

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DEL ECUADOR-UNIB.E

ESCUELA DE DERECHO



**ANÁLISIS DE PRECEDENTES EMITIDOS EN SENTENCIAS DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR RESPECTO AL DERECHO A LA
CONSULTA PREVIA. DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2023**

Trabajo de Titulación para la obtención del Título de Abogado de los Tribunales del
Ecuador

Autores:

Michelle de los Angeles Rodríguez Atarihuana.

Dorian Alexander Baldeon Contreras

Director del Trabajo de Titulación:

Daniel Rolando Lozano Gualli, Mgst.

Quito, Ecuador

Agosto, 2023

CARTA DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Quito, 09 de agosto 2023

CARTA DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN

Dra.

Mayra Guerra

Directora de la Carrera de Derecho

Presente.

Yo, DANIEL ROLANDO LOZANO GUALLI, Director del Trabajo de Titulación realizado por los estudiantes, **MICHELLE DE LOS ANGELES RODRÍGUEZ ATARIHUNA y DORIAN ALEXANDER BALDEON CONTRERAS**, de la carrera de DERECHO informo haber revisado el presente documento titulado **ANÁLISIS DE PRECEDENTES EMITIDOS EN SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR RESPECTO AL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA. DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2023**, el mismo que se encuentra elaborado conforme al Reglamento de titulación, establecido por la UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DEL ECUADOR, UNIB.E de Quito y el Manual de Estilo institucional; por lo tanto, autorizo su presentación final para los fines legales pertinentes.

Es todo cuanto puedo certificar en honor a la verdad.

Atentamente,

DANIEL
ROLANDO
LOZANO
GUALLI

Firmado
digitalmente por
DANIEL ROLANDO
LOZANO GUALLI
Fecha: 2023.08.10
13:08:05 -05'00'

Daniel Rolando Lozano Gualli, Mgst.

Director del Trabajo de Titulación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

1. Michelle de los Angeles Rodríguez Atarihuana y Dorian Alexander Baldeon Contreras declaramos, en forma libre y voluntaria, que los criterios emitidos en el presente Trabajo de Titulación denominado: **“ANÁLISIS DE PRECEDENTES EMITIDOS EN SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR RESPECTO AL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2023”**, previa a la obtención del título profesional de Abogado en la Dirección de la Escuela de Derecho. Así como también los contenidos, ideas, análisis, conclusiones y propuestas son exclusiva responsabilidad nuestra, como autores.
2. Declaramos igualmente, tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Universidad Iberoamericana del Ecuador, 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 Titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública, respetando a los derechos de autor.
3. Autorizamos, finalmente a la Universidad Iberoamericana del Ecuador a difundir a través del sitio web de la biblioteca de la UNIB.E (Repositorio Institucional) el referido Trabajo de Titulación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad Iberoamericana del Ecuador.

Quito, DM., a los 14 días del mes de agosto de 2023



Michelle Rodríguez Atarihuana
C.I: 1718538042



Dorian Baldeon Contreras
C.I: 1723389878

AGRADECIMIENTO

En primer lugar, agradezco a Dios por brindarme la oportunidad de cumplir una de mis metas y poder hacerlo junto a las personas que más quiero.

De igual forma, agradezco a mis padres, Inés Atarihuana y Angel Rodríguez, por el apoyo incondicional que me brindaron, sin el cual no lo hubiera logrado.

Así mismo, agradezco a mi enamorado y compañero del presente trabajo, quien siempre me alentó a dar lo mejor de mí.

Agradezco al Mgst. Daniel Lozano, docente y tutor de este trabajo de titulación por la guía y ayuda brindada.

Gracias a los docentes de la UNIB.E por los conocimientos impartidos y a quienes contribuyeron en mi formación como profesional.

Finalmente, agradezco a mis amigos quienes hicieron de esta etapa de mi vida una de las mejores.

Michelle de los Angeles Rodríguez Atarihuana

AGRADECIMIENTO

En primer lugar, agradezco a Dios y a mi amado padre, William Baldeon, por darme la oportunidad y ayudarme a convertirme en un profesional, aquella persona que nunca me dejó caer ni rendir y sin la cual nunca lo hubiera logrado.

Agradezco a mi mamá, Barbara Contreras, por apoyarme con cada uno de sus consejos.

Agradezco a mi madrina, Verónica Araujo, por ser mi apoyo incondicional, aquella que me brindo su ayuda y me dio la mano en todo momento.

Agradezco a mi tía, Inés Baldeon, por haber sido parte esencial de mi vida, mi segunda madre, hoy no está entre nosotros, pero la llevo siempre en mi corazón.

Agradezco a mi tutor, Daniel Lozano, por ser una gran persona, excelente docente y guía para el presente trabajo.

Finalmente, agradezco a mi enamorada y compañera de este trabajo de titulación, aquella que estuvo siempre conmigo.

Dorian Alexander Baldeon Contreras.

ÍNDICE GENERAL

CARTA DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN	II
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN.....	III
AGRADECIMIENTO.....	IV
ÍNDICE GENERAL	VI
LISTA DE TABLAS	VII
RESUMEN.....	VIII
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I	4
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	4
Objetivo General	7
Objetivos Específicos	7
Justificación.....	8
CAPITULO II	10
MARCO TEÓRICO O JURÍDICO	10
Estado del Arte.....	10
Antecedentes de la Investigación	11
Jurisprudencia.....	13
Marco Teórico	15
Derecho Constitucional.....	15
Corte Constitucional.....	15
Sentencia.....	16
Precedente	16
Precedente Constitucional	17
Consulta Previa	18
Pueblos Indígenas	23
Territorios Ancestrales	23
Marco Normativo	24
CAPITULO III	28
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	28
Instrumento de registro de información	30
CAPITULO IV	32
RESULTADOS.....	32

Sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023	32
Precedentes constitucionales en sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa.	37
Sentencia Nro. 001-10-SIN-CC dentro de los casos Nro. 0008-09-IN y 0011-09-IN.....	39
Sentencia Nro. 38-13-IS/19 dentro de los casos Nro. 0038-13-IS y 0039-13-IS43	
Sentencia Nro. 22-18-IN/21 dentro del caso Nro. 0022-18-IN	46
Sentencia Nro. 273-19-JP/22 dentro del caso Nro. 0273-19-JP	47
Sentencia Nro. 1325-15-EP/22 dentro del caso Nro. 1325-15-EP.....	50
Criterios normativos y doctrinarios que convergen en el abordaje de las sentencias sobre el derecho a la consulta previa.	52
CAPÍTULO V	56
REFLEXIONES FINALES	56
Conclusiones.....	56
Reflexiones	58
CAPÍTULO VI.....	60
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	60
ANEXOS	66

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Elementos Art. 57. 7.....	20
Tabla 2 Identificación de Sentencias.....	32

Michelle de los Angeles Rodríguez Atarihuana y Dorian Alexander Baldeon Contreras. ANÁLISIS DE PRECEDENTES EMITIDOS EN SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR RESPECTO AL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA. DESDE EL AÑO 2010 HASTA EL AÑO 2023. Carrera de Derecho. Universidad Iberoamericana del Ecuador. Quito Ecuador. 2023. (87 págs.)

RESUMEN

El presente trabajo de titulación surge de una inquietud respecto al abordaje del derecho a la consulta previa de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador. En este sentido, se plantea como objetivo general analizar los precedentes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador en sentencias sobre este derecho desde el año 2010 hasta el año 2023, para cumplir con este objetivo se implementó una metodología fundamentada en el paradigma jurídico dogmático, con un paradigma de investigación interpretativo, a través de un enfoque cualitativo, implementando un diseño de investigación hermenéutico con diversas unidades de análisis, utilizando la revisión de documentos como técnica de recolección de información la cual se operacionalizó a través de cuadros de sistematización de información, dando como resultado la obtención de cinco sentencias donde se evidenciaron diferentes precedentes, de las cuales se identificarán, entre las principales: a) la determinación de las características de la consulta previa, b) el respeto a la estructura social y a los sistemas de autoridad y representación de los pueblos consultados y c) la imposibilidad del Estado de exigir sacrificios desproporcionados a las comunidades indígenas que no sean proporcionales en una sociedad democrática, entre otros. Además, es menester mencionar que en dos ocasiones la Corte Constitucional del Ecuador, de manera expresa y tácita dispuso a la Asamblea Nacional del Ecuador la creación de la ley de consulta previa, por lo que se puede concluir que la omisión de esta orden, así como la falta de una correcta regulación en la normativa ecuatoriana ha vulnerado los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador, ya que a pesar de no ser vinculante para el Estado, permite a los pueblos indígenas conocer sobre las posibles afectaciones y beneficios que conlleva el desarrollo de actividades de explotación y comercialización de recursos naturales no renovables.

Palabras clave: Derecho constitucional, precedente, sentencia, Corte Constitucional, consulta previa.

INTRODUCCIÓN

El derecho es una ciencia con diferentes aristas, siendo la principal, de carácter social, la cual se encarga de regular el comportamiento de los individuos en la sociedad, implementando un conjunto de normas que rigen la conducta de las personas, las cuales deben estar acorde al contexto histórico y social de donde se vayan a implementar, cuyo límite son los derechos establecidos en las Constituciones de cada Estado. Cabe recalcar que el Ecuador tiene una de las Constituciones más garantistas del mundo, siendo el primer país en reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos, desde el año 2008.

Es así que el presente trabajo de investigación se aborda desde la perspectiva del Derecho Constitucional, al referirse a la consulta previa, derecho reconocido a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en la Constitución de la República del Ecuador (2008), derecho que se aborda debido a varias inquietudes que han surgido al no estar debidamente regulado, lo que finalmente ha provocado la vulneración de éste derecho constitucional, que comprende varias esferas que no solo afectan a los pueblos indígenas sino también a la Naturaleza, por consiguiente, al patrimonio natural del Ecuador.

La consulta previa es un mecanismo de participación y protección para los derechos de los pueblos, sus territorios y de la naturaleza, es ahí donde radica su importancia y por qué ha sido estudiada desde diferentes perspectivas (Carrion, 2012). La consulta previa tiene gran relevancia en varios países de Latinoamérica, en especial en países como Colombia, Perú y Bolivia, los cuales cuentan con un gran porcentaje de población indígena, al igual que Ecuador (Carrion, 2012). Sin embargo, este último no ha tenido un desarrollo normativo que permita garantizar el cumplimiento de este derecho, a pesar de que se lo haya reconocido desde 1998, como un derecho constitucional, en el Art 84 numeral 5, aún queda un largo camino por recorrer.

Debido a esto se ha visto en la necesidad de recurrir a legislación internacional como es el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, el cual desarrolla los derechos de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas, respecto a su identidad, lengua, religión y territorio, cuyo valor es incalculable debido a que alberga lugares ancestrales, formado por montañas, ríos, y todo ser vivo que habite

en ella, siendo que cada uno de estos elementos convergen en el respeto que profesan a la Pacha Mama.

En esa misma línea de ideas, de acuerdo al Ministerio de Turismo (2014), el Ecuador es conocido mundialmente por contar con una gran variedad de fauna y flora, así como de población indígena, siendo uno de los países con más biodiversidad en el mundo gracias a su ubicación geográfica, y es debido a su relevancia que se buscan medidas para proteger la biodiversidad de la naturaleza ecuatoriana, por ello la consulta previa es el mecanismo ideal para la protección de todos estos elementos, lo que obliga al Estado a:

Escuchar las observaciones de los pueblos para analizar la incidencia y cómo pueden afectarles en el ámbito social, cultural o ambiental, las actividades de extracción, buscando que se desarrollen de forma protectora con el medio ambiente, cumpliendo los parámetros del proyecto del Buen Vivir.” (Llanos Torres, 2016, pág. 19)

Basándose en lo mencionado por Torres, se puede inferir la repercusión que tiene este derecho sobre las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, ya que, si el Estado no cumple con los parámetros establecidos para llevar a cabo este procedimiento, incurriría en la vulneración de varios derechos constitucionales.

Por lo antes expuesto, se plantea como objetivo analizar los precedentes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador en sentencias en las que analiza sobre el derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023. Para cumplir con este objetivo se desarrolla una metodología de tipo dogmático, con un paradigma de investigación interpretativo, a través de un enfoque cualitativo, implementando un diseño de investigación hermenéutico con diferentes unidades de análisis utilizando la revisión de documentos como técnica de recolección de información, la cual será instrumentalizada a través de cuadros para sintetizar de manera óptima la información obtenida.

Con la finalidad de concretar el objetivo antes mencionado, se desarrolla la siguiente estructura capitular: en el primer capítulo, el cual tiene por título, planteamiento del problema de investigación, se describe de manera detallada como nace la problemática en cuestión, mismo que se origina por un pedido de la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC (2010), en la cual dispuso a la Asamblea Nacional del Ecuador la creación de una Ley que regule el derecho a la consulta previa, puesto que identificó que este no se encontraba debidamente regulado, creando un grave problema jurídico, debido al incumplimiento

del legislativo, dando paso a la pregunta de investigación, para la cual se plantean tres objetivos específicos con los cuales se busca dar contestación a la interrogante que surgió de la búsqueda y recolección de información.

Por otro lado, en el capítulo número dos, denominado Marco Teórico o Jurídico, se estudia el tema desde su origen hasta el estado actual en el que se encuentra, por ello se analizaron trabajos previos de titulación sobre el tema. Además, se usará el mismo modelo metodológico que aportan desde diferentes puntos al presente trabajo de investigación, concordante se hace referencia a las diferentes fuentes jurisprudenciales, dogmáticas y normativas con la finalidad de reforzar las bases de la investigación.

Seguidamente en el capítulo tres, titulado Metodología de la investigación, se exponen los métodos implementados que ayudan a sustentar el cumplimiento de cada uno de los objetivos planteados, entre los cuales tenemos: un paradigma jurídico dogmático dado que se va a analizar la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional, tomando como base el ordenamiento jurídico nacional e internacional vigente, aplicando un paradigma de investigación interpretativo teniendo en cuenta que se basa en la subjetividad de los investigadores, quienes realizan un análisis de la aplicación de este derecho, utilizando un enfoque cualitativo para determinar el proceso evolutivo que ha tenido el tema en cuestión, para lo cual se implementa un diseño de investigación hermenéutico, utilizando diferentes unidades de análisis, como cuerpos normativos, jurisprudencia, artículos científicos y doctrina, aplicando la revisión documental como técnica de recolección de información, misma que ha sido clasificada en un instrumento de registro.

Consecuentemente, en el cuarto capítulo titulado Resultados de la investigación, se da a conocer el producto de este trabajo de titulación, mediante el análisis de sentencias de la Corte Constitucional respecto al derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el 2023, con la finalidad de identificar los precedentes que este Órgano de justicia ha emitido, para posteriormente desarrollar criterios normativos y doctrinarios que convergen en el abordaje de este constructo constitucional. Como consecuencia de todo el análisis, en el quinto capítulo, cuyo nombre es Reflexiones finales, se establecen las conclusiones y recomendaciones a las que se llegó luego de la revisión minuciosa de la jurisprudencia, doctrina, trabajos de investigación y normativa nacional e internacional.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La ciencia del Derecho contiene diferentes áreas que analizan las diversas cuestiones que tiene que vivir una sociedad estructurada, en virtud de aquello han surgido diferentes inquietudes en el área Constitucional donde se han abordado temas específicamente relacionados a la vulneración de los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, así como también a los derechos de la Naturaleza los cuales incluyen las afectaciones que se generen a la Flora y Fauna. Uno de los mecanismos para garantizar la protección de estos derechos es la consulta previa, que al ser un derecho reconocido en la Constitución de la República del Ecuador (2008), tiene como finalidad la protección de la cultura y territorios ancestrales de los pueblos indígenas cuya obligación recae en el Estado ecuatoriano.

En consecuencia, la consulta previa al ser un derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, reconocido en el artículo 57 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, así como también en pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en este sentido de acuerdo con Rodríguez (2014), la consulta previa:

Es el derecho fundamental (CCC, SU-039/97) que tienen los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, cada vez que se vaya a tomar una decisión que pueda afectarles directamente o cuando se pretenda realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios que puedan afectarles directamente. Mediante este mecanismo se busca llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento, además de hacer efectivo el deber de proteger la integridad cultural, social y económica y garantizar el derecho a la participación de estas colectividades. (pág. 21)

Partiendo de lo anterior, la consulta previa se sustenta en el derecho que tienen las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en decidir sobre situaciones que puedan afectar el desarrollo de sus vidas, creencias ancestrales y su hábitat. Además, es importante recalcar, la consulta previa siendo un derecho de las personas, también guarda relación con otros derechos de índole económico y social con base en el principio de interdependencia de relación de los derechos contenido en el Art 11¹ de la Constitución del Ecuador (2008)

¹ Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:
6. Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

De igual forma, de acuerdo al Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador, los tratados internacionales también son parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano debido al control de convencionalidad, por lo tanto, es válido referirnos a como el Convenio Nro. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2015), ha definido la consulta previa como:

Un derecho humano de **titularidad colectiva**, con alcance específico para los pueblos y nacionalidades. (...). Este derecho colectivo es aplicable únicamente a medidas que puedan afectarles positiva o negativamente en sus derechos colectivos. El derecho a la consulta no debe confundirse con el derecho a la participación ciudadana que corresponde a todas las personas (**titularidad individual**) y no tiene como finalidad llegar a un acuerdo lograr el consentimiento (pág. 2)

Con base en lo expuesto, se puede inferir que la consulta previa tiene un carácter colectivo y está dirigido específicamente para las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, en cuanto a que esto no puede ser decidido por una sola persona, puesto que las consecuencias de dichas decisiones no afectarían a un solo individuo, sino a toda una comunidad, ya que está directamente relacionado con el derecho de los pueblos a la protección de su territorio ancestral, el cual se vería afectado por el desarrollo de cualquier actividad económica, dentro del mismo.

