso judicial y en la defensa de los derechos indígenas, tales como Hernán Gualinga, abogado y dirigente de la comunidad Sarayaku; Luis Rodrigo Miranda Chávez, juez ecuatoriano; y Javier Geovanny Garcés Estrada, abogado especializado en derechos indígenas. Las preguntas abiertas permitieron explorar la implementación del derecho a la consulta previa, las principales limitaciones observadas en su aplicación y los efectos jurídicos y sociales derivados del caso.

Con el fin de complementar el análisis jurídico con la percepción de la comunidad, se aplicó una encuesta estructurada con escala Likert a miembros de la comunidad Sarayaku. El instrumento evaluó aspectos relacionados con el cumplimiento de las garantías procesales, la incorporación del derecho internacional en la jurisprudencia ecuatoriana y el grado de cumplimiento de las medidas de reparación

ordenadas por la Corte Interamericana. Los datos obtenidos se procesaron mediante técnicas de estadística descriptiva, lo que permitió identificar tendencias y percepciones predominantes respecto al impacto del caso en la comunidad indígena.

Dado que el derecho a la consulta previa ha estado expuesto a presiones políticas y económicas en el contexto ecuatoriano, se adoptaron medidas metodológicas orientadas a garantizar la libre expresión de los participantes. En este sentido, las entrevistas se realizaron en entornos neutrales y sin la presencia de terceros que pudieran influir en las respuestas. Asimismo, el cuestionario fue adaptado a las características socioculturales de la comunidad Sarayaku, incorporando indicadores que permitieron evaluar tanto el cumplimiento legal del derecho a la consulta previa como los impactos sociales y culturales generados en la población indígena.

Determinación de la población y la muestra

El universo de estudio estuvo conformado por la comunidad indígena Sarayaku, ubicada en la Amazonía ecuatoriana, la cual cuenta con aproximadamente 1 200 habitantes. Esta comunidad fue seleccionada debido a su relevancia jurídica y social en relación con el caso analizado. Asimismo, el estudio consideró la participación de operadores jurídicos ecuatorianos especializados en derecho constitucional y expertos en justicia indígena, quienes aportaron criterios técnicos a través de entrevistas.

Para la aplicación de la encuesta se calculó el tamaño de la muestra mediante la fórmula para poblaciones finitas:

$$n = \frac{N \cdot Z^2 \cdot p(1 - p)}{(N - 1)e^2 + Z^2 \cdot p(1 - p)}$$

Donde:

N = 1200 (tamaño de la población)

Z = 1.96 (nivel de confianza del 95%)

e = 0.05 (margen de error del 5%)

p = 0.5 (probabilidad de ocurrencia)

El cálculo determinó un tamaño de muestra de 291 participantes, considerado estadísticamente suficiente para representar a la población total de la comunidad Sarayaku con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%. La selección de los participantes se realizó mediante un procedimiento de muestreo probabilístico simple, lo que permitió garantizar la representatividad de los resultados obtenidos.

Operacionalización de variables

Para el desarrollo del estudio se consideraron tres variables principales relacionadas con el objeto de análisis: el derecho a la consulta previa, los derechos de los pueblos indígenas y el procedimiento de consulta previa. A partir de estas variables se definieron dimensiones jurídicas, sociales y culturales que permitieron evaluar el cumplimiento de las garantías establecidas en la normativa nacional e internacional.

Tabla 1. Procedimiento para la activación de los obligados subsidiarios.

Variable	Definición	Dimensiones	Indicadores	Escala de medición	Instrumentos	Unidad de análisis
Derecho a la consulta previa	Derecho de los pueblos indígenas a ser consultados previamente sobre decisiones estatales o proyectos que puedan afectar su territorio, cultura o recursos.	Jurídica / Social	Frecuencia y oportunidad con que se realiza la consulta	Escala Likert (1–5)	Entrevistas	Comunidad indígena Sarayaku
Derechos de los pueblos indígenas	Conjunto de derechos colectivos e individuales vinculados con la identidad cultural, territorio y autodeterminación de los pueblos indígenas.	Social / Jurídica	Claridad y acceso a la información sobre proyectos que afectan al territorio	Escala Likert (1–5)	Encuestas	Líderes y representantes de la comunidad
Procedimiento de consulta previa	Proceso mediante el cual el Estado consulta a los pueblos indígenas antes de adoptar medidas que puedan afectar sus derechos colectivos.	Jurídica / Social / Cultural	Nivel de participación y consentimiento comunitario	Escala Likert (1–5)	Encuestas y entrevistas	Miembros de la comunidad Sarayaku

