

Quito, D.M., 13 de noviembre de 2025

**CASO 1296-19-JP**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EXPIDE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA 1296-19-JP/25**

**Resumen:** La Corte Constitucional revisa la sentencia que resolvió aceptar la acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo, la Organización Waorani de Pastaza (anteriormente denominado Consejo de Coordinación de la Nacionalidad Waorani de Ecuador-Pastaza-CONCONAWEP) y otras comunidades, en la que se declaró que el proceso de licitación del bloque 22 para explotación petrolera vulneró el derecho colectivo a la consulta previa, libre e informada. Luego del análisis correspondiente, se sistematizan y precisan los criterios jurisprudenciales de este Organismo sobre los parámetros que el Estado debe observar para garantizar el derecho a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE) de los pueblos indígenas de reciente contacto.

**Índice**

|      |                                                                        |    |
|------|------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | Antecedentes procesales.....                                           | 2  |
| 1.1. | Sobre la acción de protección de origen 16171-2019-00001.....          | 2  |
| 1.2. | Sobre la acción de incumplimiento 172-22-IS .....                      | 4  |
| 1.3. | Sobre el procedimiento del caso 1296-19-JP.....                        | 5  |
| 2.   | Argumentos de los sujetos procesales .....                             | 8  |
| 2.1. | La parte accionante .....                                              | 8  |
| 2.2. | El MEM .....                                                           | 9  |
| 2.3. | El MAATE.....                                                          | 10 |
| 2.4. | La OWAP .....                                                          | 11 |
| 2.5. | La CONAIE .....                                                        | 13 |
| 2.6. | La CONFENIAE.....                                                      | 14 |
| 2.7. | De las sentencias de instancia .....                                   | 15 |
| i.   | Sentencia de primera instancia .....                                   | 15 |
| ii.  | Sentencia de segunda instancia.....                                    | 16 |
| 3.   | Competencia.....                                                       | 17 |
| 4.   | Hechos probados .....                                                  | 17 |
| 5.   | Objeto de la revisión.....                                             | 22 |
| 6.   | Cuestiones previas .....                                               | 25 |
| 6.1. | Evolución de la jurisprudencia constitucional .....                    | 25 |
| 6.2. | Pueblos de reciente contacto o contacto inicial .....                  | 28 |
| 6.3. | El diálogo intercultural en la consulta previa, libre e informada..... | 31 |
| 7.   | Resolución del problema jurídico.....                                  | 34 |

|                                                                                                                                                                                  |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 7.1. ¿Cuáles son los parámetros que el Estado debe observar al implementar la consulta previa, libre e informada a pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto?..... | 34 |
| i. Los Waorani.....                                                                                                                                                              | 38 |
| ii. Las características .....                                                                                                                                                    | 43 |
| a. Obligatoria y previa .....                                                                                                                                                    | 44 |
| b. Libre e informada.....                                                                                                                                                        | 48 |
| iii. La metodología .....                                                                                                                                                        | 51 |
| a. Información clara y accesible .....                                                                                                                                           | 52 |
| b. Plazo razonable .....                                                                                                                                                         | 55 |
| c. Sujetos.....                                                                                                                                                                  | 57 |
| iv. Los efectos .....                                                                                                                                                            | 60 |
| a. Consentimiento libre e informado .....                                                                                                                                        | 61 |
| b. Deber de acomodo .....                                                                                                                                                        | 65 |
| c. Obligación de motivación del Estado .....                                                                                                                                     | 66 |
| 8. Conclusiones .....                                                                                                                                                            | 68 |
| 9. Decisión.....                                                                                                                                                                 | 72 |

## **1. Antecedentes procesales**

### **1.1. Sobre la acción de protección de origen 16171-2019-00001**

- El 27 de febrero de 2019, la Defensoría del Pueblo de Ecuador; la Coordinación General del Consejo de Coordinación de la Nacionalidad Waorani de Ecuador-Pastaza (“CONCONAWEP”), actualmente denominado Organización Waorani de Pastaza (“OWAP”); y, los Pikenani<sup>1</sup> Omanca Enqueri Nihua, Gabriel Dica Guiquita Yeti, Memo Yahuiga Ahua Api y Huiña Boyotai Omaca, respaldados por otros habitantes de las comunidades y asentamientos Waorani de Obepare, Daipare, Awenkaro, Teweno, Kenaweno, Toñampare, Damointaro, Nemompare, Kiwaro, Tzapino, Tepapare, Gomataon, Akaro, Tarangaro, Kemono y Titepare (“accionantes”) presentaron una acción de protección con medidas cautelares<sup>2</sup> en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables (“MERNNR”), del Ministerio del Ambiente (“MAE”), y de la Procuraduría General del Estado (“PGE”). En su demanda,

<sup>1</sup> Conforme al escrito presentado por la Organización Waorani de Pastaza (OWAP) el 13 de mayo de 2025, los Pikenani son la máxima autoridad tradicional de los Waorani, quienes se encuentran legitimados por las personas que residen en el territorio sin que se requiera formalización o legitimación de autoridades o instituciones externas.

<sup>2</sup> Acción de protección 16171-2019-00001. Como medidas cautelares, los accionantes solicitaron que las entidades demandadas se abstengan “de promover nuevas licitaciones, concesiones y asignaciones relacionadas con proyectos extractivos, de manera general pero particularmente en relación con el bloque 22, hasta no cumplir adecuadamente con los estándares del derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado. La prohibición solicitada deberá extenderse a la licitación a empresas nacionales o extranjeras, o bien la operación directa de los bloques y/o campos por parte de empresas estatales; asimismo, la prohibición se extenderá a toda fase o etapa de exploración y/o explotación”.

los accionantes alegaron la vulneración de sus derechos a la consulta previa, libre e informada, en relación con los derechos a la autodeterminación, a la identidad, al territorio, y a la naturaleza, respecto al proceso de consulta previa, libre e informada realizada en el año 2012 en el bloque petrolero 22.<sup>3</sup>

2. El 1 de marzo de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza (**“Tribunal”**), negó la solicitud de medidas cautelares por improcedentes “en razón de que no se ha justificado la objetividad que debe tener la petición”; y, convocó a audiencia pública a las partes procesales. La audiencia se realizó desde el 11 hasta el 26 de abril de 2019.
3. El 9 de mayo de 2019, el Tribunal aceptó la acción de protección, declaró la vulneración de los derechos a la autodeterminación y a la consulta previa, libre e informada de doce comunidades Waorani, ubicadas dentro de los límites del bloque petrolero 22.<sup>4</sup> Además, ordenó medidas de reparación.<sup>5</sup>
4. El 14 y 19 de mayo de 2019, los accionantes,<sup>6</sup> el MAE y la PGE presentaron recursos de apelación por separado respectivamente. El conocimiento radicó en la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza (**“Sala”**), la que convocó a audiencia el 1 de julio de 2019.
5. El 11 de julio de 2019, la Sala aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por los accionantes y negó los recursos de apelación del MAE y la PGE. En consecuencia, reformó la sentencia de primera instancia y declaró la vulneración del

---

<sup>3</sup> Los accionantes alegaron que el proceso de consulta fue engañoso, ya que no se informó adecuadamente sobre los posibles impactos sociales, culturales y ambientales, lo que limitó la comprensión y participación genuina de los consultados. Asimismo, denunciaron que la consulta careció de un enfoque intercultural, ya que excluyó a los *Pikenani* y no se comunicó en los idiomas propios de las comunidades afectadas, lo que generó barreras significativas para la participación efectiva. También criticaron que los tiempos y plazos establecidos fueron irrazonables, al llevarse a cabo en menos de un mes y sin considerar un modelo cultural y social adecuado para la comunicación. Por último, subrayaron que las oficinas de consulta permanente no cumplieron con el periodo de funcionamiento previsto, dado que no se registró su funcionamiento en las bitácoras.