Paralelamente, para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “La consulta es un mecanismo democrático para la adopción de decisiones, una obligación internacional de realización por parte de los Estados y un derecho de los pueblos indígenas (...)” (IIDH, 2016, pág. 13). Como se puede observar, en concordancia con los planteamientos realizados, la consulta previa es una herramienta que permite garantizar el respeto y desarrollo de su derecho a decidir, de manera libre y voluntaria, sobre materia que pueda afectar directa o indirectamente a su entorno, puesto que ellos consideran que el consentimiento previo, libre e informado es una formalidad esencial de la consulta, comprendida en varios instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Es por ello que, al ser la consulta previa un derecho, este encuentra protección en el mismo texto constitucional como en instrumentos internacionales de derechos humanos, en ese sentido el pueblo indígena Sarayaku, el cual se vio afectado por la vulneración de sus derechos constitucionales por parte del Estado ecuatoriano, planteó una demanda ante la Corte IDH debido a que el Estado concedió 200.000 hectáreas de tierra para la extracción de petróleo a favor de EP PETROECUADOR, sin la respectiva consulta previa, por lo que el 27 de junio de 2012, la Corte declaró la

responsabilidad del Ecuador por la violación de los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena, a la identidad cultural, a la vida e integridad personal y a las garantías judiciales y a la protección judicial, y otorgó varias medidas de reparación entre las cuales está el adoptar acciones legislativas, administrativas o de otra índole, para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas (Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, 2012).

Simultáneamente, en el año 2009 en Ecuador se presentaron dos acciones públicas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional del Ecuador, en contra de algunos artículos de la Ley de Minería por afectar los derechos colectivos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la consulta previa, en la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC en la cual de manera tácita la Corte Constitucional dispuso que se cree una ley respecto a éste derecho, nueve años después en la sentencia Nro. 38-13-IS/19 el mismo órgano de justicia dispuso de manera expresa a la Asamblea Nacional del Ecuador la creación de una Ley Orgánica que regule el derecho a la consulta previa, dejando en evidencia un gran problema jurídico por la omisión del legislativo.

Por esa razón, nace la necesidad de regular el derecho a la consulta previa con la finalidad de garantizar el correcto desempeño de los derechos de los pueblos a ser consultados sobre acciones que puedan afectar su diario vivir, si bien es cierto, existen cuerpos normativos internacionales como nacionales que tratan sobre la consulta previa, no son suficientes ya que son poco claros al no establecer de manera directa los parámetros para llevar a cabo los procesos de consulta, es por ello que varios movimientos sociales, en su mayoría indígenas, han exigido la creación de una ley que contemple todos los aspectos relacionados a la ejecución de la consulta previa.

Es por ello que, después de analizar los hechos descritos anteriormente, se puede inferir que la falta de ley ha provocado la vulneración del derecho a ser consultados de manera correcta, lo cual ha desencadenado la presentación de varias acciones constitucionales, que lo único que han provocado es el congestionamiento del sistema de justicia, al tener tantas garantías que resolver, que en su mayoría terminan con la suspensión de las actividades que se llevan a cabo en el lugar.

Con base en estos antecedentes, el presente estudio se fundamenta en el análisis de los precedentes emitidos por la Corte Constitucional mediante la búsqueda y recopilación de sentencias referentes al derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023, este análisis jurídico brindará una mejor perspectiva de cómo este máximo órgano de administración de justicia constitucional ha intentado suplir la falta de normativa referente a la consulta previa, debido a que sus decisiones se constituyen en jurisprudencia obligatoria de acuerdo a lo estipulado en el Art. 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), con la finalidad de garantizar el correcto desarrollo y protección de este derecho además, se establecerán los criterios normativos y doctrinarios que convergen en el abordaje de las sentencias sobre el derecho a la consulta previa.

De esta forma, se pretende hacer notar como se ha visto afectado el derecho a la consulta previa por la falta de norma, provocada por el incumplimiento del legislativo a una orden directa de la Corte Constitucional, de la misma manera, aportar con ciertos límites que consoliden y permitan el ejercicio de los derechos de los pueblos y la consecuente aplicación de la misma, en los diferentes órganos de gobierno, con la finalidad de mantener actualizado y garantizar, dentro de la formación del Derecho, la ejecución de la consulta previa, a través de un análisis crítico y determinando cuales deben ser dichos cambios.

Por lo antes expuesto, es de suma importancia dar respuesta a la siguiente interrogante: ¿Cuáles son y cómo se han desarrollado los precedentes emitidos por la Corte Constitucional respecto al derecho a la consulta previa?

Objetivo General

Analizar los precedentes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador en sentencias sobre el derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023.

Objetivos Específicos

- Identificar las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023.
- Determinar los precedentes constitucionales desarrollados en las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa.

- Establecer los criterios normativos y doctrinarios que convergen en el abordaje de las sentencias sobre el derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta la actualidad.

Justificación

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo identificar y determinar los precedentes constitucionales que fueron emitidos en sentencias de la Corte Constitucional respecto al derecho a la consulta previa para posteriormente analizar y establecer cuáles fueron los parámetros considerados previo a la emisión del precedente, dicho estudio se realizará desde el punto de vista del Derecho Constitucional, siendo que ésta es la rama del Derecho que contempla un procedimiento especial para garantizar el debido respeto y desarrollo de los derechos que se encuentran recogidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008), estableciendo como directrices los principios constitucionales que deben estar sujetos a todo proceso en donde se traten Derechos Constitucionales.

Ahora bien, el derecho constitucional a la consulta previa ha sido estudiado desde diferentes perspectivas como son: la comparación e identificación entre figuras jurídicas parecidas, pero cuyo fondo y finalidad son totalmente diferentes; desde el punto de vista histórico y evolutivo, es decir, cómo se ha desarrollado, sin embargo, el presente trabajo investigativo, lo que busca es recolectar y analizar los precedentes contenidos en sentencias que ha emitido la Corte Constitucional ecuatoriana, mismos que se encuentran dispersos, lo que ha hecho más compleja la tarea de garantizar el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre actividades que puedan afectar negativamente su entorno, esto con la finalidad de proporcionar un punto de partida respecto a esta problemática que afecta gravemente a los derechos de las comunidades indígenas como de la naturaleza.

Por lo antes expuesto, el presente trabajo es considerado importante porque recoge una investigación que determina las reglas claras de aplicación de la consulta previa y la vulneración existente por la falta de norma, ya que busca reunir los precedentes constitucionales emitidos por la Corte Constitucional en un solo documento, debido a que ha sido el mismo Órgano, quien ha identificado la necesidad de una ley que regule este derecho, debido a que existen varios aspectos que no han sido cubiertos, y a través de estos precedentes, bajo el principio de obligatoriedad del precedente

constitucional reconocido en el Art. 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, de igual forma, es factible porque se puede acceder de manera fácil a materiales de investigación como libros, sentencias y trabajos previos que pueden servir de manera referencial. Su utilidad radica en recoger criterios sobre el manejo de la consulta.

Desde el punto de vista social, este trabajo investigativo, está orientado directamente a uno de los sectores de la población que ha sido históricamente discriminado como son las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, con la cual se pretende reforzar uno de los derechos más importantes, como es el de ser consultados y el poder de decisión que este derecho les otorga sobre cualquier proyecto que se pretenda llevar a cabo en sus territorios, aportando de esta manera la protección que este derecho constitucional tan fundamental requiere.

Desde el punto de vista académico, el aporte que se busca brindar es un documento de estudio más completo, con el cual los estudiantes, puedan obtener la mayor cantidad de conocimiento respecto al derecho a la consulta previa, de una manera eficaz, rápida y certera, con la finalidad de optimizar tiempo de búsqueda sobre precedentes constitucionales dispersos.

Desde el punto de vista del derecho, éste trabajo de titulación es esencial, ya que se fundamenta en una necesidad actual, que ha sido identificada tanto por un órgano internacional de justicia, como es la Corte IDH, como del órgano de cierre en justicia constitucional en nuestro país, como es la Corte Constitucional del Ecuador, las cuales consideran elemental la expedición de una ley que cubra todos los aspectos referentes a la consulta previa, pedido que se relaciona con el objetivo del presente trabajo de investigación al querer analizar y recolectar los precedentes constitucionales cuya fuerza vinculante los hace de obligatorio cumplimiento.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO O JURÍDICO

Para dar inicio con el presente apartado se debe tomar en cuenta que “El marco teórico o marco referencial, es el producto de la revisión documental–bibliográfica, y consiste en una recopilación de ideas, posturas de autores, conceptos y definiciones, que sirven de base a la investigación por realizar” (Fidias, 2012, pág. 107). En este contexto, el marco teórico recoge toda la información necesaria, cuya finalidad es brindar fundamentos veraces a través de aportes de diferentes autores, llegando a definiciones concretas.

Estado del Arte

El primer cuerpo legal del que se tiene conocimiento referente a la protección de los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en el mundo, es el Convenio Nro. 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sin embargo, no fue hasta el año 1989, que se expidió el Convenio Nro. 169 de la misma organización, en el cual se habló por primera vez, sobre el derecho que tienen los pueblos indígenas a ser consultados de manera previa, libre e informada sobre cualquier actividad extractiva o medida legislativa que afecte directa o indirectamente a cualquier aspecto de su vida o lugar dónde habiten.

Por otro lado, a pesar de que han pasado más de 34 años desde la creación de éste Convenio, solamente 22 Estados lo han ratificado, siendo la mayoría de Estados Latinoamericanos, no obstante algunos países, a pesar de haber suscrito el presente convenio, no dan cumplimiento con lo establecido en el mismo, aun cuando se conoce la gran relevancia que tiene este instrumento sobre los derechos de los pueblos indígenas, dejando en evidencia el poco interés que tienen los Gobiernos en respetar los derechos de estos pueblos históricamente marginados (Alianza por la solidaridad, 2017).

Entre los Estados que ratificaron el Convenio Nro. 169 de la OIT, se encuentra el Ecuador, el cual mediante decreto ejecutivo No. 1387 publicado en Registro Oficial. 311 de 6 de mayo de 1998, reconoció por primera vez, el derecho a la consulta previa, libre e informada como derecho propio de las comunidades indígenas cuyo único fin era proteger a estos pueblos, pero no es hasta la entrada en vigencia de la

Constitución de la República del Ecuador (2008) en el que este derecho genera un nuevo enfoque, un enfoque ambiental, ampliando su espectro de protección hacia la naturaleza, mejor conocida como Pacha Mama.

De este modo, en nuestra legislación, se reconoce el derecho a la consulta previa en el Art. 57.7 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), el cual se complementa con lo regulado en normas de rango inferior como son: la Ley Orgánica de Participación Ciudadana en sus artículos 81 y 83; y, la Ley de Minería en su Art. 90, en los que se considera este derecho como un procedimiento obligatorio y especial, dado que los pueblos y nacionalidades indígenas, debido a su naturaleza gozan de una protección adicional, siendo la consulta previa una herramienta que protege su identidad y cultura (García, 2015).

Antecedentes de la Investigación

Los antecedentes de la investigación nos permiten conocer el estado en el que se encuentra el tema que da origen al presente trabajo, para lo cual se debe tomar en consideración que:

Esta sección se refiere a los estudios previos: trabajos y tesis de grado, trabajos de ascenso, artículos e informes científicos relacionados con el problema planteado, es decir, investigaciones realizadas anteriormente y que guardan alguna vinculación con nuestro proyecto, por lo que no deben confundirse con la historia del objeto en cuestión. (Fidias, 2012, pág. 107)

Es decir, que los trabajos citados en el presente apartado servirán como punto de partida para este estudio, por lo que se requiere que guarden una estrecha relación entre sí, con el objetivo de reforzar las bases de la investigación.

Como punto de partida, para Rodríguez (2020) en su trabajo de titulación realizado en la Universidad Central del Ecuador titulado “La consulta previa como derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas dentro del caso Río Blanco” analiza la aplicación de la consulta previa y si ésta podría llegar a ser remplazada por una consulta popular además de la aplicación de los sistemas legales nacionales e internacionales que protegen a las comunidades dentro de sus derechos colectivos, a través de entrevistas a profesionales afines a la materia, con el fin de explicar la aplicación de la consulta previa en el Ecuador, concluyendo que la consulta previa y la consulta popular no se pueden equiparar porque son dos figuras jurídicas distintas que se aplican en diferente momento, la una hace relación a la

ciudadanía en general y la otra directamente a las comunidades indígenas que se ven afectadas dentro de sus territorios.

Lo cual, deja en evidencia que no existe una política clara en relación a la aplicación de la consulta previa por lo cual, recalca la importancia, en la diferenciación de dos figuras jurídicas, que, aunque parezcan similares, la finalidad de cada una de ellas es muy diferente, brindando así, al presente trabajo de investigación, un punto de partida para determinar de forma clara y precisa, cuál es la definición y objetivo de la consulta previa.

Desde otro ángulo, Tapuy (2021) en su trabajo para la obtención del título de Abogado, elaborado en la Universidad San Francisco de Quito, Ecuador referente a “La consulta prelegislativa en el Ecuador como derecho colectivo. Críticas desde sus destinatarios.” Comprobó mediante la metodología Delphi que no ha existido un desarrollo de la consulta previa, acorde a la cosmovisión, cultura, saberes ancestrales de los pueblos generando desconfianza en las autoridades estatales, deduciendo la imperiosa necesidad de expedir una ley pensada por y para los pueblos donde se promueva el respeto y la participación inclusiva de todos sus integrantes.

El trabajo antes citado, brinda un parámetro importante a considerar dentro del presente estudio, debido a que identifica uno de los elementos a tomar en cuenta, previa a la emisión de una norma, el cual consiste en adaptar las necesidades, costumbres y cultura de los pueblos, dentro de una esfera de protección que no solo sirva como escudo para sus territorios sino también a su derecho a la identidad cultural, mismo parámetro que será implementado como un principio en la búsqueda de precedentes dentro de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional.

De la misma manera, Carrión (2012) en su trabajo de investigación, elaborado en colaboración con la fundación Konrad Adenauer en la ciudad de Quito, Ecuador relacionado al “Análisis de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador” en el cual buscó evidenciar el contenido y alcance de este derecho, desde un enfoque de derechos humanos, asumiendo a la consulta como derecho colectivo, y como un derecho de participación de las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades, en las decisiones administrativas y judiciales que puedan afectar a sus derechos humanos o territorios, determinando que la consulta previa no es un privilegio

particular de estas colectividades sino un requisito fundamental para mantener su identidad cultural y garantizar el derecho de autodeterminación de los pueblos.

Considerado lo antes enunciado, se puede evidenciar que existe la obligación, no solo por parte del Estado ecuatoriano, sino también por parte de las comunas, además nos hace mención a que en Latinoamérica se han desarrollado varios procesos de consulta previa, organizados por los Estados, sin embargo, estos no se llevaron a cabo de manera correcta, ya que no se observó los parámetros que la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó para la protección del derecho a la consulta previa, incluyendo al Ecuador.

Por otra parte, Arroba (2020) en su trabajo para la obtención de Magíster en Derecho Constitucional, elaborado en la Universidad Técnica de Ambato, Ecuador, respecto a “El Precedente, la Jurisprudencia y las reglas jurisprudenciales en la justicia Constitucional y Ordinaria en el Ecuador.” Realizó un análisis crítico jurídico sobre la obligatoriedad y prevalencia del precedente, la jurisprudencia y las reglas jurisprudenciales dictadas por la Justicia Constitucional y Ordinaria en el Ecuador, para sensibilizar su aplicación en la administración de justicia, para lo cual implementó una modalidad básica de investigación de campo y bibliográfica documental y como tipos de investigación exploratorio y descriptivo, con la línea de investigación dentro de la Jurisdicción Constitucional, concluyendo que las sentencias dictadas por la Corte Constitucional, constituyen jurisprudencia obligatoria y vinculante, por lo tanto, deben ser cumplidas por todos los administradores de justicia al estar previstas en la ley y una vez aprobadas, se constituyen normas hasta que la ley no disponga lo contrario por constituir parte del marco normativo general.

Con base en el trabajo antes mencionado, permite tener un punto de partida respecto a lo que es un precedente constitucional, como identificarlo y la importancia del mismo dentro de la legislación ecuatoriana, recalcando su carácter vinculante y de obligatorio cumplimiento, esto en razón a que el trabajo de titulación a realizar se enfocará en identificar precedentes constitucionales que ayuden a regular el derecho a la consulta previa.

Jurisprudencia

Desde el punto de vista de la Jurisprudencia, se toma como punto de partida el análisis de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador (serie C Nro. 245) (2012), en la cual el Estado Ecuatoriano, a través de la entidad pública de EP PETROECUADOR suscribió un contrato con el consorcio conformado por la Compañía General de Combustibles S.A. y la petrolera argentina San Jorge S.A., consignándole 200.000 hectáreas dentro del Bloque 23, en la provincia de Pastaza, para la exploración de hidrocarburos y explotación de petróleo crudo, contrato del cual nunca se realizó la respectiva consulta Previa, siendo que era territorio ancestral, donde habitaban más de mil doscientos indígenas de diferentes comunidades, lo que provocó una evidente vulneración no solo al derecho constitucional de la consulta previa si no a varios derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, sentencia en la cual se ordenó por primera vez la adopción de las medidas legislativas, administrativas o de otra índole necesarias, para garantizar el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas.

La importancia de la citada sentencia, para el presente trabajo, radica en enfatizar que un órgano internacional, como es la Corte Interamericana de Derechos Humanos a pesar de reconocer al Ecuador como el primer Estado en otorgar derechos a la naturaleza, también hace hincapié en la necesidad que tiene el Ecuador de regular lo concerniente al derecho a la consulta previa, debido a que existen cuestiones que no se han cubierto, mostrándose de esa forma la necesidad de realizar el presente trabajo de investigación.

Del mismo modo, se analiza una de las últimas sentencias emitida por la Corte Constitucional del Ecuador dentro del proceso Nro. 38-13-IS/19 (2019), en la que se presentó una acción por incumplimiento de sentencias y dictámenes, al no dar cumplimiento con lo dispuesto en la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC, referente a un caso de minería en Cerro Verde, provincia de Loja, por lo que la Corte Constitucional decidió ordenar a la Asamblea Nacional del Ecuador, la creación de una Ley Orgánica que regule el derecho a la consulta previa para lo cual concedió un plazo máximo de un año para la emisión de la misma, norma que hasta la presente fecha no se ha emitido.