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Mediante una encuesta estructurada con escala Likert se recogieron las percepciones de miembros de la comunidad Sarayaku y de expertos en derecho constitucional respecto a la aplicación del derecho a la consulta previa en Ecuador. Los resultados permiten examinar cómo se evalúan las garantías procesales, la incorporación del derecho internacional en la jurisprudencia nacional y la eficacia de las reparaciones ordenadas en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En términos generales, las respuestas evidencian percepciones heterogéneas sobre el grado de cumplimiento de los estándares jurídicos asociados al derecho a la consulta previa. No obstante, se observa una tendencia crítica en varios de los indicadores analizados, particularmente en lo referente a las garantías procesales y a la implementación de las reparaciones ordenadas por el tribunal internacional.

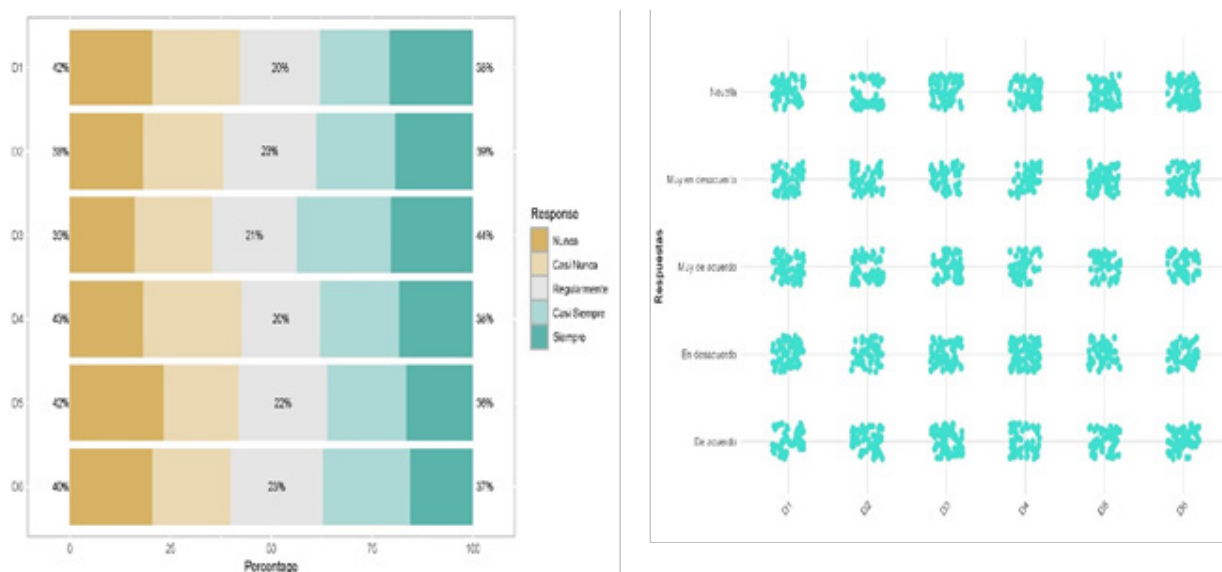


Figura 1. Análisis socio-colectivo de la consulta previa: percepción de afectación de derechos e impacto en la legitimidad institucional. [Nota. D1: evaluación de garantías procesales; D2: integración del marco normativo internacional en la jurisprudencia ecuatoriana; D3: vulneración de los derechos indígenas; D4: implementación de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana; D5: impacto del caso Sarayaku en el marco constitucional y jurisprudencial; D6: deficiencia sistémica en los procedimientos judiciales relacionados con la consulta previa].