<sup>4</sup> El Tribunal consideró que la afectación ocurrió respecto de las comunidades que “se encuentran dentro del bloque 22”, y son: 1. Obepare, 2. Daipare, 3. Awenkaro, 4. Teweno, 5. Kenaweno, 6. Toñampare, 7. Damointaro, 8. Nemompare, 9. Kiwaro, 10. Tzapino, 11. Tepapare, 12. Gomataon.

<sup>5</sup> Entre otras medidas de reparación, el Tribunal ordenó al Estado ecuatoriano realice una nueva consulta, previa, libre e informada en las comunidades Waorani ubicadas en el bloque 22, “aplicando la Constitución, los estándares establecidos por la Corte [IDH] así como también por las reglas de la Consulta Previa determinados por la Corte Constitucional del Ecuador y demás normas que no sean contrarias a este bloque de constitucionalidad”.

<sup>6</sup> Los actores argumentaron que la sentencia de primera instancia dejó fuera a otras comunidades Waorani, que también estaban afectadas por la licitación del bloque 22.

derecho a la consulta previa, libre e informada de dieciséis comunidades Waorani.<sup>7</sup>  
Además dictó medidas de reparación adicionales.<sup>8</sup>

6. El 16 de julio de 2019, el MAE interpuso recurso de aclaración. La Sala rechazó el recurso por improcedente mediante auto de 1 de agosto de 2019.
7. El 21 de agosto de 2019, el MAE, el MERNNR y la PGE presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de 9 de mayo de 2019 y de 11 de julio de 2019. El caso fue signado con el número 2826-19-EP y, mediante auto de 18 de noviembre de 2019, fue inadmitido a trámite por la Sala de Admisión de la Corte Constitucional.<sup>9</sup>

## **1.2. Sobre la acción de incumplimiento 172-22-IS**

8. El 6 de septiembre de 2022, Silvana Cawo Nihua Yeti, presidenta de la OWAP; Omanca Enqueri Nihua, Gabriel Dica Guiquita Yeti, Memo Yahuiga Ahua Api y Huiña Boyotai Omaca, *Pikenani*, respaldados por otros habitantes de las comunidades y asentamientos Waorani de Obepare, Daipare, Awenkaro, Teweno, Kenaweno, Toñampare, Damointaro, Nemompare, Kiwaro, Tzapino, Tepapare, Gomataon, Akaro, Tarangaro, Kemono y Titepare, Leónidas Iza Salazar, entonces presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador; y, Jorge Acero González, coordinador del área de derechos de la organización Amazon Frontlines e integrante de la Alianza por los Derechos Humanos de Ecuador; presentaron de manera conjunta una acción de incumplimiento sobre la sentencia de 11 de julio de 2019, expedida por la Sala. El caso fue signado con el número 172-22-IS.
9. El 7 de agosto de 2025, en sentencia 172-22-IS/25, la Corte resolvió aceptar parcialmente la demanda de incumplimiento y determinó:
  - 9.1. El cumplimiento parcial de la medida que ordenó “al MEM y al MATTE la capacitación suficiente a sus funcionarios respecto de los derechos de autodeterminación y consulta previa” en las sentencias de 9 de mayo de 2019 y del 11 de julio de 2019, emitidas por el Tribunal y la Sala.

<sup>7</sup> La Sala incluyó a las comunidades Titepare, Kemono, Taragaro y Akaro.

<sup>8</sup> La Sala también ordenó que las instituciones demandadas capaciten a sus funcionarios respecto de los derechos de autodeterminación y consulta previa, y que investiguen y sancionen a los funcionarios públicos encargados de ejecutar el proceso de consulta previa, libre e informada.

<sup>9</sup> La Sala de Admisión estuvo integrada por los ex jueces constitucionales Hernán Salgado Pesantes y Enrique Herrería Bonet y la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

- 9.2.** La **inejecutabilidad fáctica** de realizar una nueva consulta previa, libre e informada, al no existir en la actualidad ningún proyecto extractivo, plan, decisión administrativa o medida estatal que involucre el territorio correspondiente al bloque 22. La Corte determinó que aquello “no implica que en un futuro el Estado se encuentre eximido de su obligación de llevar a cabo dicho proceso”.
- 9.3.** Las instituciones involucradas deben implementar un proceso de capacitación obligatorio dirigido a los funcionarios públicos de dichas entidades, específicamente aquellos que intervienen en los procesos relacionados con la consulta previa, libre e informada.<sup>10</sup>
- 10.** El 27 de agosto de 2025, Oswaldo Nenquimo Pauchi, presidente de la Organización Waorani de Pastaza-OWAP, y los *Pikenani* Omanca Enqueri Nihua, Gabriel Dica Guiquita Yeti, Memo Yahuiga Ahua Api y Huiña Boyotai Omaca solicitaron la aclaración y ampliación de la sentencia. El 2 de octubre de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional rechazó aquel pedido.
- 1.3. Sobre el procedimiento del caso 1296-19-JP**
- 11.** El 13 de agosto de 2019, paralelamente, la sentencia de 11 de julio de 2019 dictada por la Sala, ingresó a la Corte Constitucional y fue signada con el número 1296-19-JP.
- 12.** El 18 de mayo de 2020, el Tribunal de la Sala de Selección de la Corte Constitucional<sup>11</sup> seleccionó el caso 1296-19-JP para el desarrollo de jurisprudencia vinculante, pues consideró que se configuraron los parámetros de novedad y trascendencia nacional previstos en el artículo 25 número 4 de la LOGJCC.
- 13.** El 27 de mayo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional efectuó el sorteo para la sustanciación de la presente causa, que correspondió al exjuez constitucional Hernán Salgado Pesantes.
- 14.** El 10 de febrero de 2022, la causa fue resorteada y su conocimiento le correspondió al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz.
- 15.** El 18 de julio de 2024, el Pleno de la Corte Constitucional recibió y escuchó a una comisión de representantes de: (i) la Confederación de Nacionalidades Indígenas del

<sup>10</sup> CCE, sentencia 172-22-IS/25, 7 de agosto de 2025.

<sup>11</sup> La Sala de Selección estuvo conformada por el ex juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría, y las ex juezas constitucionales Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Martín.

Ecuador CONAIE, (ii) la Confederación de Nacionalidades de la Amazonia del Ecuador CONFENIAE, (iii) la Nacionalidad Waorani del Ecuador NAWA, (iv) del Consejo de Gobierno de Pastaza Kikin Kichwa Runakuna (Nacionalidad Kichwa de Pastaza) PAKKIRU, (v) la Federación de la Nacionalidad Shuar de Pastaza FENASHP, (vi) el Consejo de Gobierno del Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku, (vii) la Nacionalidad Achuar del Ecuador NAE, (viii) la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador NASHIE; y, (ix) a la Organización Waorani de Pastaza OWAP.