En relación a la jurisprudencia ecuatoriana, se recalca la presente sentencia, ya que deja en evidencia que es la Corte Constitucional del Ecuador, el máximo órgano de justicia constitucional en el país, quien insiste en la necesidad de crear un ley que regule todos los aspectos relacionados a la consulta previa, observación que da paso

al presente trabajo investigativo sustentado en una necesidad actual, debido a que existen varios aspectos que no se han regulado debidamente, produciendo incertidumbre y un vacío legal que no ha sido cubierto aun cuando ha existido una orden expresa por parte de la Corte, por ello es de suma importancia conocer y recalcar el origen del tema, lo cual garantiza la originalidad del trabajo.

Marco Teórico

Para una mejor comprensión sobre el tema central de la investigación se utilizará como herramienta al marco teórico, el cual se entiende como: “El producto de la revisión documental–bibliográfica, y consiste en una recopilación de ideas, posturas de autores, conceptos y definiciones, que sirven de base a la investigación por realizar” (Fidias, 2012, pág. 106). Partiendo de esta definición se entiende que estos conceptos, ideas y posturas de diferentes doctrinarios, ayudan a reforzar y analizar de mejor manera el objeto de estudio, puesto que se analiza los significados, de cada uno de los elementos que lo componen.

Derecho Constitucional

Con base en lo anterior, partiremos de la definición de Derecho constitucional, considerado:

Como la rama del derecho que estudia los aspectos sobresalientes de la organización del Estado, sus autoridades y funciones, los principios fundamentales de su acción y control, con respecto a personas y grupos que habitan su territorio, y hacia el exterior, dentro de un marco jurídico de libertades y derechos a ellos reconocidos. (Barreto, 2008, pág. 57)

El concepto antes citado, tiene relación directa con el presente estudio en cuanto a que es el Derecho Constitucional, la rama encargada de velar por la protección de los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el derecho a la consulta previa, misma que establece los límites respecto a las atribuciones del Estado reduciendo así el riesgo de vulneraciones de derechos de rango constitucional.

Corte Constitucional

Es así, que el encargado de hacer respetar lo manifestado en la Constitución del Ecuador, es la Corte Constitucional, conocida como:

El máximo organismo de Justicia Constitucional en Ecuador y entre sus funciones está el cumplimiento de los derechos y garantías establecidas en la Constitución y el mantenimiento del

orden democrático en el Ecuador, respetando sin discriminación alguna, la justicia, la independencia, la interculturalidad, la plurinacionalidad y la democracia. (Cruz, 2022, pág. 6)

Mismo que, mediante sentencias garantiza la protección de los derechos, supervisando la correcta aplicación tanto de lo estipulado en la carta magna como de las garantías jurisdiccionales, como mecanismos de protección de dichos derechos, cumpliendo su papel de guardianes de la Constitución.

Sentencia

Por lo antes mencionado, es importante discernir el significado de sentencia, la cual es:

Un acto de declaración en la que se puede extinguir, modificar o reconocer una situación jurídica emanada de una autoridad pública, parte integrante de un poder del Estado que le ha conferido esa potestad y que debe ejercerla de acuerdo a su propia competencia. (Herrera, 2008, pág. 1)

Es decir, que mediante este instrumento la autoridad pública, la Corte Constitucional en el presente caso, manifiesta su decisión de manera escrita respecto a un conflicto, luego de realizar un análisis tanto de los hechos como de la norma aplicable al caso, la cual debe estar debidamente motivada como lo enuncia la misma Constitución.

De hecho, es en las sentencias donde la Corte Constitucional del Ecuador, establece varios precedentes:

En este sentido, se considera que el precedente es el instrumento fundamental para asegurar la realización de ciertos valores o principios considerados esenciales para el sistema jurídico y su aplicación coherente mediante la jurisprudencia, también en los sistemas de civil law, y no solo en los del common law. (Taruffo, 2018, pág. 11)

Es por ello, que los jueces de la Corte Constitucional al emitir precedentes constitucionales crean una nueva forma de proteger los derechos de las personas y la naturaleza, ya que estos tienen fuerza vinculante, obligando a otros jueces a tomar en cuenta lo emitido por ellos en sentencias futuras, dando cumplimiento con el principio de obligatoriedad del precedente constitucional.

Precedente

Para dar inicio con este apartado, definiremos lo que es un precedente desde el punto de vista doctrinario, para Obando “es una técnica de argumentación que consiste en extraer un fundamento de un caso decidido a fin de resolver un caso similar o idéntico pero sucesivo (caso decidido y caso sucesivo)” (Obando, 2010, pág. 83), es decir, es todo lo que los juzgadores toman en consideración previo a emitir una decisión,

basada en una norma ya existente, la cual está sometida a su propia interpretación, brindándole un enfoque diferente a lo que está establecido en dicho cuerpo normativo.

En este sentido, es necesario tener en cuenta que tanto la doctrina, como la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia Nro. 109-11-IS del año 2020, hace referencia a una doble clasificación respecto al precedente. Por una parte, tenemos el precedente horizontal, cuya obligatoriedad aplica sobre las futuras decisiones de los órganos jurisdiccionales del mismo rango y, por otro lado, el precedente vertical, mismo que es aplicable a autoridades judiciales de rango inferior en referencia al Órgano de justicia que emitió el precedente.

Para una mejor comprensión, se analizan varias de las características propuestas por Molina y López los cuales destacan:

Primero, la posterioridad a su configuración dispositiva, dicho de otra manera, se necesita la emisión de una sentencia previa, sobre un problema determinado, que guarde relación con posibles dificultades jurídicas que se presenten más adelante.

Segundo, la creación de varias reglas que ayudarán en la toma de decisiones a los juzgadores en casos análogos futuros.

Tercero, la interpretación normativa, en situaciones donde la norma no sea clara o suficiente para resolver el caso en cuestión.

Cuarto, la autoridad competente para emitir el precedente, es decir, debe ser un Órgano de justicia superior que tenga la facultad, otorgada por la Constitución de la República del Ecuador (2008), para la emisión de los mismos, cuyo carácter será vinculante para todos los servidores judiciales, como lo estipula el Art. 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Molina & López, 2018).

Precedente Constitucional

Una vez que se han analizado las principales características del precedente, es importante definir qué es un precedente constitucional, el cual es considerado como:

La parte de una sentencia constitucional (ratio construida a partir del pensamiento jurídico anterior de la Corte) que contiene el conjunto de parámetros de interpretación de la Constitución fijados por el pleno de la Corte Constitucional y que tiene efectos generalmente obligatorios o vinculantes respecto de las garantías jurisdiccionales y demás competencias de la Corte siempre y cuando se refiera a la protección o desarrollo de derechos específicos de la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos, con prescindencia del caso concreto de

violación de derechos, pero sin perjuicio de fallar respecto de aquel. (Molina & López, 2018, pág. 43)

Esta definición hace referencia a los parámetros emitidos previamente por el órgano competente, la Corte Constitucional, en casos trascendentales que marcan una diferencia al impartir justicia, los cuales deben ser considerados por los operadores de justicia como jurisprudencia vinculante, cuyo objetivo es cubrir cualquier vacío legal u oscuridad en la norma. Así mismo, la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia Nro. 109-11-IS/20, estableció al precedente constitucional como la interpretación propia que realiza el usía (juez) a las normas que se encuentran en nuestro sistema jurídico, dándole un nuevo enfoque a lo ya estipulado, concediéndole el termino de “regla de precedente” (109-11-IS/20, 2020).

Consulta Previa

Para dar inicio al desarrollo de este apartado, respecto a la consulta previa es necesario identificar donde y como nace este constructo. En el año 1989 se crea el Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales. Sin embargo, no fue hasta 1998 cuando el Ecuador suscribe dicho tratado internacional con la finalidad de garantizar los derechos de estos pueblos históricamente marginados de manera más amplia, debido a que, por primera vez, se incorpora el derecho a la consulta previa en el Art. 84 numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador de (1998), en la que se establecía:

Art. 84.-El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

En cuanto al numeral 5 del artículo expuesto, refiere que:

5. Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio -ambientales que les causen.

Con base en este artículo, se puede evidenciar que desde el año 1998 ya se reconocía el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, sin embargo, es en la Constitución de la República del Ecuador del año 2008, cuando se toma en cuenta a las comunas, comunidades y nacionalidades indígenas, demostrando así un avance normativo en relación a los sujetos consultados que busca garantizar este derecho.

Por consiguiente, se reconoce el carácter plurinacional, pluricultural y multiétnico que caracteriza al Ecuador². También se debe considerar que con estas medidas se busca legitimar a los Pueblos Indígenas como sujetos de derechos colectivos, de hecho, en ese momento de la historia eran los únicos sujetos reconocidos (Carrion, 2012).

Seguidamente, no es hasta la promulgación de la nueva Constitución de la República del Ecuador de 2008 donde se estableció un nuevo paradigma constitucional cuando se le otorga derechos a la naturaleza. A partir de ese momento nace el derecho de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a ser consultados respecto a lo que se va a realizar dentro de sus territorios, siendo este un mecanismo que obliga al Estado a crear un vínculo con estos pueblos y que en caso de que se vean afectados puedan ser compensados e incluso se reconozca su derecho a recibir un porcentaje de las ganancias obtenidas por la actividad que se lleve a cabo en sus tierras (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008).

Con base en estas premisas, Carrión (2012) define a la consulta previa como: “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” (pág. 22). Partiendo de este concepto es importante recalcar dos elementos que nos brinda este autor.

Por un lado, la connotación social, ya que al no garantizar este derecho se vería afectada su estilo de vida, costumbres, creencias y cultura, características que hacen únicos a cada uno de estos pueblos; y, por el otro lado, la connotación política, puesto que, como bien lo señala el autor es un mecanismo que permite la participación de todo un pueblo en decisiones que les puedan afectar de manera directa o indirecta y que el Estado está obligado a respetar, no solo por haber suscrito convenios internacionales, sino por ser la estructura constitucional de protección de derechos.

No obstante de lo anterior, como se ha podido evidenciar después de una investigación minuciosa sobre el tema en cuestión, es evidente que el Estado no ha cumplido con su deber de consultar a los pueblos indígenas en varias ocasiones lo que ha provocado, la vulneración de otros derechos constitucionales que están

² Constitución Política de la República del Ecuador (1998)

Art. 1.-El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Su gobierno es Republicano, presidencial, electivo, representativo, responsable, alternativo, participativo y de administración descentralizada.

fuertemente ligados a la consulta previa, teniendo en cuenta que el Art. 57 numeral 7³ de la Constitución de la República del Ecuador (2008) es importante hacer un breve análisis del mismo, en el cual se desarrollan los aspectos más relevantes dentro de la siguiente tabla:

Tabla 1 Elementos Art. 57. 7

Sujetos consultados	Procedimiento	Beneficios
- Comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas	<ul style="list-style-type: none"> - Debe ser realizada por la autoridad competente. - El procedimiento de consulta debe ser previo, libre e informado, desde la primera etapa. - Dentro de un plazo razonable. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación de económica con relación a los proyectos que se lleven a cabo en sus tierras. - A ser indemnizados por posibles daños ambientales o culturales.

En relación a lo antes mencionado, se puede inferir tres cuestiones importantes, en primer lugar, determinar quiénes son los sujetos consultados, como segundo punto, precisar quién está facultado para llevar a cabo la consulta previa y, como tercera cuestión, identificar cuáles son las características esenciales que componen este derecho, aspectos que serán desarrollados a continuación.

De conformidad con lo establecido en el Art. 57 de la Constitución ecuatoriana de 2008, los sujetos consultados son todas las comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades indígenas, no obstante, el convenio 169 de la OIT también reconoce

³ Constitución de la República del Ecuador (2008)

Art. 57.-Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

a los pueblos tribales⁴, descendientes de esclavos africanos, a quienes en la sentencia antes mencionada, reconoció a los afrodescendientes como titulares de derechos indígenas, supuesto que hasta el momento no se ha configurado en la justicia ecuatoriana, pero que no por eso quedan exentos de este derecho.

Como se puede constatar, la norma es clara al momento de determinar quiénes están sujetos al derecho a la consulta previa, sin embargo, la realidad es otra ya que en varias ocasiones el Estado no ha consultado a los pueblos indígenas, como lo dispone la Constitución del Ecuador (2008) en su Art. 57 numeral 7, tomando en cuenta que dicho articulado desarrolla el principio como mandato de optimización ya que la norma al ser poco clara necesita de una sentencia para poder entender más a fondo este derecho en la cual se manifiesta la necesidad de crear una ley de consulta previa.

Por otro lado, en el mismo articulado, señala que solo la autoridad competente será la encargada de llevar a cabo el procedimiento de consulta, parámetro que a nuestra consideración es oscuro ya que no determina con claridad quien es la autoridad encargada de ésta tarea, cuestión que se puede constatar en varias normas infraconstitucionales y que ha provocado que en varias ocasiones quede al arbitrio y conveniencia de quienes utilizan esto a favor, puesto que en numerosos casos han sido las mismas compañías quienes hacen de juez y parte en los procesos de consulta.

Una vez determinadas las implicaciones que conlleva el desarrollo del derecho de consulta previa, es fundamental hacer énfasis en la primera característica que este derecho tiene, en ese sentido Bartolomé (2010) resalta el componente previo de la consulta:

Consiste en otorgar el tiempo suficiente para la recopilación de información y para el pleno debate, lo que incluye la traducción a los idiomas tradicionales antes de que se inicie el proyecto. Ningún plan o proyecto podrá comenzar antes de que este proceso haya concluido por completo y el acuerdo se haya perfeccionado (pág. 2).

⁴ Dentro del caso Pueblo Saramaka vs. Surinam (2007), el Estado colombiano vulneró el derecho al uso y goce del territorio del pueblo Saramaka quienes habían ocupado y usado tradicionalmente estos espacios, manifestando que este derecho solo le pertenecía a los pueblos indígenas, por lo que la Corte IDH vio la necesidad de definir a los pueblos tribales como aquellos que: comparten características similares con los pueblos indígenas, como tener tradiciones sociales, culturales y económicas diferentes de otras secciones de la comunidad nacional, identificarse con sus territorios ancestrales y estar regulados, al menos en forma parcial, por sus propias normas, costumbres o tradiciones.

Con base en esta definición, se puede evidenciar la importancia de otorgar el tiempo suficiente para que los pueblos indígenas puedan tomar una decisión, respetando los procesos de consulta internos propios de cada comunidad, antes del otorgamiento de cualquier concesión por parte de la autoridad competente en cada una de las etapas.

En ese orden de ideas, es importante resaltar que los pueblos y nacionalidades tienen un sistema propio de socialización, basada en sus costumbres y tradiciones, para ello las comunas indígenas implementan una representación política conocida como asamblea, la cual “guarda credibilidad ante todos sus miembros, al ser un espacio de participación para la toma de decisiones de los miembros de la comunidad sobre temas que preocupan a sus miembros” (Aguilar & Medina, 2013, pág. 184). En dichas asambleas es fundamental la participación de cada uno de los miembros que conforman la comunidad, inclusive los menores de edad, con el fin de tomar decisiones de manera colectiva sobre el futuro de cada uno de ellos.

Como segunda característica para que se pueda llevar a cabo de manera correcta, la consulta debe ser de carácter libre, esto es:

La ausencia de coerción y de presiones exteriores, entre ellas los incentivos monetarios (a menos que formen parte de un acuerdo mutuo final) y las tácticas de "dividir para conquistar". Significa también la ausencia de cualquier tipo de amenaza o de represalias implícitas si la decisión final es un "no". (Bartolomé, 2010, pág. 2)

Es por ello que, cualquier decisión que se tome dentro de la asamblea indígena, debe estar libre de cualquier imposición que pueda afectar la veracidad de la consulta, sea esta mediante amenazas, sobornos e incluso a través de actos intimidatorios, por parte de terceros, quienes buscan favorecerse de alguna manera de las decisiones adoptadas en estas congregaciones indígenas.

Cabe recalcar que a pesar de que se ha desarrollado este concepto en jurisprudencia internacional, existe una evidente omisión respecto a esta característica. En el caso *Sarayaku vs Ecuador*, la Corte IDH evidenció la injerencia de miembros de la Compañía General de Combustibles S.A., mediante la presentación de las seis denuncias de los líderes del pueblo indígena Sarayaku ante la Fiscalía, por haber sido víctimas de actos intimidatorios por parte del personal de la misma, por lo que decidió declarar culpable al Estado de no garantizar el derecho a la integridad personal a través de investigaciones diligentes, aun cuando en un primer momento manifestaron que no había prueba suficiente, idónea y variada que permita determinar la responsabilidad del Estado por acción u omisión de los hechos alegados (2012).

En ese contexto, se debe abordar la tercera característica que debe tener la consulta, la cual debe ser informada, esto hace referencia a:

La disponibilidad de toda la información relevante, en la cual se reflejan todas las opiniones y puntos de vista, incluyendo las aportaciones de los ancianos tradicionales, los guías espirituales, los practicantes de la economía de subsistencia y los poseedores de conocimientos tradicionales, con tiempo y recursos adecuados para poder considerar la información imparcial y equilibrada acerca de los riesgos y beneficios potenciales. (Bartolomé, 2010, pág. 2)

En otras palabras, la información que se ponga al alcance de los pueblos indígenas debe cumplir con ciertos parámetros, como por ejemplo la veracidad de la actividad que se pretende realizar, el cual debe incluir las posibles afectaciones y beneficios a los que pueden ser acreedores. Para garantizar este derecho la autoridad consultante emitirá un informe que deberá ser presentado en la lengua oficial de cada pueblo garantizando así su derecho a ser informado, además se debe considerar el mecanismo de difusión, el cual debe respetar las costumbres y tradiciones de cada comunidad indígena.

Pueblos Indígenas

En cuanto a, los pueblos indígenas podemos definir que son un:

Conjunto de pueblos milenarios anteriores y constitutivos del Estado ecuatoriano, que se autodefinen como tales, tienen una común identidad histórica, idioma, cultura, que viven en un territorio determinado, mediante sus instituciones y formas tradicionales de organización social, económica, jurídica, política y ejercicio de autoridad propia. (Chisaguano, 2006, pág. 12)

Así pues, es de suma relevancia conocer e identificar los sujetos que están directamente relacionados con el derecho que es objeto de estudio en el presente trabajo, tomando en cuenta las características e identidad histórica que los diferencian del resto de la sociedad.