En relación con la evaluación de las garantías procesales (D1), el 42 % de los encuestados consideró que dichas garantías no fueron respetadas en el caso analizado, mientras que el 38 % manifestó una valoración contraria. Estos resultados evidencian una percepción predominantemente crítica respecto al respeto de las garantías vinculadas al derecho a la consulta previa.

Respecto a la integración del marco normativo internacional en la jurisprudencia ecuatoriana (D2), el 38 % de los participantes estimó que los tribunales nacionales no han incorporado de manera efectiva los estándares internacionales, mientras que el 39 % expresó una valoración positiva. La distribución de las respuestas muestra una apreciación relativamente equilibrada, lo que sugiere la existencia de posiciones divergentes sobre el grado de incorporación del derecho internacional en las decisiones judiciales.

En cuanto a la vulneración de los derechos indígenas (D3), el 44 % de los encuestados afirmó que sí existió una vulneración estructural vinculada con la ausencia de consulta previa, mientras que el 35 % consideró que dicha vulneración no se produjo de manera significativa. Esta diferencia porcentual indica que una parte relevante de los participantes percibe que la omisión de la consulta previa afectó los derechos colectivos de la comunidad.

En relación con la implementación de las reparaciones ordenadas por la Corte Interamericana (D4), el 43 % de los encuestados consideró que las medidas adoptadas han sido insuficientes, mientras que el 38 % valoró positivamente su cumplimiento. Estos resultados reflejan una percepción mayoritariamente crítica respecto a la eficacia de las reparaciones para garantizar la protección efectiva del derecho a la consulta previa en el contexto ecuatoriano.

Por otra parte, el impacto del caso Sarayaku en el marco constitucional y jurisprudencial (D5) fue evaluado de manera diversa. El 42 % de los encuestados consideró que dicho impacto ha sido limitado, mientras que el 36 % estimó que el caso contribuyó al fortalecimiento de la protección de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Esta distribución sugiere que, aunque el caso ha generado avances jurídicos relevantes, su influencia práctica aún es objeto de debate.

Finalmente, en relación con la existencia de una deficiencia sistémica en los procedimientos judiciales vinculados con la consulta previa (D6), el 40 % de los encuestados consideró que la ausencia de consulta no refleja necesariamente una falla estructural del sistema judicial, mientras que el 37 % sostuvo que sí

evidencia problemas institucionales más amplios. Las respuestas muestran nuevamente una división en las percepciones sobre el carácter estructural de las limitaciones observadas.

Por lo tanto, los resultados evidencian percepciones diversas respecto a la aplicación del derecho a la consulta previa y a la eficacia de las medidas judiciales adoptadas en el caso Sarayaku. No obstante, varios indicadores reflejan una valoración crítica en torno al respeto de las garantías procesales, la implementación de las reparaciones ordenadas por el tribunal interamericano y el alcance real del precedente en el sistema jurídico ecuatoriano.

En cuanto a los hallazgos obtenido mediante la entrevista a expertos

El análisis cualitativo de las entrevistas semiestructuradas permitió identificar una serie de categorías relacionadas con la implementación del derecho a la consulta previa, libre e informada (CPLI) y su impacto en el sistema jurídico ecuatoriano. Las respuestas de los informantes fueron examinadas mediante análisis de contenido, lo que permitió identificar patrones discursivos y coincidencias en torno a la interpretación jurídica del caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los resultados se organizaron en cuatro categorías principales: reconocimiento jurídico de la consulta previa, debilidades en la implementación estatal, impacto del caso Sarayaku en la protección de los derechos indígenas y propuestas de fortalecimiento institucional.