16. El 13 de enero de 2025, el juez constitucional Richard Ortiz Ortiz avocó conocimiento de la causa y solicitó informes al Ministerio de Energía y Minas (“**MEM**”) y al Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica (“**MAATE**”),<sup>12</sup> sobre: **(i)** La ejecución de la consulta previa, libre e informada realizada en las comunidades Waorani que se encuentran ubicadas en el bloque 22. **(ii)** Las consultas previas libres e informadas realizadas a las comunidades, pueblos y nacionalidades a partir de la sentencia del 11 de julio de 2019 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza. **(iii)** El procedimiento que actualmente se emplea para consultar a los pueblos y nacionalidades indígenas sobre los planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentran en sus tierras y que pueden afectarles ambiental y culturalmente.
17. El 22 de enero de 2025, el MEM remitió el informe técnico sobre la consulta previa realizada al pueblo Waorani y sobre el procedimiento que actualmente se emplea para realizar la consulta previa, libre e informada.
18. El 27 de enero de 2025, el MAATE remitió su informe técnico. El mismo día, la Sala de Revisión, conformada por la jueza Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz y Jhoel Escudero Solís, aprobó el proyecto de sentencia elaborado por el juez ponente.
19. El 24 de febrero de 2025, el juez sustanciador avocó nuevamente conocimiento y solicitó información a la Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y

---

<sup>12</sup> Mediante el Decreto Ejecutivo 400 de 14 de abril de 2022, se modificó la denominación del “Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables” por “Ministerio de Energía y Minas”. En el mismo sentido, mediante el Decreto Ejecutivo 59 de 5 de junio de 2021, se modificó la denominación del “Ministerio del Ambiente del Ecuador” por “Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica”. Luego, mediante Decreto Ejecutivo 60 de 24 de julio de 2025, se dispuso la fusión del Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica con el Ministerio de Energía y Minas, actualmente esta cartera de Estado se denomina “Ministerio de Ambiente y Energía”.

Para efectos de la presente sentencia y con la finalidad de evitar posibles confusiones, se considerará la denominación de las instituciones antes de su fusión y su abreviatura correspondiente, tal como se lo realizó en la sentencia 172-22-IS/25.



Nacionalidades, a la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (“CONAIE”) y a la Confederación de Nacionalidades de la Amazonia del Ecuador (“CONFENIAE”), respecto a: **(i)** la organización social de la nacionalidad Waorani. **(ii)** las formas de justicia, resolución de conflictos y toma de decisiones del pueblo Waorani; y, **(iii)** el significado y características de un “pueblo indígena de reciente contacto”, así como un listado de los pueblos y nacionalidades indígenas que se encuentren en esta categoría. Asimismo, se solicitó información a la Organización Waorani de Pastaza (“OWAP”), a las comunidades y asentamientos Waorani de Obepare, Daipare, Awenkaro, Teweno, Kenaweno, Toñampare, Damointaro, Nemompare, Kiwaro, Tzapino, Tepapare, Gomataon, Akaro, Tarangaro, Kemono y Titepare, respecto de: **(i)** la estructura de gobernanza y decisión del pueblo Waorani, **(ii)** la cosmovisión y modos de vida del pueblo Waorani; **(iii)** idioma y métodos de comunicación; y, **(iv)** sobre la consulta previa libre e informada.<sup>13</sup>

20. El 13 de mayo de 2025, Luis Fermín Enqueri Alvarado, presidente de la Organización Waorani de Pastaza (OWAP) y los *Pikenani* Omanca Enqueri Nihua, Gabriel Dica Guiquita Yeti, Memo Yahuiga Ahua Api y Huiña Boyotai Omaca, junto con una delegación de representantes de las comunidades y organizaciones Waorani, presentaron de forma presencial la información solicitada ante la Corte Constitucional.
21. Se han presentado varios escritos de *amicus curiae*, tanto de personas naturales como de organizaciones sociales, entre ellos: Luis Fernando Canelos Vargas, presidente de Pastaza Kikin Kichwa Runakuna “PAKKIRU”; Severino Samuel Sharupi Tapuy, presidente de la Federación de la Nacionalidad Shuar Pastaza “FENASH-P; José Esach Puenchir, presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas Amazónicas del Ecuador “CONFENIAE”; Hernán Malaver Takay Apu, presidente del pueblo originario kichwa de Sarayaku; Miltón Calleras, presidente de la Coordinadora Binacional Achuar del Ecuador, y Dionisio Mucucham, vicepresidente de la Nacionalidad Achuar del Ecuador; Silvina Ramírez; Mayancha Santi Marcelo Joffer, en representación del Consejo de Gobierno de la Nacionalidad Shiwiar del Ecuador (NASHIE); Juan Carlos Ruiz Santi, en representación del Consejo de Gobierno de la nación Sapara del Ecuador (NASE); Andrea Bravo Díaz, antropóloga con especialidad en estudios Amazónicos; Hernán Eloy Malaver Santi, en representación del pueblo

---

<sup>13</sup> Mediante auto del 26 de febrero de 2025, se concedió la prórroga de 30 días término a la OWAP, en respuesta al escrito ingresado el 25 de febrero de 2025. El 5 de marzo de 2025, se concedió la prórroga adicional de 30 días término a la CONAIE Y CONFENIAE, en respuesta al escrito presentado el 27 de febrero de 2025. Finalmente, mediante auto de 21 de abril de 2025 se concedió por última ocasión la prórroga de 15 días término, en respuesta a los escritos ingresados el 3 de abril de 2025 por la CONAIE, 7 de abril de 2025 por la Organización Waorani de Pastaza (“OWAP”) y la CONFENIAE. El 8 de mayo de 2025, los accionantes requirieron presentar de manera presencial la documentación requerida.

originario Kichwa de Sarayaku; Juliana Bravo Valencia, en representación de la directora Regional para América Latina de EarthRights International; Waakiach Kuja Jaawirit, en representación del Consejo de Gobierno de la nacionalidad Achuar del Ecuador (NAE); Zenaida Anabel Yasacama Gayas, en representación de la Confederación de las Nacionalidades del Ecuador (CONAIE); Viviana Krsticevic, en representación del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL); Aulani Wilhelm, directora ejecutiva, y Myrna Cunningham Kain, vicepresidenta de la Junta Directiva de la Fundación Nia Tero; Astrid Puentes Riaño, relatora especial sobre el derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, y Elisa Morgera, relatora especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático; Luisa Castañeda, directora ejecutiva, y Laura Posada, directora de incidencia de Land is Life; Alberto Acosta Espinosa; Gaba Guiquita Nenquimo y José Aparecido Dos Santos, en representación del Centro de Investigación y Extensión de Derechos Socioambientales (CEPEDIS) y el Observatorio de Protocolos Comunitarios de Consultas y Consentimiento Libre y Previo e Informado: derechos territoriales, auto determinación y jusdiversidad; Ivette Rossana Vallejo Real, antropóloga; Andrea Elizabeth Sempertegui Barreiros; Laura Affolter Castillo Vega; Milton Serbantino Calleras Nakaim; Álvaro Esteban Pop Ac.; Laura Posada Correa, Organización Earth Rights Internacional; Darwin Ventura Grefa Huatatoca, Nación Quijos; Dario Javier Iza Pilaquinga, Consejo Gobierno Pueblo Kitu Kata; Agustín Grijalva Jiménez; Stuart Hugo Jabini, Pueblo Saramaka; Ingrid Lizeth García Minda, Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos – INREDH.