Territorios Ancestrales

Es así como los pueblos indígenas tienen una relación estrecha con sus territorios ancestrales “entendidos como un espacio de preservación de la cultura, idioma, usos y costumbres pues es la sustancia de la identidad y autodeterminación de pueblos y nacionalidades” (Galindo, 2020, pág. 1). En vista de que es el lugar en dónde desarrollan sus costumbres, creencias y tradiciones a través de rituales donde interviene la naturaleza junto a sus elementos.

Marco Normativo

Para comprender, el marco normativo debemos partir de la siguiente definición “es el conjunto de leyes, reglamentos, normas, decretos, etc., que establecen el basamento jurídico sobre el cual se sustenta la investigación” (Perez, 2009, pág. 65). Así pues, en este apartado se encuentran todos los cuerpos normativos que sustentan este trabajo de investigación.

Desde el punto de vista de la Constitución de la República del Ecuador (2008) en relación a la consulta previa, en su Art. 57. 7 manifiesta lo siguiente:

Art 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

El presente artículo, tiene gran relevancia dentro del presente trabajo de investigación debido a que se reconoce como derecho de todas las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas a ser consultados de manera previa, libre e informada sobre cualquier actividad extractiva o exploratoria que se vaya a llevar a cabo dentro de sus territorios y que pueda afectar su forma de vida, además establece que el encargado de llevar a cabo esta consulta, son las autoridades competentes, mismo que tiene relación con el Art. 398 ibidem, el cual expresa que:

Art. 398.- Toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al ambiente deberá ser consultada a la comunidad, a la cual se informará amplia y oportunamente. El sujeto consultante será el Estado. La ley regulará la consulta previa, la participación ciudadana, los plazos, el sujeto consultado y los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta. El Estado valorará la opinión de la comunidad según los criterios establecidos en la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptado por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley.

Dicho artículo, hace mención a que será la Ley quien regule los plazos, el sujeto consultado, los criterios de valoración y de objeción sobre la actividad sometida a consulta, sin embargo, estos parámetros no son claros lo que produce confusión y da paso a que la interpretación de la norma sea muy subjetiva.

Por otro lado, el Convenio Nro. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1991), en su Art. 7 numeral 1 y 3, prevén algunos aspectos a considerar al momento de llevar a cabo la consulta previa:

Artículo 7

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente (...)

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas (...)

Al igual que la Constitución de la Republica de Ecuador (2008), el Convenio Nro. 169 de la OIT, ratifica como derecho de los Pueblos Indígenas, a ser consultados y poder decidir sobre cualquier actividad que pueda afectar sus vidas, creencias y territorios ancestrales, así como del deber que tiene el Estado de llevar a cabo y supervisar, el procedimiento establecido en estos casos.

De igual forma, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2008) en su Art. 19 manifiesta: “Artículo 19.- Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas y administrativas que los afecten, para obtener su consentimiento libre, previo e informado.”

El artículo en mención recalca la obligación de todos los Estados, en donde haya población indígena, de llevar a cabo la consulta previa de buena fe, ya sea de manera directa o a través de sus instituciones representativas, previas a adoptar cualquier medida o proyecto.

Asimismo, en su Art. 30, contempla un escenario diferente, mismo que hace referencia a la presencia militar en territorio indígena, en el cual manifiesta que:

Artículo 30. 1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una amenaza importante para el interés público pertinente o que se hayan acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado.

2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

El referido artículo, contempla el procedimiento que se debe realizar, previo a llevar a cabo cualquier actividad militar dentro de territorio ancestral, para lo cual también se deberá consultar a las comunidades sobre ésta decisión, a menos que exista una amenaza al interés público o ellos mismos lo hayan solicitado.

A su vez, en su Art. 32 numerales 1, 2 y 3, hace mención al derecho de los pueblos indígenas, así como del procedimiento que se debe llevar a cabo, en el cual enuncia lo siguiente:

- Artículo 32. **1.** Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.
- 2.** Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
- 3.** Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

El citado artículo, determina que es potestad de los pueblos el disponer de las tierras y recursos que se encuentren en ellas, con base en sus tradiciones y que será el Estado quien, en caso de que se produzca alguna afectación, el que establezca mecanismos apropiados para solventar dichos daños, tanto ambientales como de las comunidades.

Del mismo modo, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2010), en su Art. 81, hace mención de los beneficios que acarrea la consulta previa libre e informada para los pueblos:

- Art. 81.- Consulta previa libre e informada. - Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.
- Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen.
- La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

En el párrafo antes expuesto, se señala que en caso de que se realicen actividades de extracción o explotación de recursos no renovables, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, tienen derecho a percibir parte de las ganancias de esas actividades, sin comprometer su derecho a una reparación integral en caso de daños sociales, culturales o

ambientales, además en su último inciso hace referencia que en caso de que no se obtuviese la autorización correspondiente se deberá proceder de acuerdo a lo establecido en el Art. 83 del mismo cuerpo normativo, en el que se enuncia lo siguiente:

Art. 83.- Valoración. - Si de los referidos procesos de consulta deriva una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente argumentada y motivada de la instancia administrativa superior correspondiente; la cual, en el caso de decidir la ejecución, deberá establecer parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas; además, deberá prever métodos de mitigación, compensación y reparación de los daños, así como, de ser posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en los proyectos respectivos, en condiciones que garanticen la dignidad humana.

El apartado antes indicado, enfatiza que, en caso de no obtener el consentimiento de la comunidad, será la autoridad administrativa competente la facultada para otorgar el permiso correspondiente, siempre y cuando se respeten y garanticen los derechos de los pueblos indígenas, como de la naturaleza.

Por último, en la Ley de Minería (2009), en su Art. 90 se considera a la consulta previa como un procedimiento especial, definiéndola como:

Art. 90.- Procedimiento Especial de Consulta a los Pueblos. - Los procesos de participación ciudadana o consulta deberán considerar un procedimiento especial obligatorio a las comunidades, pueblos y nacionalidades, partiendo del principio de legitimidad y representatividad, a través de sus instituciones, para aquellos casos en que la exploración o la explotación minera se lleve a cabo en sus tierras y territorios ancestrales y cuando dichas labores puedan afectar sus intereses. De conformidad con el artículo 398 de la Constitución de la República.

El referido artículo, enfatiza el derecho de los pueblos a ser consultados en actividades de explotación a través de un procedimiento especial, ya que dichas decisiones repercuten en su entorno y en la naturaleza, recalcando la importancia de esta herramienta que permite el pleno goce del derecho constitucional.

CAPITULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

En el presente capítulo del trabajo de investigación se desarrollan, de manera sistemática, todos los aspectos metodológicos que sustentan y ayudan al cumplimiento de cada uno de los objetivos planteados en el capítulo anterior. Precizando lo anterior se observa cómo se va a desarrollar el paradigma jurídico, el paradigma de investigación, el enfoque, el método de investigación, las unidades de análisis, la técnica de recolección y cómo se analiza la información (Fidias, 2012).

La presente investigación, se fundamenta en la postura paradigmática jurídica dogmática, según, Tantaleán (2016) “Aquí se estudia a las estructuras del derecho objetivo –o sea la norma jurídica y el ordenamiento normativo jurídico- por lo que se basa, esencialmente, en las fuentes formales del derecho objetivo” (pág. 3). Por lo tanto, este trabajo de investigación concuerda con esa postura, debido a que se va a analizar la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional del Ecuador, en relación a la normativa aplicable y vigente a cada caso, para lo cual se debe sistematizar e interpretar la norma.

Además, se utiliza un paradigma de investigación interpretativo, según Miranda & Ortiz (2020)

Este paradigma encuentra su razón de ser en las dimensiones, en el sentido de que toma en cuenta las experiencias para el entendimiento del mundo y reconoce en la configuración de las subjetividades la influencia de aspectos históricos, culturales y sociales. Así, el conocimiento puede asumirse como el resultado de un ejercicio de construcción humana que no concluye al acercarse a las respuestas y soluciones frente a los problemas, sino que se transforma y abre a otras posibilidades epistemológicas. (pág. 9)

Lo dicho se debe a que el trabajo de investigación está impregnado de subjetividad por parte de los investigadores, además, se asume una postura crítica respecto a la aplicación del Derecho en el contexto ecuatoriano, específicamente, se desarrolla un análisis en relación al derecho a la consulta previa como la obligación que tiene el Estado con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, para lo cual se debe tomar en consideración los aspectos históricos, culturales y sociales que hacen único a cada uno de estos pueblos.

De igual forma, se implementa un enfoque cualitativo, con base en lo manifestado por Hernández, Fernandez, & Baptista (2014) “se basan más en una lógica y proceso inductivo (explorar y describir, y luego generar perspectivas teóricas). Van de lo

particular a lo general.” (pág. 41) Lo antes mencionado sustenta el presente estudio ya que se buscan los indicios del proceso evolutivo del Derecho a la consulta previa, desde el punto de vista normativo y desde el punto de vista doctrinario, de tal manera que se puedan dar indicios para generar una interpretación macro del estado actual en el que se encuentra este derecho.

Además, se implementa un diseño metodológico de investigación hermenéutico que de acuerdo a Fuster (2019) consiste en:

El proceso que permite revelar los significados de las cosas que se encuentran en la conciencia de la persona e interpretarlas por medio de la palabra. Postula también que los textos escritos, las actitudes, acciones y todo tipo de expresión del hombre nos llevan a descubrir los significados. Es decir, descubrir el sentido que hay más allá de las palabras (pág. 5)

Tomando en consideración que la cita anterior hace mención a la conciencia de las personas, en el presente estudio se hará caso omiso a este apartado y nos enfocaremos en buscar, estudiar y analizar los textos, la doctrina y la jurisprudencia, con la finalidad de sintetizar, palabra por palabra, el contexto y la interpretación que llevo a los jueces a emitir los precedentes establecidos en las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador sobre el tema en cuestión.

Por ello, se utilizan diversas unidades de análisis, las cuales según Picón & Melian (2014) son:

Una estructura categórica a partir de la cual podemos responder a las preguntas formuladas a un problema práctico, así como a las preguntas de investigación. En ella se conjuga el material empírico asociado al problema y un cuerpo teórico a través del cual se llevan a cabo inferencias con mayor coherencia y consistencia. (pág. 3)

Lo antes citado evidencia la importancia que tiene la selección idónea de cada uno de los elementos, documentos y textos que se toman en consideración para el proceso de análisis y de esta manera poder dar respuesta a los objetivos planteados, sobre esa base se propone analizar lo siguiente:

- ✓ Constitución de la República del Ecuador (2008).
- ✓ Convenio Nro. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.
- ✓ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
- ✓ Ley Orgánica de Participación Ciudadana.
- ✓ Ley de Minería.
- ✓ Jurisprudencia
- ✓ Libros

✓ Artículos científicos

En concordancia con lo anterior, es necesario plantear la técnica de recolección de información, para lo que es idóneo la selección de la revisión documental que, de acuerdo con Valencia (2014),

Permite identificar las investigaciones elaboradas con anterioridad, las autorías y sus discusiones; delinear el objeto de estudio; construir premisas de partida; consolidar autores para elaborar una base teórica; hacer relaciones entre trabajos; rastrear preguntas y objetivos de investigación; observar las estéticas de los procedimientos (metodologías de abordaje); establecer semejanzas y diferencias entre los trabajos y las ideas del investigador; categorizar experiencias; distinguir los elementos más abordados con sus esquemas observacionales; y precisar ámbitos no explorados. (pág. 2)

Por lo anterior, en el presente trabajo se propone realizar un análisis profundo basado en la búsqueda y recolección de sentencias donde se pueda identificar precedentes que ayuden a garantizar el derecho a la consulta previa, además se implementa el uso de libros, artículos científicos, tesis doctorales, mismos que sirven para garantizar la veracidad y validez en la que se fundamentan los argumentos planteados en esta investigación.

Por lo tanto, se emplea un instrumento que, para Castillo, Gómez, Taborda, & Mejía, A (2021) “es cualquier recurso, dispositivo o formato (en papel o digital), que se utiliza para obtener, registrar o almacenar datos” (pág. 68). Mismo que consiste en, utilizar una tabla para registrar la normativa, jurisprudencia y documentos que se usan dentro de la investigación. En consecuencia, se presenta el siguiente formato:

Instrumento de registro de información

Documento	Análisis

Por consiguiente, se lleva a cabo una técnica de análisis de información, que de acuerdo con Arias (2012) “describen las distintas operaciones a las que serán sometidos los datos que se obtengan: clasificación, registro, tabulación y codificación

si fuere el caso” (pág. 78). Como primera fase se identifica la normativa nacional e internacional existente respecto al tema en cuestión, una vez identificados los cuerpos normativos se realiza una clasificación, de acuerdo con la pirámide de Kelsen, posterior a aquello se subrayaran los artículos que nos dan a conocer sobre el derecho a la consulta previa, acto seguido se transcribirán en el instrumento antes mencionado, mismos que serán interpretados de manera subjetiva y crítica, tomando en consideración lo que establece la normativa, en función de los diferentes criterios doctrinarios que se relacionan con el presente tema, así también se seleccionaran las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, realizando el mismo procedimiento de clasificación.

CAPITULO IV

RESULTADOS

Una vez que se han analizado los conceptos básicos sobre la consulta previa y sobre los elementos que la componen, además de su incidencia en la protección de los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Se procede a dar respuesta a los cuestionamientos que se originaron a lo largo de esta investigación por ello que, en el presente capítulo, se muestran los resultados derivados de la revisión exhaustiva de la normativa nacional e internacional, jurisprudencia, libros y artículos científicos (doctrina). Esto con la finalidad de dar cumplimiento al propósito de la investigación, siendo el principal, el análisis de los precedentes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador, en sentencias sobre el derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023, como se plantea a continuación:

Sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023

Una vez abordadas las cuestiones generales, respecto al derecho a la consulta previa, se procede a identificar las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, donde se pueden evidenciar precedentes constitucionales que ayudan a proteger este derecho, desde el año 2010 hasta el año 2023, para lo cual se toma en cuenta las acciones de origen de cada proceso, las partes intervinientes y el motivo de dicha acción, una vez realizada la búsqueda exhaustiva de jurisprudencia se ha podido determinar cinco sentencias que cumplen con los criterios antes establecidos, las cuales se especifican a continuación:

Tabla 1 Identificación de Sentencias

SENTENCIA Nro.	DATOS GENERALES	MOTIVO
1) 001-10-SIN-CC	Fecha: 18/03/2010 Proceso de Origen: Acción pública de inconstitucionalidad. Partes intervinientes: <u>Legitimados activos</u> <ul style="list-style-type: none">• Confederación de Nacionalidades	Marlon René Santi Gualinga, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, y otros, presentaron ante la Corte Constitucional

SENTENCIA Nro.	DATOS GENERALES	MOTIVO
	<p>Indígenas del Ecuador (CONAIE)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Santi Gualinga Marlon Rene <p><u>Legitimados pasivos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidencia de la Republica: Correa Delgado Rafael, • Comisión Legislativa y de Fiscalización: Cordero Cueva Fernando, • Procuraduría General del Estado 	<p>acción pública de inconstitucionalidad, en la cual solicitaron que se declare la inconstitucionalidad por la forma de la Ley de Minería, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 517, el 29 de enero de 2009; y por el fondo los artículos 1, 2, 15, 22, 28, 30, 31, 59, 67, 87, 88, 90, 100, 103 y 316 y la disposición final segunda de la Ley Minera. (2010)</p>
<p>2) 38-13-IS/19</p>	<p>Fecha: 13/12/2019 Proceso de Origen: Consulta popular. Partes intervinientes: <u>Legitimado activo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE. <p><u>Legitimado pasivo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Nacional 	<p>Se presentaron dos acciones de incumplimiento de la sentencia 001-10-SIN-CC relacionadas a la regulación de los derechos colectivos a la consulta previa y prelegislativa. En este contexto, la Corte, respecto a la consulta prelegislativa, consideró que la disposición contenida en la sentencia en cuestión fue incumplida por parte del órgano legislativo, pues no se ha desarrollado la normativa legal pertinente para su regulación. Asimismo, en cuanto a la consulta previa, este Organismo evidenció que, si bien la Asamblea Nacional expidió la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, la misma no consideró</p>

SENTENCIA Nro.	DATOS GENERALES	MOTIVO
		<p>todos los parámetros desarrollados en la sentencia demandada, por lo que se evidenció un incumplimiento parcial de la misma. En tal virtud, ordenó que la Asamblea Nacional dentro del plazo máximo de 1 año, expida las leyes orgánicas correspondientes. (2019)</p>
<p>3) 22-18-IN/21</p>	<p>Fecha: 08/09/2021 Proceso de Origen: Acción pública de inconstitucionalidad. Partes intervinientes: <u>Legitimado activo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora Ecuatoriana de Organizaciones para la Defensa de la Naturaleza y Ambiente, CEDENMA <p><u>Legitimado pasivo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Nacional • Ministerio De Agricultura y Ganadería - Planta Central • Procuraduría General Del Estado 	<p>La Corte acepta parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra de varias normas del Código Orgánico del Ambiente y su reglamento, que tienen relación con los manglares, monocultivos, los derechos de la naturaleza y sobre la regulación del derecho a la consulta previa y a la consulta ambiental. (2021)</p>
<p>4) 273-19-JP/22</p>	<p>Fecha: 27/01/2022 Proceso de Origen: Acción de protección. Partes intervinientes: <u>Legitimado activo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Quenama Lucitante Víctor. <p><u>Legitimado pasivo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Procuraduría General del Estado. 	<p>En sentencia de revisión, la Corte Constitucional del Ecuador examinó una Acción de Protección, planteada por el delegado provincial de la DPE de Sucumbíos y el presidente de la comunidad Cofán de Sinangoe, en contra del MERNR, la SENAGUA y</p>

SENTENCIA Nro.	DATOS GENERALES	MOTIVO
		<p>otros, por la presunta vulneración de los derechos a la consulta previa, al territorio, a la cultura, a vivir en un medio ambiente sano, al agua, a la salud, a la alimentación, así como los derechos de la naturaleza, debido a concesiones mineras en la zona. Al analizar sobre la falta de realización de una consulta previa a la comunidad Cofán de Sinangoe para el inicio de actividades mineras en su territorio ancestral, la CCE abordó los siguientes aspectos: 1) la importancia del territorio para las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas; 2) el derecho a la consulta previa; 3) los derechos de la naturaleza y al medio ambiente sano y equilibrado; y, 4) minería ilegal y sus implicaciones para los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas. La CCE enfatizó que la minería ilegal, es un delito e infracción administrativa que se halla al margen de la Constitución y la ley, dado que siempre acarrea graves afectaciones para los derechos colectivos de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas,</p>

SENTENCIA Nro.	DATOS GENERALES	MOTIVO
		para la naturaleza, y, los derechos relacionados con un medio ambiente sano y equilibrado. Por tanto, precisó que es obligación del Estado adoptar mecanismos efectivos y eficaces para evitarla, y, sancionar a quienes incurren en esta práctica, mediante los órganos competentes. (2022)
5) 1325-15-EP/22	<p>Fecha: 14/09/2022</p> <p>Proceso de</p> <p>Origen: Impugnación de acto administrativo.</p> <p>Partes Intervinientes:</p> <p><u>Legitimado activo</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Luis Venancio Ayui Kajekay, Integrante De La Asociación Shuar Arutam Y Otros <p><u>Legitimados pasivos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Jueces de la sala especializada de lo penal, penal militar, penal policial y tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha • Juez de la Unidad judicial de violencia contra la mujer de Rumiñahui • Procuraduría General del Estado 	En la presente acción extraordinaria de protección se analiza la sentencia de segunda instancia dictada dentro del proceso de acción de protección N°17575-201500356. Tras verificar la falta de motivación de la antedicha decisión y el cumplimiento de los presupuestos para la procedencia del control de mérito, la Corte resuelve declarar la vulneración del derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada del pueblo indígena Shuar. (2022)

Las cinco sentencias antes enumeradas están directamente relacionadas con el derecho a la consulta previa, en cada una de éstas se aborda diferentes aspectos que los jueces constitucionales consideran no han sido debidamente regulados, siendo

estos los casos que tienen mayor relevancia para nuestra investigación al contener precedentes diferentes.