Reconocimiento jurídico de la consulta previa

Los entrevistados coincidieron en señalar que la consulta previa constituye un derecho fundamental para la protección de los pueblos indígenas y un mecanismo esencial para garantizar su participación en decisiones que afectan sus territorios y formas de vida. Según los informantes, este derecho se encuentra reconocido tanto en la Constitución ecuatoriana como en instrumentos internacionales, entre ellos el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

No obstante, los participantes indicaron que el reconocimiento normativo no se ha traducido plenamente en mecanismos efectivos de aplicación. Uno de los entrevistados señaló que, aunque la Constitución ecuatoriana reconoce la consulta previa, el ordenamiento jurídico carece aún de una regulación integral que garantice su implementación efectiva en los procesos de toma de decisiones estatales.

En este sentido, se destacó que la sentencia emitida por la Corte Interamericana en el caso Sarayaku evidenció las deficiencias existentes en la normativa nacional y estableció obligaciones específicas para el Estado ecuatoriano, entre ellas la adopción de medidas destinadas a garantizar la consulta previa en proyectos que puedan afectar territorios indígenas.

Debilidades en la implementación del derecho a la consulta previa

Una de las categorías más relevantes identificadas en las entrevistas se relaciona con las limitaciones estructurales del sistema jurídico ecuatoriano para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la consulta previa.

Los entrevistados coincidieron en que, a pesar de los avances normativos y del precedente judicial establecido por el caso Sarayaku, la implementación de este derecho continúa siendo parcial. Según los informantes, más de una década después de la sentencia internacional, varias de las medidas ordenadas han sido ejecutadas de manera incompleta o insuficiente.

En particular, se señaló que la falta de consulta previa en proyectos extractivos o de infraestructura no solo genera impactos ambientales y sociales en las comunidades indígenas, sino que también cuestiona la legitimidad de los procesos judiciales y administrativos relacionados con la gestión de recursos naturales. Esta situación, según los entrevistados, refleja debilidades institucionales que dificultan la protección efectiva de los derechos colectivos.

Asimismo, se indicó que la ausencia de consulta previa puede generar conflictos sociales y litigios judiciales prolongados, lo que evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos institucionales encargados de garantizar la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que afectan sus territorios.

Impacto del caso Sarayaku en la protección de los derechos indígenas

Otro aspecto destacado en las entrevistas fue el impacto jurídico y social del caso Sarayaku en el reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Los informantes coincidieron en que la sentencia emitida por la Corte Interamericana representó un precedente relevante para el sistema jurídico ecuatoriano y para el desarrollo del derecho internacional de los pueblos indígenas. Según los entrevistados, el fallo contribuyó a visibilizar las vulneraciones históricas que enfrentan las comunidades indígenas en relación con la explotación de recursos naturales en sus territorios.

Asimismo, se señaló que el caso ha servido como referencia para otros procesos judiciales y para la movilización de comunidades indígenas en defensa de sus territorios y derechos colectivos. De acuerdo con los entrevistados, la sentencia ha fortalecido el debate jurídico sobre la consulta previa y ha impulsado una mayor atención internacional sobre las obligaciones estatales en materia de derechos indígenas.

No obstante, los informantes también advirtieron que el impacto del caso en el ámbito institucional ha sido limitado debido a la falta de reformas normativas integrales que permitan garantizar la aplicación sistemática de la consulta previa en el país.

Propuestas de fortalecimiento institucional

Finalmente, las entrevistas permitieron identificar diversas propuestas orientadas a fortalecer la protección del derecho a la consulta previa en Ecuador. Uno de los entrevistados señaló que la comunidad Sarayaku ha impulsado el desarrollo de normas comunitarias orientadas a regular la consulta previa desde una perspectiva de autonomía y autodeterminación. Estas iniciativas reflejan, según el informante, la desconfianza existente hacia los mecanismos estatales para garantizar los derechos indígenas.

Los entrevistados también plantearon la necesidad de adoptar enfoques más participativos en la elaboración de políticas públicas relacionadas con los territorios indígenas. En este sentido, se propuso fortalecer mecanismos de resolución de conflictos culturalmente adecuados, como la mediación y la conciliación intercultural, con el fin de promover un diálogo más efectivo entre el Estado y las comunidades indígenas.

Asimismo, se enfatizó que la consulta previa debe realizarse desde las etapas iniciales de cualquier proyecto que pueda afectar a las comunidades, de manera que se convierta en un mecanismo real de participación y protección de derechos, y no en un procedimiento meramente formal.