## **2. Argumentos de los sujetos procesales**

### **2.1. La parte accionante**

22. En la demanda de acción de protección de 27 de febrero de 2019, los accionantes alegaron la vulneración de sus derechos colectivos a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE), la autodeterminación (arts. 57.1 y 57.9 CRE) y los derechos de la naturaleza (arts. 71-74 CRE). Para fundamentar la presunta vulneración, esgrimieron los siguientes argumentos:

- 22.1. Respecto al derecho a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE) llevada a cabo en el año 2012, expresaron que en esta no se informó adecuadamente sobre los posibles impactos sociales, culturales y ambientales por la explotación del bloque petrolero 22. Este hecho resultó engañoso para las comunidades, con tiempos y plazos irrazonables, sin considerar un modelo cultural y social adecuado.



- 22.2.** Asimismo, señalaron que el proceso limitó la comprensión y participación genuina de los consultados, ya que no existió un enfoque intercultural. Al excluir a los *Pikenani*, no se comunicó en los idiomas propios de las comunidades afectadas, lo que generó barreras significativas para la participación efectiva.
- 22.3.** En cuanto al derecho a la autodeterminación (arts. 57.1 y 57.9 CRE), se argumentó que el proceso no respetó a los organismos propios de gobernanza, lo que vulneró el derecho que tienen para adoptar sus propias decisiones conforme a su organización socio cultural.
- 22.4.** En virtud de lo expuesto, se consideró que, al desarrollar la consulta previa, libre e informada como meramente procedimental, se puso en riesgo a su territorio y, con ello, existió también una vulneración del derecho a la naturaleza (arts. 71-74 CRE).
- 23.** Por último, como pretensión solicitaron la redacción y promulgación de un cuerpo normativo que regule los derechos de la consulta previa, libre e informada con la participación de las autoridades y pueblos indígenas en la que se incluya los principios y estándares culturalmente apropiados a cada pueblo; y, como medida cautelar, exigieron que el MEM se abstenga de promover nuevas licitaciones, concesiones y asignaciones relacionadas con proyectos extractivos relacionadas con el bloque 22.<sup>14</sup>

## **2.2. El MEM**

- 24.** El MEM, en la audiencia del 11 de abril de 2019, mencionó que el Estado ecuatoriano ha cumplido tanto con la legislación nacional como internacional respecto al proceso de la consulta previa, libre e informada, observando aspectos culturales apropiados y sin ninguna coerción. Explicó que previo al proceso de consulta previa, libre e informada se realizaron los estudios correspondientes en coordinación con el Ministerio del Ambiente y la Secretaría de Pueblos. Asimismo, afirmó que se identificó a las organizaciones, se desarrollaron visitas a las comunidades, se abrieron oficinas y se realizaron visitas itinerantes; con el fin de informar de manera clara y respetando las formas de convivencia, organización, los territorios y en compañía de un interlocutor.

---

<sup>14</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, pp. 15-16.

25. En su informe de 22 de enero de 2025, el MEM indicó que la ejecución de la consulta previa, libre e informada realizada en las comunidades Waorani, que se encuentran ubicadas en el bloque 22, se realizó por una sola ocasión en el año 2012, en el marco de la XI Ronda Licitatoria Suroriente Ecuador. Según el MEM, para la referida consulta, desde el 29 de agosto al 25 de septiembre de 2012, ejecutó 22 mecanismos de participación en “13 comunidades ubicadas estratégicamente, cubrió la totalidad geográfica del Bloque 22, participaron 1559 ciudadanos, entre representantes de las comunidades, líderes, tenientes políticos, autoridades de consejo de gobierno, autoridades municipales, entre otros”.
26. El MEM también señaló que el Estado ecuatoriano no ha planificado ni ejecutado un nuevo proceso de licitación o asignación del bloque 22. Por lo tanto, no ha sido necesario realizar consultas previas libres e informadas tras la expedición de la sentencia de 11 de julio de 2019 emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza.
27. Finalmente, el MEM informó que mediante el Decreto Ejecutivo 1247 de 2 de agosto de 2012 se expidió el “Reglamento para la Ejecución de la Consulta Previa, Libre e Informada en los Procesos de Licitación y Asignación de Áreas y Bloque Hidrocarburíferos”. Este reglamento contiene el procedimiento que actualmente emplea el Estado para consultar a los pueblos y nacionalidades indígenas sobre los planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables, que se encuentran en sus tierras y que pueden afectarles ambiental y culturalmente.

### **2.3. El MAATE**

28. El MAATE, en la audiencia del 11 de abril de 2019, manifestó que no existió vulneración al derecho a la consulta previa, libre e informada, al exponer documentadamente que se desarrollaron audiencias a las comunidades, donde se habría brindado información relevante sobre los procesos extractivos y de la normativa que regula dichos procesos.
29. En su informe de 27 de enero de 2025, el MAATE manifestó que no es la entidad competente para la ejecución de la consulta previa, libre e informada conforme lo dispone el artículo 57 número 7 de la Constitución. En este sentido, aclaró que solo en casos de actividades que requieran obtener permisos ambientales, esta institución exige el cumplimiento de la consulta previa, libre e informada. Por lo que, afirmó que a la fecha de la presentación del referido informe no se han emitido licencias

ambientales para proyectos obras o actividades de exploración o explotación de hidrocarburos en el bloque 22.

30. Finalmente, el MAATE expresó que, al no ser el órgano competente para la ejecución de la consulta previa, libre e informada, no dispone de un procedimiento para consultar a los pueblos y nacionalidades indígenas sobre los planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables.

#### 2.4. La OWAP

31. La Organización Waorani de Pastaza OWAP, en su informe de 13 de mayo de 2025, señaló que la información recogida proviene de un proceso de diálogo serio con las comunidades Waorani de Pastaza “caminando y navegando la selva, visitando las comunidades, conversando profundo con la gente, con los Pikenani”. De este modo, señalaron que sería compatible con su cosmovisión reordenar las respuestas al informe solicitado por esta Corte:

el Consejo Awenidi, indicó que es necesario cambiar el orden de las preguntas. Esto es que para entender la vida Waorani desde el territorio, primero se debe hablar del idioma propio y las formas de comunicación, luego de la cosmovisión y relación con la naturaleza, después de la organización social y ejercicio de autoridad y finalmente sobre lo qué significa la consulta previa, libre e informada.<sup>15</sup>

32. Así mismo, la OWAP advirtió que este informe es una primera aproximación, en el marco de un diálogo intercultural que garantice la existencia de las comunidades Waorani y sus territorios. De este modo, en esencia, manifestó lo siguiente:

32.1. El idioma Waotededo es el resultado de la relación estrecha y especial con su territorio y difiere entre clanes/familias. En estos mecanismos orales y vivenciales el territorio es fundamental. Esto se entiende desde la cosmovisión que se vincula con el territorio y el idioma, que se vuelven parte de la manera de vivir de los Waorani.