Otro elemento fundamental a considerar dentro del proceso de la aplicación del Derecho es que las sentencias que emite la Corte Constitucional crean jurisprudencia vinculante, misma que debe ser observada en futuros casos con base en lo estipulado en el Art. 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que manifiesta lo siguiente:

Art. 2.-Principios de la justicia constitucional. -Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento:

En la misma línea, el numeral 3 del artículo citado refiere que:

3. Obligatoriedad del precedente constitucional. -Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia.

Con lo antes citado, se evidencia que los precedentes constitucionales emitidos en sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador son de obligatorio e inmediato cumplimiento para todos los funcionarios públicos. No obstante, cabe recalcar que solamente se pueden alejar de estos precedentes siempre y cuando este sea más garantista respecto a los derechos ya reconocidos en la Constitución.

Precedentes constitucionales en sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa.

Previo a realizar el análisis de los precedentes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador respecto a la consulta previa, es pertinente establecer las diferencias existentes entre los cuatro tipos de consulta que se encuentran reconocidas dentro de la legislación ecuatoriana, esto en relación a una latente confusión que se ha evidenciado en las cinco sentencias detalladas en el cuadro anterior, por lo que la Corte, dentro de la sentencia Nro. 25-17-SIN-CC, ha establecido las diferencias que se plantean a continuación:

Para identificar aquello estableceremos tres criterios de diferenciación y semejanza entre los cuales se encuentran: uno los sujetos consultados, dos el objeto de la consulta y tres la autoridad consultante.

Como primer criterio tenemos a los sujetos consultados, en relación a la consulta previa de acuerdo al Art. 57 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), son sujetos de consulta las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, al igual que en la consulta prelegislativa establecida en el Art. 57 numeral 17, sin embargo, de acuerdo al instructivo para la aplicación de la misma también reconoce a los pueblos afroecuatorianos y montubios. En cambio, la consulta ambiental reconocida en el Art. 398 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) se aplica a la población en general de la misma forma que la consulta popular reconocida en el Art. 104 del mismo cuerpo normativo.

En segundo lugar, se encuentra el objeto de las consultas, en cuanto a la consulta previa el tema central está relacionado a planes y programas de prospección, explotación y comercialización que puedan afectar ambiental o culturalmente, en cambio, la consulta prelegislativa trata, como su nombre bien lo indica, sobre medidas legislativas que puedan afectar sus derechos colectivos, por otro lado, la consulta ambiental versa sobre toda decisión o autorización estatal que pueda afectar al medio ambiente, a diferencia de la consulta popular que de acuerdo al cuarto inciso del Art. 104 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), se puede llevar a cabo sobre cualquier asunto.

Como tercer punto, se analiza la autoridad consultante, con base en el Art. 4 del Instructivo para la aplicación de la Consulta Prelegislativa para la Expedición de Actos Normativos, emitido mediante decreto ejecutivo, la autoridad competente para llevar a cabo los procedimientos dentro de la consulta prelegislativa son las entidades de la función ejecutiva dentro del ámbito de sus competencias, por otro lado, de acuerdo al Art. 440 del Código Orgánico del Ambiente la competencia en materia de consulta ambiental, radica en la autoridad ambiental correspondiente, es decir en el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, mientras que en relación a la consulta popular la autoridad competente es el Consejo Nacional Electoral, por el contrario en relación a la consulta previa en los diferentes cuerpos normativos, entre ellos, la Constitución de la República del Ecuador (2008), no determinan de manera clara quien es la autoridad competente.

Por lo antes expuesto, se evidencia que cada una de las consultas tiene un alcance diferente, por lo que bajo ningún concepto una se puede equiparar a la otra, a pesar de cada una de ellas está enfocada en garantizar el derecho de participación de las

personas, con base en lo estipulado en la Constitución de la República del Ecuador (2008), así como en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, los sujetos consultantes son distintos, puesto que protegen diversas cuestiones.

Una vez que se han desarrollado los fundamentos básicos, tanto doctrinarios como normativos, sobre lo que es un precedente constitucional al igual que se ha realizado una diferenciación entre los cuatro tipos de consulta reconocidos en nuestra legislación a partir de la sentencia emitida por la misma Corte Constitucional del Ecuador, procederemos con el análisis de los precedentes encontrados en las cinco sentencias previamente seleccionadas.

Sentencia Nro. 001-10-SIN-CC dentro de los casos Nro. 0008-09-IN y 0011-09-IN

El origen de este caso se da con la presentación de dos acciones públicas de inconstitucionalidad, propuestas por el señor Marlon René Santi Gualinga, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y otros, la primera presentada el día 17 de marzo de 2009, y la segunda el 31 de marzo del mismo año ante la Corte Constitucional en la cual solicitaron se declare la inconstitucionalidad por la forma de la Ley de Minería, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 517, el 29 de enero de 2009; y por el fondo los artículos 1, 2, 15, 22, 28, 30, 31, 59, 67, 87, 88, 90, 100, 103 y 316 y la disposición final segunda de la norma señalada. (001-10-SIN-CC, 2010).

Esto en cuanto a que los accionantes argumentaron que la ley en mención era violatoria del derecho a la consulta prelegislativa al afectar derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas, por cuanto las actividades mineras concesionadas y por concesionar se encontraban ubicadas dentro de sus territorios. La ley en cuestión atentaba en contra del Art. 6 del Convenio 169 de la OIT y el Art. 19 de la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, debido a que no se realizó ningún tipo de consulta por parte del Estado a la comunidad nacional, ni a las nacionalidades indígenas del Ecuador, a pesar de que se encuentra establecido en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en su Art. 57, numeral 17, en el cual se establece el requisito procedimental para la adopción de una ley, por lo que sin la observancia del mismo, no podía ser adoptada; por ende, la Ley Minera era inconstitucional por la forma y debía ser declarada como tal.

De igual forma, manifestaron la violación al principio de división y jerarquía de las leyes con base en lo estipulado en la disposición final segunda de la Ley Minera, puesto que establecía que las normas comprendidas en la misma prevalecían sobre otras leyes y sólo podían ser modificadas o derogadas por disposición expresa de otra ley, precepto que era contrario a lo manifestado en el Art. 133 de la norma suprema, relacionado a las leyes orgánicas y ordinarias, al ser la Ley Minera una ley ordinaria no había fundamento jurídico para que esta ley, tenga un régimen sui generis y no se reforme como todas las leyes, esto respecto a lo establecido en el Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), sobre el orden jerárquico de la aplicación de las normas.

Por otro lado, se alegó la inconstitucionalidad por el fondo, debido a que se atentaba en contra del territorio indígena al contener preceptos que permitían el desplazamiento, la división y el gravamen del territorio de las nacionalidades indígenas del Ecuador, permitiendo que cualquier persona pueda interrumpir en sus territorios para realizar actividades de prospección (2010).

Es por ello que, la Corte Constitucional, al analizar el objeto de la litis, se planteó varias interrogantes, no obstante, para el presente trabajo de investigación nos enfocaremos en el siguiente cuestionamiento: 1. La consulta prevista en el Art. 90 de la Ley de Minería, ¿desarrolla el contenido previsto en el numeral 7 del Art. 57 de la Constitución? De no ser así, ¿cuáles serían las reglas y procedimientos mínimos que debería contener la Consulta?, con base en ésta interrogante la Corte identificó que tanto el convenio 169 de la OIT como la Constitución de la República del Ecuador (2008) no definen, de manera clara, cuáles son los parámetros que debe cumplir el proceso de consulta previa para poder ser considerado legítimo. En el mismo sentido manifestó que en ese momento no existía, normativa infra constitucional, que regule este procedimiento.

En virtud de ello y en relación a los argumentos de las partes la Corte Constitucional decidió que en ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 1 y 3 del Art. 436 de la Constitución y en los artículos 5, 76, numerales 3, 4, 5, y 95 inciso primero de la LOGJCC, se declaró la constitucionalidad condicionada de los artículos 15,28,31 inciso segundo, 59, 87,88,90, 100, 101, 102, 103, 104 Y 105 de la Ley de Minería, referidos a declaratorias de utilidad pública, servidumbres, libertad de prospección, otorgamiento de concesiones mineras, construcciones e instalaciones

complementarias generadas a partir de un título de concesión minera y consulta ambiental. Siempre que se interpreten de la siguiente manera:

a) Son constitucionales los artículos referidos en tanto no se apliquen respecto de los territorios de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias. b) Toda actividad minera que se pretenda realizar en los territorios de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en todas sus fases, a partir de la publicación de la presente sentencia, deberá someterse al proceso de consulta previa establecido en el artículo 57, numeral 7 de la Constitución, en concordancia con las reglas establecidas por esta Corte, hasta tanto la Asamblea Nacional expida la correspondiente ley. (001-10-SIN-CC, 2010)

De este análisis efectuado, respecto a esta sentencia se evidencia el siguiente precedente:

a. El carácter flexible del procedimiento de consulta de acuerdo con el derecho interno de cada Estado y las tradiciones, usos y costumbres de los pueblos consultados. **b. El carácter previo de la Consulta**, es decir que todo el proceso debe llevarse a cabo y concluirse, previamente al inicio de cada una de las etapas de la actividad minera. **c. El carácter público e informado de la consulta**, es decir que los estamentos participantes deben tener acceso oportuno y completo a la información necesaria para comprender los efectos de la actividad minera en sus territorios. **d. El reconocimiento de que la consulta no se agota con la mera información o difusión pública de la medida**, de acuerdo con las recomendaciones de la OIT, la consulta debe ser un proceso sistemático de negociación que implique un genuino diálogo con los representantes legítimos de las partes. **e. La obligación de actuar de BUENA FE** por parte de todos los involucrados. La consulta debe constituirse en un verdadero "mecanismo de participación", cuyo objeto sea la búsqueda del consenso entre los participantes. **f. El deber de difusión pública** del proceso y la utilización de un tiempo razonable para cada una de las fases del proceso, condición que ayuda a la transparencia y a la generación de confianza entre las partes. **g. La definición previa y concertada del procedimiento**, se requiere que como primer paso de la consulta se defina, previamente, al comienzo de la discusión sobre temas sustantivos, un procedimiento de negociación y toma de decisiones mutuamente convenidas, y el respeto a las reglas de juego establecidas. **h. La definición previa y concertada de los sujetos de la Consulta**, que son los pueblos y comunidades afectadas de manera real e indubitable por la decisión. **i. El respeto a la estructura social y a los sistemas de Autoridad y Representación de los pueblos consultados**. El procedimiento de consulta debe respetar siempre los procesos internos, así como los usos y costumbres para la toma de decisiones de los diferentes pueblos consultados. **j. El carácter sistemático y formalizado de la consulta**, es decir, que las consultas deben desarrollarse a través de procedimientos más o menos formalizados, previamente conocidos, y replicables en casos análogos. **k. En cuanto al alcance de la consulta, siendo que su resultado no es vinculante para el Estado y sus instituciones**, la opinión de los pueblos consultados sí tiene una connotación jurídica especial, (cercana a aquella que tiene el soft law en el derecho internacional de los derechos humanos), sin que eso implique la imposición de la voluntad de los pueblos indígenas sobre el Estado. **l. Respecto a los efectos del incumplimiento de esta obligación estatal**, entre los que destaca la responsabilidad internacional del estado incumplido, y en el ámbito interno la eventual nulidad de los procedimientos y medidas adoptadas. (001-10-SIN-CC, 2010)

Lo antes citado, constituye un precedente en cuanto los jueces de la Corte Constitucional han realizado una interpretación mucho más amplia a lo que ya está establecido en la norma con la finalidad de garantizar el derecho a la consulta previa, cumpliendo así lo establecido en la sentencia Nro. 109-11-IS/20 emitida por el mismo Órgano, en la cual determina que es un precedente constitucional como se indicó al inicio de este objetivo.

Luego de un análisis minucioso a la presente sentencia se logró identificar los precedentes antes descritos, los cuales se encuentran en la ratio Decidendi de la misma, tomando en consideración lo antes dispuesto respecto a la regla del precedente constitucional, parámetros que amplían el espectro de protección de este derecho, como el reconocimiento de que la consulta no se agota con la mera información o difusión pública de la medida, sino que se requiere una verdadera participación de los pueblos en estos procedimientos de consulta, es decir, que se creen mesas de diálogos en donde las autoridades competentes escuchen las inquietudes de los pueblos indígenas y brinden asesoramiento de las posibles consecuencias y beneficios que representan el inicio de cualquier actividad ya sea minera o petrolera, debido a que son ellos los principales afectados en el desarrollo de estas actividades.

Para ello la Corte Constitucional estableció, como regla, que se respete la estructura social y los sistemas de Autoridad y Representación de los pueblos consultados, esto debido a que, como ya se indicó anteriormente, cada comuna, comunidad, pueblo y nacionalidad indígena cuenta con un sistema propio de organización apegado a sus costumbres y tradiciones por lo que cada procedimiento de socialización va a ser diferente garantizando así el derecho de participación basado en un enfoque intercultural.

Por otro lado, cabe mencionar que los precedentes establecidos en la sentencia antes citada, no han sido acatados de manera correcta, tanto por la Asamblea Nacional del Ecuador, la cual era la encargada de crear una ley, como por las demás autoridades competentes, por lo cual se plantearon dos acciones de incumplimiento las cuales analizaremos más adelante en la sentencia Nro. 38-13-IS/19, al no observarse lo que la Corte dispuso, desacato que no ha sido objeto de ninguna sanción, pese a que el Art. 436 numeral 9 de la Constitución de la Republica del Ecuador (2008), faculta a la Corte Constitucional para conocer y sancionar el incumplimiento de las resoluciones por ella emitidas.

A partir de lo expuesto, en primer lugar, se puede inferir que, dentro de la sentencia Nro. 38-13-IS/19, la Corte Constitucional se enfocó más en lo que es consulta prelegislativa que en consulta previa, a pesar de que ésta última no solo protege derechos culturales sino también ambientales, dejando de lado lo concerniente a la misma por lo que el desarrollo de los precedentes en esta sentencia no cumplieron

con su finalidad, esto debido a que, en efecto fue el mismo órgano quien identificó la falta de norma y la connotación que tiene este derecho en relación a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, sin embargo, no se brindó la protección que este derecho merece.

Es decir, que dentro de esta sentencia no existió un desarrollo pretoriano como tal, a pesar de que se regularon varios aspectos relacionados al derecho a la consulta previa, a partir de la publicación de la decisión del órgano máximo de interpretación en materia constitucional, aún queda un largo camino por recorrer.

Sentencia Nro. 38-13-IS/19 dentro de los casos Nro. 0038-13-IS y 0039-13-IS

La presente sentencia se origina dentro de dos acciones de incumplimiento, presentadas, en su orden, por el señor Manuel Humberto Cholango Tipanluisa, en calidad de presidente de la CONAIE, el 09 de julio de 2013 y, por el señor Carlos Ranulfo Pérez Guartambel, en representación de la ECUARUNARI, el 10 de julio del mismo año, ambos alegaron que no se había dado cumplimiento a lo dispuesto dentro de la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC, emitida el 18 de marzo de 2010, en relación a la regulación de los derechos colectivos a la consulta previa y prelegislativa, en contra de la Asamblea Nacional. (38-13-IS/19, 2019)

Es así que la Corte Constitucional dentro de esta causa analiza si por medio de la emisión del "Instructivo para la aplicación de la Consulta Prelegislativa", aprobado por la Asamblea Nacional del Ecuador y el "Reglamento para la ejecución de la consulta previa, libre e informada en los procesos de licitación y asignación de áreas y bloques hidrocarburíferos" emitido por el Presidente de la República del Ecuador se ha dado cumplimiento a lo dispuesto dentro de la sentencia antes mencionada, de acuerdo con ello, la Corte Constitucional recalca la obligación de la Asamblea Nacional de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, previsto en el Art. 84 de la norma suprema en concordancia con el Art. 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y la sentencia "Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador" emitida por la Corte IDH.