Discusión

El caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador se originó a partir de la concesión de actividades de exploración petrolera dentro del territorio ancestral del pueblo kichwa de Sarayaku, ubicado en la Amazonía ecuatoriana. Estas operaciones incluyeron exploraciones sísmicas en aproximadamente 1 890 hectáreas del territorio comunitario, realizadas sin un proceso adecuado de consulta con la comunidad. Esta situación generó tensiones sociales, impactos ambientales y cuestionamientos sobre el respeto de los derechos colectivos reconocidos a los pueblos indígenas.

Durante el desarrollo del conflicto, el Estado ecuatoriano adoptó medidas destinadas a garantizar el ingreso de la empresa petrolera al territorio, incluyendo operativos militares orientados a asegurar la ejecución del proyecto extractivo. Aunque estas acciones fueron presentadas como medidas de seguridad, diversos testimonios y registros documentales evidenciaron que generaron un clima de tensión y temor dentro de la comunidad, lo que profundizó el conflicto territorial y social existente (Jaramillo y Sacasari, 2023).

Ante esta situación, la controversia fue presentada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que determinó que el Estado ecuatoriano vulneró los derechos del pueblo Sarayaku al autorizar actividades extractivas sin garantizar un proceso adecuado de consulta previa. El tribunal estableció que el derecho a la consulta previa constituye un mecanismo fundamental para asegurar la participación efectiva de los pueblos indígenas en decisiones que afectan sus territorios, recursos naturales y formas de vida (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2012).

Los resultados empíricos obtenidos en esta investigación refuerzan las conclusiones establecidas por la Corte Interamericana. Tanto las encuestas como las entrevistas evidenciaron percepciones críticas respecto al cumplimiento de las garantías procesales asociadas al derecho a la consulta previa. En particular, una proporción significativa de los encuestados consideró que las medidas adoptadas

por el Estado ecuatoriano han sido insuficientes para garantizar la implementación efectiva de las reparaciones ordenadas en el fallo internacional.

Estos hallazgos coinciden con las observaciones derivadas del análisis cualitativo de las entrevistas, donde los informantes señalaron que, a pesar de los avances normativos registrados en el país, como el reconocimiento de los derechos colectivos en la Constitución ecuatoriana de 2008, persisten dificultades institucionales para asegurar la aplicación efectiva de la consulta previa en proyectos que afectan territorios indígenas.

Desde una perspectiva jurídica, el derecho a la consulta previa, libre e informada constituye un principio fundamental del derecho internacional de los pueblos indígenas. Este derecho se encuentra reconocido en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales establecen la obligación de los Estados de garantizar procesos de participación adecuados antes de adoptar medidas que puedan afectar a los pueblos indígenas (Organización Internacional del Trabajo, 1989; Organización de los Estados Americanos, 1969). Asimismo, la Organización de las Naciones Unidas ha reconocido este derecho a través de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual refuerza el principio de autodeterminación y la protección de los territorios indígenas (Naciones Unidas, 2007).

La relevancia del caso Sarayaku también puede comprenderse al contrastarlo con otros precedentes del sistema interamericano. En el caso Pueblo Saramaka vs. Surinam, la Corte Interamericana estableció que los Estados deben garantizar procesos de consulta culturalmente adecuados cuando proyectos de gran escala puedan afectar territorios tradicionales, reforzando la obligación estatal de proteger los derechos territoriales de los pueblos indígenas (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007). Este precedente contribuyó a consolidar estándares jurídicos que posteriormente fueron reafirmados en el caso Sarayaku.

En el ámbito comparado latinoamericano, diversos países han desarrollado marcos normativos para regular este derecho. En Perú, por ejemplo, se promulgó la Ley N.º 29785 sobre consulta previa a los pueblos indígenas, la cual establece procedimientos formales para garantizar la participación de las comunidades en decisiones estatales. De manera similar, en Colombia la jurisprudencia constitucional

ha desarrollado una doctrina amplia sobre la consulta previa como requisito indispensable para la ejecución de proyectos que afecten territorios indígenas. Sin embargo, a pesar de estos avances normativos, diversos estudios han señalado que persisten dificultades en la implementación efectiva de estos mecanismos en varios países de la región.