32.2. La estructura de gobierno para los Waorani se fundamenta en los *Pikenani* quienes conocen cómo se vive en la selva y transmiten ese conocimiento mediante la vivencia. Para las comunidades Waorani de Pastaza, las autoridades tradicionales son los Neanani Pikenani, mientras que los Awenes (presidentes y dirigentes) de los consejos de gobiernos de NAWE y OWAP son solo voceros e intermediarios entre los mismos Waoranis y la sociedad mayoritaria.

<sup>15</sup> Informe de 13 de mayo de 2025, OWAP, p. 6.

- 32.3.** El territorio para los Waorani es un espacio que cambia constantemente. En la sociedad Waorani existe una igualdad de posiciones en la vida cotidiana entre hombre y mujeres, mediante relaciones de complementariedad. Además, existe equidad entre mujeres y hombres como cazadores y guerreros. Los roles de las mujeres son variados, algunas son cazadoras y grandes trepadoras de árboles, mientras que otras cumplen un rol de mediadoras y generadoras de paz y armonía.
- 32.4.** La estructura de organización de los *Pikenani* es diferente en cada clan, algunos pueden ser hombres o mujeres, no todos son mayores, pero se requiere de un largo proceso de aprendizaje del territorio y de las ceremonias ancestrales. Estas personas son la autoridad en las que su voz es ley o derecho propio de los Waorani, ya que tienen conocimiento sobre el territorio y las prácticas comunitarias y espirituales. Son quienes guían el destino del grupo familiar y proveen los bienes necesarios para la subsistencia física y espiritual.
- 32.5.** Respecto al derecho a la consulta previa, ratifican que es necesario que este proceso se desarrolle desde el derecho propio Waorani, con un diálogo intercultural, en el que se incluya a las autoridades tradicionales y a las comunidades en el territorio. Es necesario tomar las decisiones de manera colectiva y respetando las decisiones ya adoptadas.
- 32.6.** En cuanto a la acción de protección de origen, se menciona que el proceso de consulta sobre el proyecto extractivo en sus tierras violó el derecho y gobierno propio Waorani, al desconocer la estructura de gobierno, los tiempos y modos en que se toman sus decisiones. Se afirma que el mismo fue engañoso, generó desarmonía y conflicto, y rompió el tejido comunitario. Por lo cual, frente a un posible nuevo proyecto extractivo se tomó la decisión de no dar un consentimiento para nuevas actividades extractivas, decisión que debe respetarse hasta la actualidad.<sup>16</sup>
- 33.** Finalmente, la OWAP solicita que prevalezca el derecho al consentimiento para mantener la identidad cultural, la relación material e inmaterial con la selva y transmisión del conocimiento desde los Pikenani con las nuevas generaciones.

---

<sup>16</sup> En mayo de 2025, se realizó la ceremonia ancestral de chucula, en la que se debatió sobre la vigencia del Mandato Pikenani 2018, se ratificó que el territorio Waorani de Pastaza las comunidades ya tomaron una decisión de rechazar las actividades extractivas.

Cualquier actividad extractiva debe garantizar el consentimiento previo, libre e informado bajo criterios, tiempos y modos propios de los pueblos Waorani.

## **2.5. La CONAIE**

**34.** La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), en su informe de 12 de mayo de 2025, dentro de la causa 1296-19-JP, manifestó lo siguiente:

**34.1.** Los Waorani son comunidades organizadas por distintos clanes entre los que existen lazos de parentesco o alianzas. Su organización social y política tiene sus cimientos en los elementos de: sus territorios, la conexión con la naturaleza y los animales, el idioma, los símbolos, el equilibrio y la fiesta en donde se desarrollan la toma de decisiones sobre varios aspectos de la vida Waorani, que se conoce como la asamblea comunitaria.

**34.2.** La organización política de los Waorani se basa en comunidades. Se establecen mandatos a través de los cuales defienden a sus territorios. Las autoridades son los *Pikenani*, los *Awene* son los líderes que representan y se relacionan con el mundo no Waorani, y tiene un estatuto basado en la cultura Waorani para relacionarse con el mundo de afuera.

**34.3.** La Constitución reconoce la plurinacionalidad, sin embargo, su implementación es cada vez más difícil para los pueblos originarios, quienes exigen que se respeten las autonomías y formas propias de vida. Desde sus diferentes funciones, el Estado no ha conseguido defender los derechos colectivos, sus formas de vida y organización.

**34.4.** Los Waorani son una sociedad de recolectores, dedicados a las actividades de caza, pesca y recolección, que se ha construido de lazos propios y lógicas territoriales como el idioma. Esta sociedad ha sido históricamente vinculada a la selva de difícil acceso y alejada de los demás pueblos indígenas y de terceros. Esta circunstancia implicó que para estos pueblos la normativa e instituciones jurídicas ordinarias no han sido parte de su configuración social sino hasta recientemente, por lo que siempre han estado regidos por su propia cultura, autoridades y normas.

**35.** Finalmente, manifiestan que se debe adoptar una perspectiva e interpretación intercultural en los derechos y las garantías constitucionales, en particular para los pueblos y nacionalidades ante su situación de vulnerabilidad por ser de contacto

inicial. Los aspectos a considerar deben incluir: (i) canales de doble vía; (ii) respeto a la autonomía indígena; (iii) sensibilidad a las diferencias culturales; (iv) adecuada coordinación entre los sistemas de derechos; y, (v) gestión de medidas innovadoras.

## **2.6. La CONFENIAE**

**36.** La Confederación de Nacionalidades Indígenas de las Amazonías Ecuatorianas (CONFENIAE), en su informe del 13 de mayo de 2025, manifestó que las preguntas formuladas por la Corte Constitucional deben ser respondidas por las propias comunidades Waorani. Si bien se refirió a la situación de las nacionalidades de Sapara y Andwa, en lo atinente a este caso, expresó lo siguiente:

**36.1.** La expresión de pueblo indígena de reciente contacto debe ser comprendida desde una perspectiva intercultural y de derechos humanos, de la que no se vea limitada por criterios cronológicos, en razón del tiempo transcurrido desde el primer contacto con la sociedad mayoritaria. Propone que esta categoría sea definida desde el grado de vulnerabilidad estructural, la exposición a riesgos de exterminio físico y cultural.

**36.2.** A manera de ejemplo, señaló que las estructuras de organización de los pueblos indígenas de los Sapara y Andwa se fundamentan en sistemas propios de autoridades que se diferencian significativamente de los modelos accidentales o estatales. Por lo que, la figura de autoridad no se designa por cargos administrativos o jerárquicos, sino por el respeto comunitario ha personas que atravesaron largos procesos de aprendizaje. En ese modelo, el liderazgo es vivencial, espiritual y comunitario, que contrasta con las estructuras externas.

**36.3.** El derecho a la consulta previa, libre e informada debe ser entendido y aplicado desde la propia cosmovisión de los pueblos indígenas, en la que se respeten sus tiempos, formas de deliberación y estructuras tradicionales de autoridades. El consentimiento no puede ser asumido por firmas individuales ni por representantes cooptados, sino que deben surgir de decisiones colectivas, tomados en su territorio.