En consecuencia, con lo antes expuesto la Corte Constitucional, en un primer momento, determinó que tanto la Asamblea Nacional como el Presidente de la República del Ecuador, habrían cumplido con su obligación al emitir el "Instructivo

para la aplicación de la Consulta Prelegislativa", y el "Reglamento para la ejecución de la consulta previa, libre e informada en los procesos de licitación y asignación de áreas y bloques hidrocarburíferos", publicados en el Registro Oficial Nro. 175 de 20 de abril de 2010, y 759 de 2 de agosto de 2012 respectivamente, no obstante, de acuerdo con lo enunciado en el Art. 133 de la Constitución de la República del Ecuador, en relación a la reserva de ley, ni el Instructivo ni el Reglamento, son las normas jurídicas idóneas para regular el derecho a la consulta previa.

Por consiguiente, la Corte Constitucional, en mérito de lo expuesto declaró el incumplimiento parcial de la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC, en relación a la regulación del derecho a la consulta previa, lo que incurrió en una omisión del Art. 84 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) por parte de la Asamblea Nacional, para lo cual le otorgó el plazo máximo de un año para que expida las leyes orgánicas correspondientes que regulen el derecho a la consulta previa y prelegislativa, sobre la base de los parámetros mínimos establecidos en la sentencia No. 001-10-SIN-CC y en los instrumentos internacionales de derechos humanos. (38-13-IS/19, 2019)

Partiendo de este análisis y de la potestad establecida en los artículos 429 y 436 numeral 1 y 6 de la norma suprema, donde designa a la Corte Constitucional como máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, así como la encargada de expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante, dentro del presente caso éste órgano de administración de justicia efectúa una distinción entre qué cuerpo normativo es el encargado de regular los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador, para lo cual se tomó en consideración lo establecido en el numeral 1 del Art. 132 de la norma ibidem, mismo que manifiesta lo siguiente:

Art. 132.- La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. **Se requerirá de ley en los siguientes casos:**

1. **Regular el ejercicio de los derechos** y garantías constitucionales (Constitución de la Republica del Ecuador, 2008)

Bajo estas consideraciones, la Corte Constitucional afirma que tanto el Instructivo como el Reglamento, no pueden ser considerados leyes en función de lo establecido en el Art. 133 numeral 2 de la norma ut supra ya que no es posible interpretar la expresión ley como sinónimo de cualquier norma jurídica, en razón de que "la ley

debe ser emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y elaborada según el procedimiento establecido por la Constitución del Estado para la formación de las leyes" (2019). En este sentido, si bien la Constitución no define el concepto de ley, determina su clasificación a través del contenido que esta puede desarrollar, separándola entre leyes orgánicas y ordinarias.

De acuerdo con lo antes expuesto, éste órgano de justicia constitucional dentro de su análisis establece una reserva máxima legal para la ley orgánica, por cuanto es el único instrumento normativo habilitado para regular el ejercicio de derechos y garantías constitucionales, mismo que tiene concordancia con lo establecido en la jurisprudencia de la Corte IDH, la cual en repetidas ocasiones ha reiterado que la regulación de derechos, lo cual puede implicar la limitación de los mismos, exclusivamente debe realizarse a través de una "ley en sentido formal y material"

Generando de esta forma un precedente de carácter erga omnes y de obligatorio cumplimiento para la futura aplicación y regularización de derechos constitucionales, los cuales, por mandato constitucional, como por jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional como de la Corte IDH, deben ser regulados únicamente a través de la creación de una ley orgánica. (38-13-IS/19, 2019)

Una vez analizados los aspectos más importantes de esta sentencia e identificado el precedente constitucional, se evidencia que aún no existe cumplimiento por parte del legislativo, debido a que, la presente sentencia fue interpuesta en contra de un instructivo y un reglamento, los cuales pretendían regular el derecho a la consulta previa sin observar los precedentes que la Corte emitió en la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC y sin considerar que de acuerdo al Art. 132 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) manifiesta que los derechos constitucionales solamente podrán ser regulados a través de una ley orgánica (principio de reserva de ley), dejando de lado, nuevamente, lo ordenado por el máximo órgano de justicia en materia constitucional, acto que aun 13 años después no ha acarreado ningún tipo de sanción en contra del legislativo, al continuar sin expedir la ley que años atrás le habían solicitado y que le vuelven a reiterar en la sentencia que está siendo objeto de revisión.

Aun cuando la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 86 numeral 5 determina que, el incumplimiento de una sentencia por parte de una autoridad pública

acarreará la destitución de su cargo, acción que no se ha materializado, pese a que han transcurrido varios años y aún no se ha emitido la ley de consulta previa como lo ha dispuesto la Corte Constitucional en dos de sus dictámenes, mismos que son de obligatorio cumplimiento.

Sobre la base de lo antes expuesto, se puede colegir que este Órgano de justicia emitió la sentencia antes mencionada observando las disposiciones constitucionales, ordenando nuevamente a la autoridad competente (Asamblea Nacional) que cree la ley de consulta previa, apegada a lo establecido en el principio de reserva de ley, garantizando así los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, respetando el orden jerárquico de las normas

Sentencia Nro. 22-18-IN/21 dentro del caso Nro. 0022-18-IN

La sentencia en cuestión, se origina por la presentación de una acción pública de inconstitucionalidad por parte de la Coordinadora Ecuatoriana de Organizaciones para la Defensa de la Naturaleza y Ambiente (CEDENMA), la Asociación Animalista Libera Ecuador y Acción Ecológica, el 05 de junio de 2018, en contra de los artículos 104 (7), 121, 184 y 320 del Código Orgánico del Ambiente (COAM) y su reglamento en relación a los manglares, monocultivos, los derechos de la naturaleza y sobre la regulación del derecho a la consulta previa y a la consulta ambiental. (22-18-IN/21, 2021)

Los accionantes argumentaban que el Art. 104 (7) transgredía los principios de no restricción del contenido de los derechos constitucionales y el desarrollo progresivo de los mismos, además se dejaba en estado de indefensión a la naturaleza, de igual forma, manifestaban que el Art. 121 del COAM contradecía lo establecido en el Art. 409 de la Constitución, generando una antinomia que debería resolverse aplicando la norma jerárquicamente superior, así mismo, afirmaban que el Art. 184 de la norma ibidem restringía la consulta a una obligación de informar y que no se respetaba la jurisprudencia de la Corte IDH (caso Sarayaku Vs. Ecuador), de igual manera, sostenían que el Art. 320 del COAM era inconstitucional porque existía una conducta tipificada como infracción administrativa, sin embargo, la sanción aplicable había omitido referirse a los productos forestales maderables o no maderables, generando así que la conducta punible carezca de una sanción.

En relación a estas alegaciones, el presente trabajo investigativo se enfoca en lo relacionado al Art. 184 del Código Orgánico del Ambiente debido a que en esta norma se establece únicamente el deber de informar dentro del procedimiento de consulta previa, lo que resulta contradictorio con el contenido del Art. 57 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), donde se indica el deber de consultar, cuya interpretación es entendida a la luz de los instrumentos internacionales de derechos humanos y jurisprudencia vinculante, además cabe indicar que La Constitución regula la consulta como un derecho mientras que el COAM y su reglamento solamente como una obligación ministerial. (22-18-IN/21, 2021)

En virtud de lo cual, la Corte Constitucional declaró que el Art. 184 del Código Orgánico del Ambiente no aplica ni reemplaza al derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas; y será constitucional siempre que su finalidad y su contenido se interprete y se complemente con la norma constitucional que establece el derecho a la consulta ambiental, la jurisprudencia de la Corte sobre consulta previa aplicable, las normas del Acuerdo de Escazú y con lo establecido en ésta sentencia que determinan los elementos necesarios para garantizar este derecho, así como la inconstitucionalidad, por el fondo, del Art. 462 del Reglamento del COAM.

Tomando en consideración lo antes mencionado, el actuar de la Corte Constitucional fue el idóneo debido a que reconoció a la consulta previa como un derecho constitucional, más no como una mera formalidad que era lo que se daba a entender con lo dispuesto en los artículos, que fueron declarados inconstitucionales, del COAM, mismos que afectaban la verdadera esencia de este derecho.

Además, el que haya reconocido a los manglares como parte titular de los derechos de la naturaleza ampliando el alcance de protección, debido a la importancia que tienen los mismos para las comunidades, tomando en cuenta que es una de las principales fuentes donde obtienen varios beneficios entre ellos la alimentación, cabe mencionar que para las comunidades indígenas la naturaleza está íntimamente relacionada con su cosmovisión.

Sentencia Nro. 273-19-JP/22 dentro del caso Nro. 0273-19-JP

Esta sentencia tiene su origen en la presentación de una acción de protección por parte del delegado provincial de la Defensoría Pública de Sucumbíos y el presidente

de la comunidad Cofán de Sinangoe, el 12 de julio de 2018, en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables; y la Procuraduría General del Estado, debido al otorgamiento de veinte concesiones mineras y otras treinta y dos que se encontraban en trámite, en áreas cercanas a los ríos Chingual y Cofanes, generando también un impacto en el río Aguarico. (273-19-JP/22, 2022)

Los accionantes alegaron que se observó dentro de su territorio ancestral a más de cincuenta mineros en actividades de búsqueda de oro con motobomba, canalón, tecele o draga, y señalan que varias personas de la comunidad fueron amenazadas por estos mineros cuando se les exigió la salida de la zona, además señalan que las concesiones otorgadas han producido impactos en la comunidad, del mismo modo, sostienen que se han vulnerado los derechos a: la consulta previa, al territorio y a la cultura, a un medio ambiente sano y a los derechos de la naturaleza.

A partir de aquello la Corte Constitucional, realizó un análisis constitucional sobre la falta de realización de una consulta previa a la comunidad Cofán de Sinangoe para el inicio de actividades mineras en su territorio ancestral y como esto afectó la identidad cultural de esta comunidad, debido a la relación estrecha que ellos mantienen con sus tierras, lo cual implica valores espirituales que ayudan a la comunidad a vivir en armonía con ellos mismos, por tal razón la corte decidió confirmar las sentencias emitidas por el juez de la Unidad Judicial Multicompetente, con sede en el cantón Gonzalo Pizarro de la provincia de Sucumbíos y la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Sucumbíos, que declararon la vulneración de los derechos alegados por los accionantes, así como las medidas de reparación integral ordenadas en la sentencia de apelación.

Una vez identificado el tema central de la presente sentencia y los argumentos aportados por los jueces de la Corte Constitucional, se evidencian los siguientes precedentes:

- Por mandato constitucional la consulta previa debe contar con los siguientes parámetros: 1. Características: "Previa, libre e informada", "obligatoria y oportuna". 2. Temporalidad: "Dentro de un plazo razonable". 3. Aspecto a consultar: "Planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente". 4. Sujetos obligados: Las "autoridades competentes". 5. Se debe garantizar además que puedan "Participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les

causen". 6. Efectos: "Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley".

- Una consulta previa debe ser "clara y accesible y, de ser necesario, transmitida a través de intérpretes autorizados o en un idioma que permita a los miembros de los pueblos y comunidades involucradas, comprenderla de forma plena".

- Debe realizarse de manera articulada entre las carteras del Estado competentes en materia medioambiental, de explotación de recursos naturales y energía, agua, entre otras, así como los gobiernos autónomos descentralizados, pues -por su importancia para los pueblos indígenas- es menester que las autoridades realicen de modo coordinado toda consulta previa.

- La obligación de la consulta previa no se refiere únicamente a aquellos planes o proyectos que se encuentren dentro las tierras de las comunidades o pueblos indígenas (entendiendo tierras en el sentido amplio ya señalado en párrafos anteriores), sino también sobre aquellos que, aun sin estar en sus tierras, puedan afectarles ambiental o culturalmente de forma directa por estar dentro de su ámbito de influencia, tal como lo establece la Constitución en su artículo 57 numeral 7.

- Se estima prudente enfatizar que, siguiendo los estándares previstos en el sistema interamericano de derechos humanos, para la realización de cualquier plan o programa que puedan afectar sus derechos e intereses, toda consulta previa deberá cumplir, además de los estándares ya descritos anteriormente, con: i. El deber de acomodo del plan o proyecto consultado; ii. El deber reforzado de adoptar decisiones razonadas sobre la base de los resultados de la consulta; y, iii. La imposibilidad del Estado de exigir sacrificios desproporcionados a las comunidades indígenas que no sean proporcionales en una sociedad democrática. (273-19-JP/22, 2022)

De lo antes expuesto, se evidencia que la sentencia a más de aplicar los precedentes ya existentes, contiene nuevos parámetros para garantizar el derecho a la consulta previa al establecer que de ser necesario se utilizará intérpretes con el objetivo de que la información sobre el proyecto llegue a cada uno de los miembros de la comunidad, además enuncia de manera muy acertada que el territorio sobre el cual se deba realizar el procedimiento de consulta no sea solo en donde se encuentran asentados sino también al que se encuentre en su ámbito de influencia, garantizando así el derecho de las comunas, comunidades pueblos y nacionalidades indígenas y de la naturaleza.

Análogamente, se dispone, a nuestra consideración, uno de los precedentes más relevantes el cual consiste en la prohibición para el Estado de exigir sacrificios desproporcionados, esto con base en el Art. 408 de la Constitución de la República del Ecuador, en donde enuncia que los recursos naturales que se encuentren dentro del territorio ecuatoriano son propiedad del Estado y será el encargado de administrar los mismos, sin embargo, no por ello podrá vulnerar otros derechos constitucionales como son el derecho a la consulta previa y el de respetar el territorio ancestral de los pueblos indígenas, lugar en donde se llevan a cabo manifestaciones culturales.

En relación a lo anterior, la Corte Constitucional también estableció el deber de acomodo como un precedente el cual se debe aplicar desde la publicación de la

presente sentencia, mismo que consiste en que el diseño del proyecto pueda ser modificado o incluso cancelado, con base en los resultados obtenidos del proceso de consulta, es decir, en relación a las consecuencias que este programa vaya a tener sobre los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas como de la naturaleza, ya que de no existir esta posibilidad no se estaría cumpliendo con el principio de buena fe, bajo el cual se debe desarrollar el procedimiento de consulta lo que garantiza la buena voluntad y disposición de las partes intervinientes.

En función de lo antes expuesto, se puede evidenciar que el actuar de la Corte Constitucional en esta sentencia estuvo acorde al desarrollo pretoriano que requiere la consulta previa, ya que protege derechos culturales, sociales y ambientales. A pesar de que se dispone el deber de acomodo como precedente para futuros casos el mismo no se ha aplicado hasta la actualidad debido a que la autoridad competente para otorgar los permisos ambientales correspondientes no ha observado esta disposición.

Sentencia Nro. 1325-15-EP/22 dentro del caso Nro. 1325-15-EP

El caso en mención se origina de una acción extraordinaria de protección presentada por Luis Venancio Ayui Kajekay, integrante de la Asociación Shuar Arutam y otros, el 16 de junio de 2015, en contra de la decisión judicial emitida por los jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro del proceso Nro. 17575-2015-00356, así como también en contra del Juez de la Unidad Judicial de Violencia contra la mujer de Rumiñahui y la Procuraduría General del Estado. (1325-15-EP/22, 2022)

Los accionantes alegaron que se había vulnerado su derecho a ser consultados de manera previa, libre e informada, puesto que el Ministerio del Ambiente emitió la resolución Nro. 194, en mayo de 2011, mediante la cual aprobó el Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Minero Panantza - San Carlos, sin haber realizado el respectivo procedimiento de consulta establecido en el Art. 57 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) a favor de las nacionalidades indígenas en cuyos territorios se pretendía ejecutar el proyecto minero Panantza - San Carlos.

Para ello, la Corte Constitucional analizó el objeto de la litis con el planteamiento de dos subproblemas: 1. Sobre el deber de consultar y 2. Si en realidad se realizó el procedimiento establecido para la consulta previa, prestando especial atención al estudio de impacto ambiental y a la obtención de la licencia ambiental, como parte esencial e inicial del derecho constitucional antes mencionado, una vez resueltas estas interrogantes la Corte decidió declarar la vulneración del derecho objeto de estudio del presente trabajo.

En virtud de lo cual, los jueces constitucionales vieron la necesidad de establecer los siguientes precedentes:

- La información relativa a los mecanismos de consulta previa debe llegar a todos los territorios de las comunidades indígenas sin que los sujetos consultados se vean en la obligación o necesidad de acudir a determinados lugares en búsqueda de información.

- La participación social y la participación ciudadana, no deben, ni pueden ser equiparables a la consulta previa, en vista de que ellos responden a otro tipo de regulación en la que se busca incorporar los criterios de la "comunidad en general" sobre la gestión ambiental y social del proyecto o actividad, mas no de cuestiones inherentes a las inquietudes o necesidades propias de la cosmovisión de los pueblos indígenas.

- Para garantizar un efectivo acatamiento del elemento temporal del procedimiento de consulta previa, se debe tener en cuenta las circunstancias especiales y complejas que rodean la decisión a tomar, a efectos de que los pueblos indígenas puedan contar con un tiempo adecuado que les permita desarrollar sus procedimientos de organización interna. (1325-15-EP/22, 2022)

En relación a esta sentencia la Corte Constitucional vuelve a recalcar la diferencia que existe entre dos figuras jurídicas como son la consulta popular y la consulta previa, que a pesar de ser mecanismos de participación son diametralmente opuestas empezando desde los sujetos involucrados en los procedimientos de consulta, ya que la primera va dirigida a la comunidad en general y la segunda está enfocada a una parte de esa comunidad, como son las comunas comunidades pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador, de igual forma, el objeto de cada una de estas consultas son distintos, la consulta previa está enfocada en planes o proyectos que puedan afectar ambiental o culturalmente, mientras que la consulta popular puede referirse a cualquier tema de interés nacional como se había señalado con anterioridad.

De igual manera, se complementa un precedente ya existente respecto a la información de la consulta el cual aparte de ser claro y presentado en un idioma que sea comprendido por toda la comunidad también nos indica que debe ser accesible, es decir, que la información sobre el proyecto debe estar al alcance de los miembros de la comunidad sin la necesidad de que sean ellos quienes deban movilizarse para

adquirir dicha información puesto que ello representaría una barrera geográfica, lo cual impediría el pleno desarrollo del derecho a la consulta previa.