Los resultados de esta investigación se inscriben dentro de este debate regional. La evidencia empírica obtenida muestra que la ausencia o implementación deficiente de la consulta previa puede generar impactos sociales, culturales y ambientales significativos en las comunidades afectadas. Asimismo, los resultados cualitativos evidencian que la falta de mecanismos efectivos de participación puede deteriorar la confianza de las comunidades indígenas en las instituciones estatales y en el sistema judicial.

En este contexto, diversos autores han señalado que el modelo extractivista predominante en América Latina ha generado tensiones estructurales entre el desarrollo económico basado en la explotación de recursos naturales y la protección de los derechos territoriales de los pueblos indígenas. En esta línea, Rodríguez-Garavito, Morris y Orduz (2011) y Doyle y Gilbert (2010) sostienen que la expansión de las industrias extractivas en territorios indígenas ha estado frecuentemente acompañada por debilidades institucionales en la aplicación de los mecanismos de consulta previa.

Un elemento particularmente relevante identificado en esta investigación es la iniciativa del pueblo Sarayaku de desarrollar mecanismos propios de regulación de la consulta previa dentro de su territorio. Este proceso refleja una estrategia de fortalecimiento de la autodeterminación indígena frente a las limitaciones observadas en los mecanismos estatales de protección de derechos. Aunque estas iniciativas no sustituyen la responsabilidad del Estado de garantizar el cumplimiento de las normas internacionales, constituyen ejemplos relevantes de gobernanza comunitaria orientada a la defensa de los derechos territoriales.

En concordancia, los hallazgos del estudio permiten identificar tres aportes principales. En primer lugar, evidencian que, a pesar del reconocimiento constitucional y convencional del derecho a la consulta previa, persisten limitaciones institucionales que dificultan su aplicación efectiva. En segundo lugar, muestran que el caso Sarayaku ha contribuido a fortalecer el debate jurídico sobre los derechos

colectivos de los pueblos indígenas, consolidándose como un precedente relevante dentro del sistema interamericano de derechos humanos. Finalmente, el estudio pone de relieve que la implementación efectiva de la consulta previa constituye un elemento clave para prevenir conflictos socioambientales y fortalecer la legitimidad del Estado frente a las comunidades indígenas.

En consecuencia, resulta necesario fortalecer el marco institucional encargado de garantizar la consulta previa en Ecuador. La adopción de reformas orientadas a establecer procedimientos claros, vinculantes y culturalmente adecuados para la consulta previa, por ejemplo, mediante su incorporación explícita en la legislación nacional y en los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional podría contribuir a consolidar este derecho como un mecanismo efectivo de participación y protección de los pueblos indígenas, más allá de su reconocimiento formal en el ordenamiento jurídico.

De este modo, la experiencia del caso Sarayaku demuestra que la consulta previa no solo constituye un derecho fundamental de los pueblos indígenas, sino también un instrumento indispensable para promover modelos de desarrollo más inclusivos, sostenibles y respetuosos de la diversidad cultural en América Latina.

PROPUESTA

El derecho a la consulta previa, libre e informada (CPLI), aunque reconocido en la Constitución ecuatoriana y en el derecho internacional, continúa siendo vulnerado sistemáticamente, como evidenció el caso Sarayaku vs. Ecuador. A pesar de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2012, persisten fallas graves en su cumplimiento. Ante esta situación, se propone fortalecer el marco normativo y operativo de la CPLI.

Primero, se plantea la elaboración de una ley orgánica que establezca un procedimiento claro, obligatorio y participativo para la consulta previa. Esta normativa debe garantizar que la consulta se realice antes de cualquier decisión o proyecto, contemple la participación activa de los pueblos indígenas en todas las etapas y prevea sanciones para quienes incumplan o manipulen el proceso.