**37.** Finalmente, insta a el reconocimiento oficial de la condición de pueblos indígenas de contacto inicial, como una herramienta jurídica que permita la aplicación de medidas de protección reforzada, frente a actividades extractivas. Asimismo, menciona que el consentimiento en la consulta previa debe ser colectivo, vinculante y expresado desde



sus propios sistemas de gobierno, con el propósito de proteger la autodeterminación de los pueblos y la integridad territorial.

## **2.7. De las sentencias de instancia**

### **i. Sentencia de primera instancia**

**38.** El Tribunal aceptó la acción de protección de origen. Mediante sentencia de 9 de mayo de 2019 determinó sustancialmente lo siguiente:

**38.1.** Sobre el derecho a la consulta previa, libre e informada, señaló que el proceso realizado para la explotación del bloque 22 no cumplió con los estándares constitucionales ni internacionales pertinentes. De ahí que, la consulta no fue previa, pues muchas comunidades no fueron oportunamente informadas antes de que se tomaran decisiones sobre su territorio. Tampoco fue libre, ya que se manipuló el resultado de la consulta mediante incentivos económicos y sociales a los miembros de las comunidades indígenas. Además, no fue informada, porque no se garantizó el acceso de las comunidades a información clara y objetiva en el idioma de las comunidades Waorani sobre el proyecto de explotación, ni se respetaron sus formas de deliberación.

**38.2.** En cuanto al derecho a la autodeterminación, concluyó que el Estado ecuatoriano no reconoció ni respetó las formas tradicionales de toma de decisiones de las comunidades Waorani y tampoco respetó las estructuras de gobernanza interna de estas comunidades. Al respecto, el Tribunal subrayó que la autodeterminación implica el derecho de las comunidades a decidir sobre el uso de su territorio sin interferencias externas que distorsionen sus procesos de decisión. De ahí que, el Tribunal advirtió que las reuniones informativas organizadas por el Estado con las comunidades indígenas fueron deficientes e intentaron condicionar la aceptación de la consulta frente a la entrega de supuestos beneficios sociales.

**38.3.** Respecto de los derechos de la naturaleza, no se declaró su vulneración porque, hasta la fecha de la resolución, no se había llevado a cabo ninguna actividad extractiva en el bloque 22. Sin embargo, el Tribunal enfatizó en la necesidad de que en futuras ocasiones se tenga en cuenta el principio de precaución para evitar daños ambientales futuros. Recordó que la Constitución reconoce el derecho de la naturaleza a que se respete su existencia y regeneración. A su criterio, cualquier actividad petrolera futura en la zona debería cumplir estrictamente con

los estándares ambientales y de consulta previa aplicables, para no afectar los ecosistemas y el modo de vida de las comunidades Waorani.

39. En su decisión, el Tribunal ordenó al Estado ecuatoriano realice una nueva consulta, previa, libre e informada en las comunidades Waorani ubicadas en la delimitación del bloque 22. Esta consulta debía cumplir con los estándares establecidos por la Constitución, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“**Corte IDH**”) y la Corte Constitucional del Ecuador.

**ii. Sentencia de segunda instancia**

40. La Sala aceptó parcialmente el recurso apelación presentado por los accionantes. Mediante sentencia de 11 de julio de 2019, concluyó esencialmente lo siguiente:

40.1. Respecto de la vulneración de derechos, coincidió con el Tribunal de primera instancia, en que la consulta no fue previa, ya que las decisiones estatales se tomaron antes de informar a las comunidades. No fue libre, porque se intentó condicionar los resultados de la consulta frente a la aceptación de beneficios sociales. No fue informada, dado que la información proporcionada no fue suficiente ni adecuada.

40.2. Sobre las comunidades afectadas, precisó que las comunidades Titepare, Kemono, Taragaro y Akaro, aunque no están geográficamente dentro del bloque 22, tienen una relación dinámica y continua con el territorio afectado, por lo que también correspondía declarar la transgresión de sus derechos.

40.3. En cuanto a las medidas de reparación dispuestas en la sentencia de primera instancia, consideró que eran insuficientes, porque no se dictaron garantías de no repetición ni se consideró el daño inmaterial sufrido por las comunidades Waorani.

41. En su decisión, como medidas de reparación, la Sala ordenó al Estado realizar una nueva consulta previa conforme a los estándares constitucionales e internacionales pertinentes, la cual deberá incluir a las dieciséis comunidades afectadas. Asimismo, ordenó que el MEM y el MAATE capaciten a sus funcionarios respecto de los derechos a la autodeterminación y a la consulta previa, con el fin de que estos criterios obligatorios sean implementados en otros procesos hidrocarburíferos que involucren a pueblos y nacionalidades indígenas. Además, dispuso la investigación y sanción de los funcionarios responsables de la vulneración de derechos en este caso.

### 3. Competencia

42. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante o precedente de carácter *erga omnes* en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 436 número 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 número 3 y 25 de la LOGJCC.

### 4. Hechos probados

43. La jurisprudencia de esta Corte, con base en los artículos 86 número 3 de la Constitución y 16 de la LOGJCC, ha establecido reglas sobre la prueba en procesos de garantías jurisdiccionales. Así, cuando la parte accionada es una entidad pública, la carga probatoria se invierte, por lo que corresponde a estas entidades demostrar que lo alegado por la parte accionante “no ha sucedido, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.<sup>17</sup> En tal sentido, la institución pública demandada está obligada a proporcionar la información de la que se crea asistida para desvirtuar las alegaciones vertidas en una demanda de garantías jurisdiccionales y aquella que le sea requerida por las autoridades judiciales.<sup>18</sup>
44. Este Organismo también ha señalado que no se deben probar todos los hechos mencionados en un proceso de garantías jurisdiccionales, sino solo aquellos que permitan identificar la existencia o no de una vulneración a derechos constitucionales.<sup>19</sup> De allí, que existen ciertos hechos que no requieren ser probados, pero que pueden ser parte de un proceso, entre ellos: a) los hechos notorios o de público conocimiento; b) los hechos no controvertidos; c) las presunciones legales; y, d) los hechos imposibles.<sup>20</sup>
45. De la misma manera, considerando la naturaleza de los procesos de garantías jurisdiccionales, la Corte ha sostenido que la valoración y actuación de la prueba tiene un carácter de mayor flexibilidad en comparación a otros procesos ordinarios,<sup>21</sup> por lo

<sup>17</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 90; sentencia 116-13-SEP-CC, 11 de diciembre de 2013, pp. 13 y 14; sentencia 1633-19-JP/24, 17 de enero de 2024, párr. 29.

<sup>18</sup> CCE, sentencia 1633-19-JP/24, 17 de enero de 2024, párr. 29.

<sup>19</sup> CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, Caso 0530-10-JP, 22 de marzo de 2016. La Corte a lo largo de su jurisprudencia a establecido que en una acción de protección los jueces deben resolver si existe o no vulneración de derechos para resolver una acción de protección.

<sup>20</sup> Código Orgánico General de Procesos, artículo 163.