Partiendo de lo antes mencionado, es menester recalcar que la Corte Constitucional, en la emisión de sentencias, se ha enfocado principalmente en la regulación del derecho a la consulta prelegislativa dejando a un lado la consulta previa, siendo que ambos son igual de importantes para la protección de los derechos de los pueblos indígenas y de la naturaleza, lo cual deja en evidencia la omisión de este máximo órgano de administración de justicia constitucional respecto a la consulta previa, dejando vacíos jurídicos que vulneran otros derechos constitucionales por la falta de pronunciamiento.

Criterios normativos y doctrinarios que convergen en el abordaje de las sentencias sobre el derecho a la consulta previa.

En la siguiente sección, estableceremos los criterios normativos y doctrinarios que nacieron de la presente investigación en relación al derecho a la consulta previa, para ello definiremos que es un criterio, el cual consiste en “la regla o pauta, que determinada persona seguirá para conocer la verdad o falsedad de una cosa o cuestión. (Ucha, 2008, pág. 1), con base en este concepto podemos decir que el criterio es una directriz que permite discernir la información para posteriormente categorizarla dependiendo de la situación con la finalidad de determinar su validez.

A partir de ello, daremos inicio con el primer criterio relacionado al carácter de las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, de acuerdo al Art. 436 numeral 6 son jurisprudencia vinculante en concordancia con los Arts. 2 numeral 3 y 159⁵ de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control constitucional, de acuerdo a Coronel (2020) “el adjetivo vinculante tiene relación con la fuerza con la que se proyecta, ya que al ser vinculante, impone una obligatoriedad de sujeción ineludible para quienes está dirigida, adquiriendo la misma vigorosidad que la norma interpretada”. Es decir, que esta concepción es la que sitúa al precedente como una fuente generadora de normas legales; ya que la regla surgida de la interpretación de la normativa se convierte en una parte integral del sistema jurídico, adquiriendo el

⁵ Art. 159.- Naturaleza y efectos del dictamen interpretativo. - Los dictámenes interpretativos de la Corte Constitucional tienen carácter vinculante general desde el momento de su publicación en el Registro Oficial.

estatus de una norma legal al estar enlazada con una norma positiva y tener carácter obligatorio. Resulta evidente que no todas las reglas interpretativas tendrán un alcance universal, dado que algunas estarán dirigidas a situaciones sumamente específicas que no requerirán la formulación de una regla de obligatoriedad general.

Debido al valor jurídico que tiene el precedente, varios ordenamientos jurídicos, entre ellos Ecuador, le han otorgado una relevancia trascendental como fuente importante del derecho. Ello por cuanto, cada resolución se fundamenta en la interpretación de la ley y busca resolver un caso específico determinando el alcance aplicado en la solución del caso con la finalidad de que esa interpretación se extienda hacia situaciones similares en el futuro.

Con base en lo señalado, se puede inferir que tanto la doctrina como la jurisprudencia resaltan el carácter vinculante que tienen las decisiones de la Corte Constitucional en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, ya que las interpretaciones que brinda este órgano de justicia se presentan en casos en que la norma no sea clara o insuficiente, con el objetivo de proteger los derechos ya reconocidos en la Constitución de la República de Ecuador (2008).

Como segundo criterio a analizar se relaciona al momento desde el cual se debe llevar a cabo la consulta previa, esto debido a que, en varias sentencias, los accionados alegaban que este procedimiento de consulta solo podía darse en la etapa de explotación ya que es desde ese momento, posiblemente se podía generar alguna afectación, no obstante, el Art. 57 numeral 7 de la norma ibidem manifiesta de manera clara que la consulta se realizara desde la etapa de negociación, pasando por la prospección, explotación y comercialización, mismo argumento ratificado por el Convenio Nro. 169 de la OIT, así como por la misma Corte Constitucional, teniendo siempre en cuenta el principio de buena fe en cada una ellas.

Mismo argumento de La Fundación Konrad Adenauer, institución política alemana cuyo objetivo es contribuir a la estabilización de la democracia y de las instituciones políticas y jurídicas en el mundo, en su artículo sobre el análisis de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador, en donde recalca la importancia de garantizar el derecho a la consulta previa desde el inicio del proyecto, con el objetivo de que las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas puedan tener pleno conocimiento de lo que se pretenda realizar en sus territorios y se origine un

verdadero mecanismo de participación como medio de dialogo entre el Estado y este sector de la comunidad.

En otro orden de ideas, se analiza el tercer criterio relacionado a la participación de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en los procesos de consulta, el cual, de acuerdo a lo dispuesto por la Corte Constitucional en las sentencias expuestas en el objetivo anterior, al Art. 6 numeral 1, literal a, así como en el Art, 57 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), manifiesta en primer lugar que se deberá entregar la información de manera rápida, sencilla y en un idioma que sea comprensible para los miembros de la comunidad, y que el proceso de socialización del proyecto debe ser impartida a todos, tomando en consideración la estructura interna de cada una de las comunidades.

Debido a que cada pueblo indígena tiene tradiciones y costumbres diferentes que son esenciales al momento de tomar una decisión, de acuerdo a Medina & Aguilar (2013), en la mayoría de los pueblos indígenas se discuten las decisiones en asambleas comunitarias, mismas que están concebidas como:

La representación política y la máxima autoridad de la comunidad, guarda credibilidad ante todos sus miembros, es un espacio de participación activa y efectiva para la toma de decisiones de los miembros sobre temas que preocupan a todos. En la asamblea participan dirigentes, jóvenes, mayores, mujeres, hombres y niños; es decir participan todos

Lugares en donde cada miembro es considerado al momento de tomar una decisión, no obstante, los menores de edad no lo hacen de manera directa si no a través de sus padres, cuestión que a nuestra opinión configura un verdadero sistema de democracia.

Tomando en cuenta lo anterior, procederemos con el cuarto criterio referente a que la consulta previa no tiene fuerza vinculante en la decisión del Estado, en función de la interpretación que realizo la Corte Constitucional respecto al Art. 6 del Convenio Nro. 169 de la OIT, en donde enuncia que a pesar de que el Estado no tenga la obligación de observar lo decidido por las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, su opinión si tiene connotación jurídica, es decir que a pesar de no tener fuerza legalmente vinculante si puede generar efectos prácticos.

No obstante, para Ávila (2015) el no darle a la consulta previa un efecto vinculante trastoca su objetivo y lo minimiza a un simple sondeo de opinión frente a una decisión del Estado, acción que menoscabaría lo que en realidad implica este derecho tomando en consideración, que no solo se busca proteger los derechos de los pueblos

indígenas sino también los derechos de la naturaleza, porque el permitir la explotación de recursos naturales no renovables sin ningún tipo de restricción ha ocasionado graves daños ambientales.

CAPÍTULO V

REFLEXIONES FINALES

En el presente capítulo se consolidan las posturas finales obtenidas luego de concluir el proceso investigativo, relacionado con el análisis de los precedentes emitidos por la Corte Constitucional del Ecuador en sentencias en las que ha abordado el derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta el año 2023. Para llegar a estas conclusiones y reflexiones finales se realizó una exhaustiva revisión de varios documentos como leyes, códigos, convenios internacionales, jurisprudencia, doctrina, artículos científicos, entre otros, direccionados a dar respuesta a la pregunta de investigación, así como a cada uno de los objetivos específicos planteados, es por ello que de lo antes expuesto surgen las siguientes conclusiones:

Conclusiones

- Respecto al primer objetivo que indica identificar las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador con relación al derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta julio de 2023, se pudo identificar que existen nueve sentencias que abordan el tema, sin embargo, solamente cinco sentencias contienen precedentes novedosos o diferentes puesto que las cuatro restantes aplican los precedentes ya existentes, no obstante un denominador común que tienen éstas sentencias es el hecho de enviar al legislativo la responsabilidad de regular normativamente el derecho a la consulta previa en favor de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador con base en los precedentes constitucionales, a pesar de ello, el Estado ecuatoriano no ha dado cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional.
- Con referencia al segundo objetivo que implica la determinación de los precedentes constitucionales desarrollados en las sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador respecto al derecho a la consulta previa, se pueden destacar los siguientes: en la sentencia Nro. 001-10-SIN-CC a) El carácter previo de la Consulta; b) El carácter público e informado de la consulta; c) La obligación de actuar de “BUENA FE”; d) El deber de difusión pública del proceso; e) El respeto a la estructura social y a los sistemas de autoridad y

representación de los pueblos consultados; f) El alcance de la consulta, siendo que su resultado no es vinculante para el Estado y sus instituciones. En lo concerniente a la Sentencia Nro. 38-13-IS/19 ésta contiene el siguiente precedente: la reserva de ley.

Asimismo, en la sentencia Nro. 273-19-JP/22, se manifiestan los siguientes precedentes: a) Temporalidad; b) Aspectos a consultar: planes y programas de prospección, explotación y comercialización; c) Debe ser clara y accesible, transmitida a través de intérpretes autorizados; d) El deber de acomodo; e) La adopción de decisiones razonadas sobre la base de los resultados de la consulta; f) La imposibilidad del Estado de exigir sacrificios desproporcionados a las comunidades indígenas,

En ese mismo orden de ideas, en la sentencia Nro. 1325-15-EP/22, se evidencian los siguientes precedentes: a) La información debe llegar a todos los territorios de las comunidades sin que los sujetos consultados se vean obligados a buscar la información; b) La participación social y ciudadana, no puede equipararse a la consulta previa; c) Tener en cuenta las circunstancias especiales y complejas que rodean la decisión a tomar, para que los pueblos indígenas puedan desarrollar sus procedimientos de organización interna.

- En relación al tercer objetivo que implica establecer los criterios normativos y doctrinarios que convergen en el abordaje de las sentencias sobre el derecho a la consulta previa desde el año 2010 hasta la actualidad, del estudio realizado se pudo evidenciar que la Corte Constitucional, de conformidad con el Art. 436 numerales 1 y 6 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) es el máximo organismo de interpretación y administración de justicia en materia constitucional, teniendo la competencia de emitir precedentes vinculantes y de obligatorio cumplimiento, mismo que guarda relación con el Art. 2 numeral 3 de la LOGJCC, cuando evidencie que la norma no es suficiente y no cumple con su finalidad, de igual manera, los procedimientos de consulta deben cumplir con varios parámetros, establecidos en las sentencias de la Corte Constitucional, para garantizar una verdadera participación de los pueblos indígenas, que a pesar de no ser vinculante en la decisión del Estado, como lo establece la ley y la jurisprudencia, se considera, en caso de llevarse a cabo, una causal de nulidad de los permisos que ya se hayan otorgado.

Reflexiones

- A la Asamblea Nacional, que prioricen el desarrollo de la normativa relacionada con la consulta previa, en cumplimiento con lo establecido en el Art. 120 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el cual estipula su obligación de crear normativa con la finalidad de regular y garantizar el pleno desarrollo de los derechos constitucionales, tomando en consideración que existen dos pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional del Ecuador, donde dispone la creación de una ley respecto a este derecho, lo que ha generado un vacío legal.
- Al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, que genere espacios de cumplimiento en el proceso de aprobación previo al otorgamiento de permisos ambientales, así como las concesiones mineras, tomando en cuenta lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en el Art. 57 numeral 7, en los convenios internacionales y los precedentes que ha emitido la Corte Constitucional, para garantizar el respeto de los derechos de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador a ser consultados de manera previa, libre e informada sobre cualquier actividad que se pretenda realizar en territorios indígenas.
- A la carrera de Derecho de la Universidad Iberoamericana del Ecuador, recomendamos promover investigaciones en las que analicen el derecho a la consulta previa por parte de los estudiantes, a través de trabajos de titulación, artículos científicos, de igual forma, se actualicen los currículos de los contenidos de las materias de Derechos Humanos y Derecho Constitucional, así como dar seguimiento a la problemática planteada en este trabajo de titulación, con el fin de verificar si han existido avances respecto al derecho a la consulta previa desde la publicación de esta investigación y si se han emitido nuevos precedentes.
- A las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador que realicen asambleas, donde brinden información acerca de los derechos a ellos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008), formando líderes capacitados que tengan conocimiento del alcance, actualización de la normativa nacional e internacional, para que impartan su

conocimiento a los integrantes de su comunidad y así evitar futuras vulneraciones e incluso puedan proteger los derechos de la naturaleza

- En el presente trabajo investigativo consideramos que se ha evidenciado varias cuestiones relacionadas a la consulta previa, como es la diferenciación entre los cuatro tipos de consulta reconocidas en la legislación ecuatoriana, lo que es un precedente constitucional y el alcance del mismo, de igual forma, dentro del proceso investigativo se encontraron nueve sentencias en las que la Corte Constitucional del Ecuador se pronunció debido a que, se vulneró el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, lo que dio paso al desarrollo de la presente investigación ya que no se le ha dado la importancia que tiene este derecho respecto a pueblos históricamente marginados, es por ello que es de suma importancia el mantener el estudio del presente tema, puesto que la norma no es clara y requiere de interpretación misma que debe estar apegada a los precedentes emitidos por la Corte ya que son de obligatorio cumplimiento.

CAPÍTULO VI

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- 001-10-SIN-CC, 0008-09-IN y 0011-09-IN (Corte Constitucional del Ecuador 18 de marzo de 2010). Recuperado el 01 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUyMDIzJywgdxVpZDonYTU0ZjkwNTMtNDBiYi00ZTYyLTk0ZjYtNGRkMjNkNWU0NGNjLnBkZid9
- 109-11-IS/20, 109-11-IS (Corte Constitucional del Ecuador 26 de agosto de 2020). Recuperado el 01 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicxZDdlOWY3My00OGJmLTQwNDEtOTk4Yi1lZjczYWNiMzdIYTEucGRmJ30=
- 1325-15-EP/22, 1325-15-EP (Corte Constitucional del Ecuador 14 de septiembre de 2022). Recuperado el 27 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOicwNGMzMdJlMS01YmY1LTQ2NjgtODA2Zi05MzY5YTU4OWMzYWMucGRmJ30=
- 22-18-IN/21, 22-18-IN (Corte Constitucional del Ecuador 08 de septiembre de 2021). Recuperado el 27 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidIN2NkMjRmMS1hODMxLTQxMTEtODEzZi1lZTQyOWQ0ZjQxYTMucGRmJ30=
- 273-19-JP/22, 273-19-JP (Corte Constitucional del Ecuador 27 de enero de 2022). Recuperado el 27 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidjOWE4ODAyZC03Y2E1LTQ4NDItOWIzNS01ZDZjMzZiM2I3ZGMucGRmJ30=
- 38-13-IS/19, 0038-13-IS (Corte Constitucional del Ecuador 13 de diciembre de 2019). Recuperado el 27 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUyMDIzJywgdxVpZDonOTc2ZjJlNGMtM2YyYi00YjgzLWFjNTMtOTg2ODk3YmQxN2M2LnBkZid9
- Aguilar, J., & Medina, A. (2013). *ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL ECUADOR FRENTE A LA DEMOCRACIA*. Quito. Recuperado el 23 de junio de 2023, de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/9401/ORGANIZACI%c3%93N%20POL%c3%8dTICA%20DE%20LOS%20PUEBLOS%20IND%c3%8dGENAS%20DEL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Alianza por la solidaridad. (09 de agosto de 2017). En 29 años, sólo 22 países de 194 han ratificado el Convenio Internacional que protege los territorios de los pueblos indígenas. Recuperado el 13 de mayo de 2023, de

<https://www.alianzaporlasolidaridad.org/noticias/en-29-anos-solo-22-paises-de-194-han-ratificado-el-convenio-internacional-que-protege-los-territorios-de-los-pueblos-indigenas>

- Arias. (2012). *El Proyecto de Investigación*. Caracas, Venezuela: EPISTEME, C.A.
- Ávila, M. (2015). *Consulta Previa: Normas Para la Tutela Judicial Efectiva en Ecuador*. Quito. Recuperado el 28 de julio de 2023, de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4291/1/T1554-MDP-Avila-Consulta.pdf>
- Barreto, J. (2008). *Derecho Constitucional: Programa Administración Pública Territorial*. Bogotá. Recuperado el 2023 de junio de 02, de <http://www.esap.edu.co/portal/wp-content/uploads/2017/10/3-Derecho-Constitucional.pdf>
- Bartolomé, C. (septiembre de 2010). *CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO LIBRE E INFORMADO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS*. Obtenido de https://opsur.org.ar/wp-content/uploads/2010/09/sobre_consentimiento_previo_libre_e_informado_-_dr_bartolome_clavero.pdf
- Bulmer, E. (2021). ¿Qué es una constitución? Principios y conceptos. *Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)*. Recuperado el 02 de junio de 2023, de <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/que-es-una-constitucion-principios-y-conceptos.pdf>
- Carrion, P. (2012). *Análisis de la Consulta Previa, Libre e Informada en el Ecuador*. Quito: Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado el 07 de mayo de 2023, de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54028.pdf>
- Castillo, E., Gómez, J., Taborda, L., & Mejía, A. (2021). *¿Cómo investigar en la UNIB.E?* (Primera Edición ed.). Quito. Recuperado el 21 de 05 de 2023, de <https://www.investigacion.unibe.edu.ec/libros-onlines>
- Chaglla, E. (2018). *Derecho a la Consulta Previa, libre e informada a los Pueblos Indígenas en el Ecuador*. Quito. Recuperado el 08 de mayo de 2023, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/16828/1/T-UCE-0013-JUR-091.pdf>
- Chisaguano, S. (2006). *La Población Indígena del Ecuador; Análisis de estadísticas*. Quito. Recuperado el 02 de junio de 2023, de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2009/7015.pdf>
- Constitución de la Republica del Ecuador. (2008). Montecristi, Manabi, Ecuador: Asamblea Nacional. Recuperado el 12 de mayo de 2023
- Constitución Política de la República del Ecuador. (1998). Riobamba, Ecuador: Asamblea Nacional. Recuperado el 07 de julio de 2023
- Coronel, J. (2020). *El precedente en el ordenamiento jurídico del Ecuador*. Quito. Recuperado el 28 de julio de 2023, de