Asimismo, se propone la creación de un órgano autónomo de supervisión, integrado por representantes indígenas, expertos en derechos humanos y organismos internacionales. Este ente emitiría informes vinculantes sobre la legalidad de los procesos de consulta, brindaría asistencia técnica y garantizaría condiciones equitativas para los pueblos indígenas frente al Estado y las empresas.

Además, se plantea fomentar el diálogo intercultural mediante mecanismos de mediación y conciliación, que permitan construir acuerdos respetuosos de los saberes, valores y derechos territoriales indígenas. También se sugiere la capacitación especializada de jueces y operadores de justicia, y la creación de una jurisdicción indígena con competencia exclusiva en derechos colectivos.

Finalmente, se destaca la necesidad de implementar políticas de reparación integral, que incluyan no solo compensaciones económicas, sino también la restauración de territorios, reparación cultural y garantías de no repetición. Estas propuestas buscan transformar estructuralmente la aplicación de la CPLI en Ecuador y asegurar una participación indígena efectiva, legítima y vinculante.

CONCLUSIONES

El análisis del caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador permitió identificar que la ausencia de consulta previa, libre e informada constituye un factor determinante que debilita la protección judicial de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. A pesar del precedente establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los procedimientos judiciales y administrativos analizados evidencian limitaciones estructurales para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas en decisiones que afectan sus territorios y recursos naturales.

Los resultados empíricos obtenidos mediante encuestas, entrevistas y análisis documental muestran que una parte significativa de los participantes percibe que las garantías procesales vinculadas al derecho a la consulta previa no se aplican de manera consistente en la práctica judicial. Esta situación evidencia una brecha entre el reconocimiento normativo del derecho y su implementación efectiva, lo que afecta la capacidad del sistema judicial para proteger de manera integral los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Asimismo, el estudio permitió identificar que las reparaciones ordenadas en el marco del caso Sarayaku han tenido un impacto limitado en la transformación de las prácticas institucionales relacionadas con la consulta previa. Aunque el fallo interamericano consolidó estándares jurídicos relevantes para la protección de los derechos indígenas, la investigación evidencia que su implementación enfrenta dificultades derivadas de la falta de procedimientos claros y de mecanismos institucionales

permanentes que aseguren el cumplimiento de dichas obligaciones.

En este contexto, el estudio indica que los procedimientos judiciales tienden a actuar de manera reactiva frente a las vulneraciones del derecho a la consulta previa, en lugar de funcionar como mecanismos preventivos capaces de garantizar la participación temprana de los pueblos indígenas en las decisiones estatales. Esta limitación reduce la efectividad de la protección judicial y contribuye a la persistencia de conflictos socioambientales vinculados con proyectos extractivos en territorios indígenas.

A partir de estos resultados, se identifica la necesidad de fortalecer el marco normativo e institucional que regula la consulta previa en Ecuador. En particular, resulta relevante avanzar hacia una legislación específica que establezca procedimientos claros, vinculantes y culturalmente adecuados para la aplicación de este derecho, definiendo con precisión sus etapas, los sujetos responsables de su implementación y los mecanismos de control y seguimiento.

De acuerdo a ello, la investigación pone de relieve que la consolidación de la consulta previa como mecanismo efectivo de participación requiere no solo reformas normativas, sino también el fortalecimiento de espacios institucionales que permitan integrar de manera efectiva la perspectiva intercultural dentro del sistema de justicia. En este sentido, el desarrollo de mecanismos de supervisión con participación indígena podría contribuir a mejorar el cumplimiento de los estándares internacionales y a fortalecer la legitimidad institucional del Estado frente a los pueblos indígenas.