<sup>21</sup> CCE, sentencia 2951-17-EP/21, 21 de diciembre de 2021, párr. 92.

que se aceptan “categorías e instituciones probatorias más amplias”.<sup>22</sup> En esta línea, el estándar de prueba aplicable es el de mayor probabilidad, el cual conlleva a determinar que si a partir del acervo probatorio “se puede concluir que es razonablemente más probable que un hecho haya ocurrido”, entonces el estándar se encuentra satisfecho.<sup>23</sup>

46. En el caso en revisión, se aprecia que las autoridades judiciales de instancia emplearon una perspectiva intercultural para valorar integralmente el contexto del caso, los hechos y las particularidades culturales de las comunidades afectadas. También realizaron audiencias públicas extendidas; se apoyaron en traductores autorizados; escucharon testimonios de los accionantes, líderes indígenas y peritos con perspectiva intercultural, y analizaron los documentos e informes aportados por las partes. Estos elementos en su conjunto fueron practicados en debida forma en audiencia, y están analizados detalladamente en las sentencias de instancia.
47. En atención a lo expuesto, con base en la información recabada por las judicaturas de instancia, así como la aportada por las entidades accionadas durante la sustanciación de esta causa, esta Corte considera como **hechos probados** los siguientes:
- 47.1. El 13 octubre de 2011, en el marco de la XI Ronda Petrolera o Ronda Suroriente, el MEM presentó el nuevo catastro petrolero del país, conformado por 21 bloques ubicados en las provincias de Pastaza, Morona Santiago, Napo y Orellana, que abarcan una extensión aproximada de 3,6 millones de hectáreas. La delimitación de estos bloques comprende el 76% de territorios ancestrales de siete nacionalidades indígenas: Achuar, Andoa, Kichwa, Sapara, Shiwiar, Shuar y Waorani.
- 47.2. El 7 de febrero de 2012, mediante la “Resolución de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas de Orellana, Pastaza y Morona Santiago frente a la política estatal petrolera y la pretensión del Gobierno Nacional de implementar la Décima Primera Ronda Petrolera en nuestros territorios ancestrales”, las comunidades indígenas de esas provincias mostraron su objeción al proyecto. En lo principal, expresaron: “exigimos que se deje sin efecto la política petrolera que se quiere implementar en nuestros territorios a través de la décimo primera ronda petrolera destinada a la exploración y explotación de 21 bloques petroleros en las provincias de Orellana, Pastaza y Morona Santiago”.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibid*, párr. 92.

<sup>23</sup> *Ibid*, párr. 93.

<sup>24</sup> Las comunidades de Achuar, Shiwiar, Sapara, Shuar, Huito, Sarayaku, Waorani, Centro Shuar objetaron los dos contratos suscritos el 25 de enero de 2016 para la exploración y explotación de los Bloques 79 y 83.

- 47.3.** En abril de 2012, el MEM anunció que se realizará un proceso de consulta previa, libre e informada entre mayo y octubre de ese año.
- 47.4.** El 29 de junio de 2012, personal técnico de la Secretaría de Hidrocarburos se reunió con Cawetipe Yeti y Gilberto Nenquimo, presidente y vicepresidente de la NAWA, para explicar el “Nuevo Modelo de Gestión Pública Petrolera” y emprender actividades de planificación y organización de la consulta previa en las comunidades Waorani del bloque 22. Una vez georreferenciadas e identificadas las comunidades y acordados los temas a tratar, el 25 y 26 de julio de 2012 se organizaron las reuniones para socializar el “Nuevo Modelo de Gestión Socio Político Hidrocarburífero en las comunidades Kiwado, Teweno, Tzapino, Nemompade, Damointaro, Kenaweno. Estas actividades se realizaron bajo el seguimiento de los dirigentes de la NAWA, quienes además apoyaron como intérpretes del idioma español al idioma waorani”.<sup>25</sup>
- 47.5.** El 19 de julio de 2012, el expresidente de la República Rafael Correa expidió el Decreto Ejecutivo 1247,<sup>26</sup> el que reglamenta hasta la actualidad la ejecución de la consulta previa, libre e informada en los procesos de licitación y asignación de áreas y bloques hidrocarburíferos.<sup>27</sup>
- 47.6.** Del 29 de agosto al 11 de septiembre de 2012, se realizó el proceso de consulta previa, libre e informada en el bloque 22. Para ejecutar el proceso de consulta en esta zona, el MEM ejecutó lo siguiente:<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, sentencia de 11 de julio de 2019, p. 66.

<sup>26</sup> El Decreto Ejecutivo 1247 se publicó en el Registro Oficial 759 del 2 de agosto de 2012, tiene como finalidad garantizar el derecho a la participación de las comunidades potencialmente afectadas por actividades hidrocarburíferas (art. 1). La ejecución del proceso está a cargo de la Secretaría de Hidrocarburos, entidad adscrita al Ministerio de Recursos No Renovables, la que a su vez deberá financiar la consulta (arts. 4 y 25). Se designa un supervisor del proceso, responsable de verificar el cumplimiento de las obligaciones de las partes en el proceso (art. 8), y un facilitador socio-ambiental, encargado de dinamizar y facilitar el desarrollo de la consulta (art. 10). El procedimiento se inicia con la convocatoria oficial por parte de la Secretaría (art. 11), la consulta tendrá una duración máxima de treinta días calendario, contados a partir de la última publicación de la convocatoria (art. 12). Durante este período, se implementarán diversos mecanismos de participación (art. 13) y se habilitará una oficina de consulta en las cabeceras cantonales o juntas parroquiales correspondientes, con el fin de proporcionar información técnica y recoger comentarios, observaciones y requerimientos de la ciudadanía (art. 14). Esta información será sistematizada y remitida a la autoridad competente, quien podrá aceptarla, observarla o rechazarla (art. 15). Una vez concluido el plazo de consulta, el facilitador socio-ambiental deberá elaborar y entregar un informe de sistematización a la Secretaría de Hidrocarburos y al supervisor del proceso. El proceso se considerará concluido con el cumplimiento de los plazos y actividades establecidos, y podrá dar lugar a la formalización de acuerdos y consensos alcanzados entre las partes involucradas (art. 23).

<sup>27</sup> Los accionantes mencionaron que dicho decreto no cumplió con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre pueblos indígenas, ya que adoptó un carácter informativo y, por tanto, se redujo a un procedimiento formal.

<sup>28</sup> Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, sentencia de 11 de julio de 2019, p. 93.

- a. Convocatorias a través de cuatro emisoras de radio (Olímpica, MIA Sonovisión, Súper Tropicana e Interoceánica), pero sin considerar que la señal no alcanzaba a todas las comunidades Waorani. Tampoco se verificó que el pautaaje se haya realizado en idioma waotodedo. Estas convocatorias se realizaron en dos periodos: del 22 al 27 de agosto de 2012 y del 29 de agosto al 9 de septiembre de 2012.
- b. Dos oficinas de consulta permanente en las comunidades Toñampade y Kiwaro. Cada oficina contaba con responsables asignados por la NAWÉ, y debía funcionar del 30 de agosto al 25 de septiembre, en el horario de 10h00 a 18h00. Sin embargo, en Toñampade la oficina no contaba con registros de funcionamiento desde el 16 al 25 de septiembre de 2012. En Kiwado tampoco se verificó registro de funcionamiento del 30 al 31 de agosto de 2012, ni entre el 1 y 3 de septiembre. Es decir, estas oficinas no cumplieron con su objetivo, puesto que duraron poco, los tiempos fueron mal planificados, carecían de registros y, a pesar de contar con responsables de la NAWÉ, estos no estaban capacitados.
- c. Oficinas de consulta itinerante en las comunidades de Kenaweno, Teweno, Damointaro, Nemompare, Tzapino y Santa Bárbara. Cada oficina contaba con responsables asignados por el MEM. Las convocatorias para participar en las actividades de estas oficinas se realizaron con solo un día de anticipación, no se informó el tiempo de su duración, ni la metodología, y tampoco existen registros de asistencia.
- d. Audiencias públicas realizadas el mismo día 11 de septiembre de 2012, por la misma funcionaria del MEM en Toñampade desde las 09h35 hasta las 16h10, y en Kiwado desde las 14h00.
- e. Asambleas generales de retroalimentación realizadas el mismo día 25 de septiembre de 2012, en Kiwado desde las 09h00 y en Toñampade desde las 14h00. Para estas actividades se convocó a las comunidades Waorani a través de radio UHF con tan solo 48 horas de anticipación. Junto a estos eventos también se realizó el cierre de las oficinas de consulta permanente de Kiwado y Toñampade. A estas actividades asistieron representantes del MEM y MAATE.