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7797/1/T3378-MDE-Coronel-EI%20precedente.pdf>

- Cruz, A. (10 de diciembre de 2022). La Corte Constitucional del Ecuador (CCE): límite de funciones estatales y ciertas críticas. *Iuris Dictio*. Recuperado el 02 de junio de 2023
- Fidias, A. (2012). *El Proyecto de Investigación, Introducción a la metodología científica*. Caracas, Colombia: Suplidora Van, C.A. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <https://abacoenred.com/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigaci%C3%B3n-F.G.-Arias-2012-pdf-1.pdf>
- Fuster, D. (2019). Investigación cualitativa: Método fenomenológico hermenéutico. *Propósitos y Representaciones*. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <http://www.scielo.org.pe/pdf/pyr/v7n1/a10v7n1.pdf>
- Galindo, A. (2020). Limitaciones al reconocimiento del territorio ancestral en Ecuador. *Revista de Derecho*. Recuperado el 02 de junio de 2023, de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/1458/1336#:~:text=El%20territorio%20ancestral%20es%20entendido,del%20convenio%20169%20sobre%20Pueblos>
- Garcia, J. (mayo de 2015). La Consulta previa como derechos de los pueblos. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*. Recuperado el 13 de mayo de 2023, de https://www.palermo.edu/derecho/pdf/publicaciones/Revista_DerechoAmbient_al_Ano4-N1_03.pdf
- Hernández, R., Fernandez, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mexico: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>
- Herrera, M. (abril de 2008). La Sentencia. *Scielo*. Recuperado el 02 de junio de 2023, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-85972008000100006
- IIDH, I. I. (2016). En *El derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas* (pág. 104). San José, Costa Rica. Recuperado el 23 de enero de 2023, de https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/3703/el-derecho-a-la-consulta_una-mirada-cr%C3%ADtica-desde-los-pueblos-ind%C3%ADgenas.pdf
- Incumplimiento de Sentencias y Dictámenes, 38-13-IS/19 (Corte Constitucional del Ecuador 24 de 12 de 2019). Recuperado el 12 de mayo de 2023, de [http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/ff1a5119-1645-491d-b7f7-8285ee5b6a89/0038-13-is_y_0039-13-is_\(acumulados\)-sen.pdf?guest=true](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/ff1a5119-1645-491d-b7f7-8285ee5b6a89/0038-13-is_y_0039-13-is_(acumulados)-sen.pdf?guest=true)
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2016). *El derecho a la consulta previa, libre e informada: una mirada crítica desde los pueblos indígenas*. San José, Costa Rica. Recuperado el 07 de mayo de 2023, de

https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/3703/el-derecho-a-la-consulta_una-mirada-cr%C3%ADtica-desde-los-pueblos-ind%C3%ADgenas.pdf

Jahncke, J., & Rocio, M. (2010). *DERECHO A LA PARTICIPACIÓN Y A LA CONSULTA PREVIA EN LATINOAMÉRICA*. Lima: FRANGRAF e.i.r.l. Recuperado el 08 de mayo de 2023, de <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r39239.pdf>

Ley de Minería. (2009). Quito, Ecuador: Asamblea Nacional. Recuperado el 12 de mayo de 2023, de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_mineria.pdf

Ley Organica de Participación Ciudadana. (2010). Quito, Ecuador: Asamblea Nacional. Recuperado el 12 de mayo de 2023, de https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

Llanos Torres, D. V. (2016). *LA CONSULTA PREVIA COMO UN MECANISMO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA*. Quito, Ecuador. Recuperado el 28 de enero de 2023, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/6480/1/T-UCE-0013-Ab-137.pdf>

Maya, A. L. (25 de septiembre de 2009). El derecho a la consulta previa en las decisiones de la Organización Internacional del Trabajo contra el Estado colombiano. *Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos*. Recuperado el 13 de mayo de 2023, de <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r39296.pdf>

Ministerio de Turismo. (15 de septiembre de 2014). *Gobierno del Ecuador*. Recuperado el 20 de julio de 2023, de <https://www.turismo.gob.ec/ecuador-megadiverso-y-unico-en-el-centro-del-mundo/>

Miranda, S., & Ortiz, J. (2020). Los paradigmas de la investigación: un acercamiento teórico para reflexionar desde el campo de la investigación educativa. Recuperado el 16 de mayo de 2023, de <https://www.scielo.org.mx/pdf/ride/v11n21/2007-7467-ride-11-21-e064.pdf>

Molina, A., & López, S. (2018). *EL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL EN LA CORTE CONSTITUCIONAL ECUATORIANA*. Cuenca. Recuperado el 01 de julio de 2023, de <https://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/7918/1/13658.pdf>

Moreno Duchicela, K. V. (2022). *Aplicación del Derecho Colectivo a la consulta previa, libre e informada en la sentencia del caso Pueblo Indígena Kiwcha de Sarayuku VS. Ecuador*. Riobamba, Ecuador. Recuperado el 28 de enero de 2023, de <http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/8857/1/Moreno%20Duchicela%20c%20K.%20%282022%29%20Aplicaci%3b3n%20del%20Derecho%20Colectivo%20a%20la%20consulta%20previa%2c%20libre%20e%20informada%20en%20la%20sentencia%20del%20caso%20Pueblo%20Ind%3adgena%20K>

Naciones Unidas. (2008). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Nueva York, Estados Unidos: Naciones Unidas.

Recuperado el 12 de mayo de 2023, de https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

Obando, V. (2010). *Proceso civil y el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva*. Lima. Recuperado el 01 de julio de 2023, de [https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibVirtualData/Tesis%20para%20marcaci%C3%B3n%20\(para%20Inform%C3%A1tica\)/2010/obando_bv/obando_bv.pdf](https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibVirtualData/Tesis%20para%20marcaci%C3%B3n%20(para%20Inform%C3%A1tica)/2010/obando_bv/obando_bv.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (1991). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Lima, Perú: Organización Internacional del Trabajo. Recuperado el 12 de mayo de 2023, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

Organización Internacional del Trabajo Pro 169 América Latina. (2015). En *Convenio Nro. 169 de la OIT: EL DERECHO A LA CONSULTA*. Lima, Perú. Recuperado el 07 de mayo de 2023

Perez, A. (2009). *Guía Metodológica para Anteproyectos de investigación*. Caracas: FEDUPEL. Recuperado el 02 de junio de 2023, de <https://luiscastellanos.files.wordpress.com/2014/02/guia-metodologica-alexis-perez.pdf>

Picón, D., & Melian, Y. (2014). *La unidad de análisis en la problemática enseñanza-aprendizaje*. Universidad Nacional de la Patagonia Austral, Santa Cruz. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5123550.pdf>

Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador, Serie C No. 245 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 27 de junio de 2012). Recuperado el 07 de mayo de 2023

Rodriguez, C. (2020). *La consulta previa como derecho colectivo de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas dentro del caso Río Blanco*. Quito. Recuperado el 08 de mayo de 2023, de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/21381/1/T-UCE-0013-JUR-271.pdf>

Rodriguez, G. (2014). *De la Consulta Previa al Consentimiento libre, previo e informado a pueblos Indigenas en Colombia*. Bogotá, Colombia: Ibáñez S.A.S. Recuperado el 07 de mayo de 2023, de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/30202.pdf>

Sentencia No. 0038-13-IS, 0038-13-IS y 0039-13-IS (Corte Constitucional del Ecuador 13 de diciembre de 2019). Recuperado el 07 de julio de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBldGE6J3RyYW1pdGUyMDIzJywgXVpZDonOTc2ZjJINGMtM2YyYi00YjgzLWFjNTMtOTg2ODk3YmQxN2M2LnBkZid9

Sentencia Nro. 001-10-SIN-CC, 0008-09-IN y 0011-09-IN (Corte Constitucional del Ecuador 18 de marzo de 2010). Recuperado el 20 de mayo de 2023, de http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBld

GE6J3RyYW1pdGUyMDIzJywgdXVpZDonYTU0ZjkwNTMtNDBiYi00ZTYyLTk0ZjYtNGRkMjNkNWU0NGNjLnBkZid9

- Sociedad Colombiana de Consultoría. (s.f.). *Consulta Previa, Libre e Informada: Desafíos para su aplicación en el sector Hidrocarburífero*. OLADE. Recuperado el 02 de junio de 2023, de <https://biblioteca.olade.org/opac-tmpl/Documentos/old0407.pdf>
- Tantaleán, R. (01 de febrero de 2016). TIPOLOGÍA DE LAS INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Derecho y Cambio Social*. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456267>
- Tapuy, A. (2021). *“La consulta prelegislativa en el Ecuador como derecho colectivo. Críticas desde sus destinatarios*. Quito. Recuperado el 08 de mayo de 2023, de <http://repositorio.usfq.edu.ec/handle/23000/10041>
- Taruffo, M. (febrero de 2018). Aspectos del precedente constitucional. Recuperado el 02 de junio de 2023, de <http://www.pjenl.gob.mx/Publicaciones/Libros/70/docs/70.pdf>
- Ucha, F. (diciembre de 2008). *Definición ABC*. Recuperado el 28 de julio de 2023, de <https://www.definicionabc.com/general/criterio.php#apa-abc>
- Valencia, V. (2014). Revisión Documental en el proceso de Investigación. *UNIVIRTUAL, Aprendiendo Juntos*. Recuperado el 21 de mayo de 2023, de <https://univirtual.utp.edu.co/pandora/recursos/1000/1771/1771.pdf>

ANEXOS

Documento	Análisis
<p>Constitución de la Republica del Ecuador (2008)</p>	<p>Art. 3.-Son deberes primordiales del Estado:</p> <p>1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.</p> <p>Art. 11.-El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:</p> <p>1. Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento.</p> <p>3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.</p> <p>9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.</p> <p>Art. 14.-Se reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, sumak kawsay. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados.</p> <p>Art. 16.-Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a:</p>

1. Una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos.

Art. 56.-Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible.

Art. 57.-Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.

7. La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

11. No ser desplazados de sus tierras ancestrales.

Art. 71.-La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y

	<p>regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.</p> <p>Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda.</p> <p>El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema.</p> <p>Art. 74.-Las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades tendrán derecho a beneficiarse del ambiente y de las riquezas naturales que les permitan el buen vivir.</p> <p>Los servicios ambientales no serán susceptibles de apropiación; su producción, prestación, uso y aprovechamiento serán regulados por el Estado.</p> <p>Art. 395.-La Constitución reconoce los siguientes principios ambientales:</p> <p>3. El Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales.</p> <p>Art. 417.-Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.</p>
--	--

	<p>Art. 424.-La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.</p> <p>La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.</p> <p>Art. 429.-La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.</p> <p>Art. 436.-La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:</p> <p>6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.</p>
<p>Convenio Nro. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales.</p>	<p>El Convenio núm. 169 es hoy un punto de referencia a nivel internacional no solo para los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales, sino también para organismos regionales sobre derechos humanos y tribunales nacionales de justicia. Su efecto se deja sentir en las reformas constitucionales llevadas a cabo en varios países de la región, así como en el desarrollo legislativo de muchos otros países. Quedan considerables desafíos por delante, entre ellos encontrar mecanismos y</p>

procedimientos adecuados para hacer efectiva la consulta previa establecida en el Convenio. La OIT permanece a disposición de los constituyentes y en particular de los estados miembros para prestarles el apoyo técnico que pudieran requerir.

Artículo 2

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

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;

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Artículo 15

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

Artículo 17

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre la tierra entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

Artículo 19

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

Artículo 28

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

	<p>3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.</p> <p>Artículo 30</p> <p>1. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.</p> <p>Artículo 32</p> <p>2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.</p> <p>Artículo 38</p> <p>Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración.</p>
<p>Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.</p>	<p>Artículo 19</p> <p>Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.</p> <p>Artículo 30</p>

	<p>2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.</p> <p>Artículo 32</p> <p>1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.</p> <p>2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.</p>
<p>Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.</p>	<p>Art. 2.-Principios de la justicia constitucional. -Además de los principios establecidos en la Constitución, se tendrán en cuenta los siguientes principios generales para resolver las causas que se sometan a su conocimiento:</p> <p>3. Obligatoriedad del precedente constitucional. -Los parámetros interpretativos de la Constitución fijados por la Corte Constitucional en los casos sometidos a su conocimiento tienen fuerza vinculante. La Corte podrá alejarse de sus precedentes de forma explícita y argumentada garantizando la progresividad de los derechos y la vigencia del estado constitucional de derechos y justicia.</p>

<p>Código Orgánico del Ambiente</p>	<p>Art. 70.-Reglas generales aplicables a territorios en posesión ancestral. -Las tierras y territorios ancestrales dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas y Patrimonio Forestal Nacional, en concordancia con lo establecido en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, se sujetarán a las siguientes reglas:</p> <p>e) Para la construcción de infraestructura prevista en las políticas públicas de vivienda rural, servicios de salud y educación, proyectos de infraestructura, y servicios públicos en beneficio de la colectividad; las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades deberán ceder al Estado el derecho de uso y usufructo de superficies determinadas de tierra en las que se construirá la infraestructura correspondiente. Sin perjuicio de lo anterior, estas tierras se mantendrán en propiedad comunitaria. El inicio de los proyectos, obras o actividades estará sujeto al respectivo proceso de regularización ambiental y de consulta previa, de ser aplicable.</p>
<p>Ley de Minería.</p>	<p>Art. 87.-Derecho a la información, participación y consulta. -El Estado, es responsable de ejecutar los procesos de participación y consulta social a través de las instituciones públicas que correspondan de acuerdo a los principios constitucionales y a la normativa vigente. Dicha competencia es indelegable a cualquier instancia privada.</p> <p>Estos procesos tendrán por objeto promover el desarrollo sustentable de la actividad minera, precautelando el racional aprovechamiento del recurso minero, el respeto del ambiente, la participación social en materia ambiental y el desarrollo de las localidades ubicadas en las áreas de influencia de un proyecto minero.</p>

	<p>En el caso que de un proceso de consulta resulte una oposición mayoritaria de la comunidad respectiva, la decisión de desarrollar el proyecto será adoptada por resolución motivada del ministro Sectorial.</p> <p>Todo concesionario minero deberá respetar el derecho de las personas al acceso a los procesos de información, participación y consulta en la gestión ambiental de las actividades mineras. Para todo proceso de consulta, el ministerio de finanzas, proporcionará el respectivo presupuesto a través del ministerio sectorial.</p> <p>Art. 89.-Procesos de Participación y Consulta. -La participación ciudadana es un proceso que tiene como finalidad considerar e incorporar los criterios de la comunidad a la gestión social y ambiental de un proyecto minero, dicho proceso deberá llevarse a cabo en todas las fases de la actividad minera, en el marco de los procedimientos y mecanismos establecidos en la Constitución y la ley.</p> <p>Art. 90.-Procedimiento Especial de Consulta a los Pueblos. -Los procesos de participación ciudadana o consulta deberán considerar un procedimiento especial obligatorio a las comunidades, pueblos y nacionalidades, partiendo del principio de legitimidad y representatividad, a través de sus instituciones, para aquellos casos en que la exploración o la explotación minera se lleve a cabo en sus tierras y territorios ancestrales y cuando dichas labores puedan afectar sus intereses. De conformidad con el artículo 398 de la Constitución de la República.</p>
<p>Ley Orgánica de Participación Ciudadana.</p>	<p>Art. 1.-Objeto.-La presente Ley tiene por objeto propiciar, fomentar y garantizar el ejercicio de los derechos de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y</p>

montubio, y demás formas de organización lícitas, de manera protagónica, en la toma de decisiones que corresponda, la organización colectiva autónoma y la vigencia de las formas de gestión pública con el concurso de la ciudadanía; instituir instancias, mecanismos, instrumentos y procedimientos de deliberación pública entre el Estado, en sus diferentes niveles de gobierno, y la sociedad, para el seguimiento de las políticas públicas y la prestación de servicios públicos; fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; y, sentar las bases para el funcionamiento de la democracia participativa, así como, de las iniciativas de rendición de cuentas y control social.

Art. 81.-Consulta previa libre e informada. -Se reconocerá y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable.

Cuando se trate de la consulta previa respecto de planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus territorios y tierras, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, a través de sus autoridades legítimas, participarán en los beneficios que esos proyectos reportarán; así mismo recibirán indemnizaciones por los eventuales perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento del sujeto colectivo

		consultado, se procederá conforme a la Constitución y la ley.
Análisis de la consulta previa, libre e informada en el Ecuador, Autor: Patricia Carrión Quito, diciembre 2012		“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” (pág. 22)
CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO LIBRE E INFORMADO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Autor: Clavero Bartolomé Septiembre 2019		<p>Previa: Significa que se permite tiempo suficiente para la recopilación de información y para el pleno debate, lo que incluye la traducción a los idiomas tradicionales antes de que se inicie el proyecto. Ningún plan o proyecto podrá comenzar antes de que este proceso haya concluido por completo y el acuerdo se haya perfeccionado. (pág. 2)</p> <p>Libre: La ausencia de coerción y de presiones exteriores, entre ellas los incentivos monetarios (a menos que formen parte de un acuerdo mutuo final) y las tácticas de "dividir para conquistar". Significa también la ausencia de cualquier tipo de amenaza o de represalias implícitas si la decisión final es un "no". (pág. 2)</p> <p>Informada: La disponibilidad de toda la información relevante, en la cual se reflejan todas las opiniones y puntos de vista, incluyendo las aportaciones de los ancianos tradicionales, los guías espirituales, los practicantes de la economía de subsistencia y los poseedores de conocimientos tradicionales, con tiempo y recursos adecuados para poder considerar la información imparcial y equilibrada acerca de los riesgos y beneficios potenciales. (pág. 2)</p>

<p>ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DEL ECUADOR FRENTE A LA DEMOCRACIA</p> <p>Autores: Aguilar Josefina y Medina Angel.</p> <p>Quito, abril 2013</p>	<p>Asamblea: guarda credibilidad ante todos sus miembros, al ser un espacio de participación para la toma de decisiones de los miembros de la comunidad sobre temas que preocupan a sus miembros. (pág. 184)</p>
---	--