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

REFERENCIAS

- Carrión, P. (2012). *Análisis de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador*. Fundación Konrad Adenauer. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54028.pdf> Biblio Flacso Andes
- Congreso de la República del Perú. (2011). *Ley Nº 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios*. Diario Oficial El Peruano.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007). *Caso del pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de 28 de noviembre de 2007 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)*. <https://www.corteidh.or.cr>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2012). *Caso pueblo indígena kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012 (Fondo y reparaciones)*. <https://www.corteidh.or.cr>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2012). *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador (Sentencia de 27 de junio de 2012)*. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf CIDH

- Doyle, C., & Gilbert, J. (2010). *Indigenous peoples and globalization: From development aggression to self-determined development*. Routledge. <https://repository.mdx.ac.uk/item/83295>
- Figuera Vargas, S. C., y Ortiz Torres, M. H. (2019). El derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas en el sistema interamericano de derechos humanos: Casos de estudio: Colombia y Ecuador. *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 19(36), 59–76. <https://doi.org/10.22518/usergioa/jour/ccsh/2019.1/a04> SciELO Colombia
- Fundación Pachamama. (s. f.). *Caso Sarayaku*. <https://www.pachamama.org.ec/caso-sarayaku> Fundación Pachamama
- Haro, G. A. (2019). *El derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa para la explotación petrolera: Caso Sarayaku vs. Ecuador* [Tesis de licenciatura, Universidad de Otavalo]. Repositorio Universidad de Otavalo. <https://repositorio.uotavalo.edu.ec/items/25fe4dd0-cae9-4ec5-970e-79cf89bb9008> Repositorio Universidad de Otavalo
- Huamani Oruro, A. L. (2022). *Implicancias del otorgamiento de concesiones mineras sin consulta previa en los derechos colectivos de los pueblos indígenas, Arequipa-2020* [Tesis de maestría, Universidad Católica de Santa María]. Repositorio UCSM. <https://repositorio.ucsm.edu.pe/bitstream/20.500.12920/11522/1/E8.2351.MG.pdf> Repositorio UCSM
- Jaramillo Malo, S. M., y Sacasari Haro, A. C. (2023). *La responsabilidad de empresas públicas y privadas en materia de derechos humanos en el Ecuador a partir del 2008* [Tesis de licenciatura, Universidad del Azuay]. DSpace Universidad del Azuay. <https://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/13185> Dspace Universidad del Azuay
- Naciones Unidas. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. <https://www.un.org>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención americana sobre derechos humanos (Pacto de San José)*. <https://www.oas.org>
- Organización Internacional del Trabajo. (1989). *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Convenio No. 169)*. <https://www.ilo.org>
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169): Manual para los actores sociales*. OIT.
- Ortiz Tirado, P. X. (2021). *Sumak Kawsay y autodeterminación en la Amazonía: Planificación y autogestión territorial de los Kichwa de Pastaza en Ecuador*. IWGIA. <https://iwgia.org/es/recursos/publicaciones/3953-sumak-kawsay-y-la-autodeterminación-en-la-amazonía-planificación-y-autogestión-territorial-de-los-kichwa-de-pastaza-en-ecuador.html> IWGIA
- Poveda Moreno, C. (2019, 3 de diciembre). *La consulta previa en el ordenamiento jurídico ecuatoriano: Control de convencionalidad y aplicación del bloque de constitucionalidad*. Amazon Frontlines. <https://amazonfrontlines.org/es/chronicles/consulta-previa-ecuador-carlos-poveda/> Amazon Frontlines
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Laboratorio de Aceleración en México. (2025). *El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos originarios*. PNUD México. https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2025-02/consultas_indigenas_pnud_050225.pdf UNDP+1
- Rodríguez-Garavito, C., Morris, M., y Orduz, N. (2011). *La consulta previa a pueblos indígenas: Los estándares del derecho internacional*. Dejusticia. <https://babel.banrepcultural.org/digital/collection/p17054coll12/id/0/>
- Veintimilla Quezada, S., y Chacón Coronado, M. E. (2023). La gran deuda vigente de Ecuador: El caso Sarayaku. *Foro: Revista de Derecho*, 39, 25–42. <https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.2> Revistas UASB
- Yuquilema Yupangui, V. (2016, 13 de octubre). *La consulta previa desde el sentir de los pueblos y nacionalidades indígenas*. INREDH. <https://inredh.org/la-consulta-previa-desde-el-sentir-de-los-pueblos-y-nacionalidades-indigenas/>