- f. Acta de Compromiso de Inversión Social de 21 de noviembre de 2012, entre Ricardo Obando, coordinador de Seguimiento Social y Ambiental de la Secretaría de Hidrocarburos y promotor del proceso de consulta previa para la licitación de la Ronda Petrolera Suroriente MEM, y Cawetipe Yeti Caiga, representante de la NAWA y “representante de las comunidades del área de influencia del Bloque Hidrocarburífero 22”. El acta determina un valor de USD 3.000.000, por concepto de inversión social en las comunidades y como parte compensatoria por las posibles afectaciones ambientales y daños a la propiedad en la ejecución de los proyectos hidrocarburíferos.

47.7. El 28 de noviembre de 2012, una vez finalizada la consulta previa, libre e informada,<sup>29</sup> el MEM oficializó el lanzamiento de la XI Ronda Petrolera.<sup>30</sup> Se ofertaron a licitación 13 bloques petroleros para las empresas privadas (bloques 22, 29, 70, 71, 72, 73, 77, 79, 80, 81, 83, 84, 87) y 3 bloques petroleros para las petroleras estatales.

47.8. En febrero de 2018, el MEM informó que se abrirá una nueva ronda de licitación petrolera, y que la Secretaría de Hidrocarburos ya tenía listos los pliegos.<sup>31</sup>

47.9. El 19 de mayo de 2018, las comunidades Waorani de Pastaza, a través de la CONCONAWEP actual OWEP, aprobaron el “Mandato del Pueblo Waorani de Pastaza por la defensa de nuestro territorio y nuestras formas de vida”, que en lo principal señala: i) Declarar el territorio libre de actividades petroleras. ii) Declarar que su territorio “no está a la venta” y que el denominado bloque 22 “no entre en la Ronda Suroriente ya que las comunidades que vivimos en la zona, dueñas ancestrales de este territorio, en uso de nuestro derecho a la autodeterminación [...] hemos declarado nuestro territorio libre de actividad

---

<sup>29</sup> En general, se afirma que el proceso de consulta alcanzó únicamente a 278 comunidades, lo que representa el 39% del total de comunidades potencialmente afectadas (estimadas en 719, conforme a datos de la Fundación Pachamama). Además, la participación registrada fue de 10.469 personas, sin que se haya desagregado información sobre edad, género, identidad étnica ni comunidad de origen. Esta cifra resulta sustancialmente inferior a las 141.497 personas que debieron haber participado, lo que representa un 7% de la población potencialmente afectada.

<sup>30</sup> En el 2014 se presentaron dos ofertas para los bloques 29 (Repsol) y para el bloque 79 y 83 (Andes Petroleum) que cumplieron los requisitos, respecto a estos últimos dos bloques en el año 2016, el Estado suscribió dos contratos para exploración y explotación con China National Petroleum Corporation y China Petrochemical Corporation, que son parte del consorcio Andes Petroleum.

<sup>31</sup> El MEM mencionó que en el segundo semestre del año 2018 se lanzaría la Ronda Petrolera Suroriente. No obstante, la OWAP presentó una solicitud de acceso a la información pública, ya que las comunidades Waorani de Pastaza no contaban con la información sobre la supuesta consulta previa realizada en el año 2012.



petrolera”. iii) Considerar innecesario el desarrollo de los llamados procesos de consultas; y, iv) Defender las decisiones que tomamos de manera colectiva. “Ni NAWÉ, ni ninguna persona u organización podrá autorizar, consentir o permitir la prospección o explotación de recursos existentes en nuestro territorio”.

## 5. Objeto de la revisión

48. La Constitución (art. 86.5) y la LOGJCC (art. 25 y 38) establecen que, en materia de garantías jurisdiccionales, todas las sentencias ejecutoriadas y resoluciones de medidas cautelares deben ser enviadas a la Corte Constitucional para su eventual selección y revisión cuando cumplan uno o más de los siguientes requisitos: **(i)** gravedad, **(ii)** novedad e inexistencia de precedente judicial, **(iii)** inobservancia de los precedentes de la Corte Constitucional; y, **(iv)** relevancia o trascendencia nacional del asunto resuelto en la sentencia o resolución.
49. Una vez que un caso es seleccionado, la Corte Constitucional desarrolla en sentencia el contenido de los derechos y las garantías constitucionales a partir de los **hechos del caso revisado**. Dicho de otro modo, los problemas jurídicos que resuelve la Corte en este tipo de sentencias surgen y se limitan a los hechos del caso concreto objeto de la revisión.<sup>32</sup>
50. Además, según las circunstancias particulares de cada caso, la Corte puede optar por analizar: **(i)** el fondo del proceso de origen, con miras a reparar daños causados por vulneraciones de derechos constitucionales o a confirmar las decisiones revisadas; **(ii)** la conducta de las autoridades judiciales que dictaron las decisiones revisadas, con miras a resolver problemas jurídicos relativos a la aplicación de las normas que regulan las garantías jurisdiccionales; o, **(iii)** tanto la conducta de las autoridades judiciales como los hechos que dieron origen al proceso.<sup>33</sup>
51. De esta forma, la sentencia de revisión puede tener efectos para el caso concreto con el objetivo de analizar si corresponde ratificar o dejar sin efecto las decisiones revisadas, en específico cuando la Corte constate que: **(i)** existe una vulneración de derechos que no habría sido reparada, en el proceso de origen, **(ii)** existe *prima facie* una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales que requiera ser corregida,<sup>34</sup> o **(iii)** existe una manifiesta improcedencia de la garantía jurisdiccional aplicada para

<sup>32</sup> CCE, sentencia 2231-22-JP/23, párr. 25.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> CCE, sentencias 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 9, y 1178-19-JP/21, 17 de noviembre de 2021, párr. 7. En estas sentencias, la Corte señaló que cuando se verifica uno de estos supuestos, los términos previstos en el artículo 25 números 6 y 8 de la LOGJCC son inaplicables.

declarar un derecho que versa sobre un asunto netamente patrimonial.<sup>35</sup> En los demás supuestos, en principio, las sentencias de revisión tienen efectos únicamente para casos análogos.

52. En este caso, la Corte seleccionó la causa 1296-19-JP al constatar el cumplimiento de los criterios de novedad y relevancia nacional. Respecto al criterio de **novedad**, este Organismo señaló que “no se ha pronunciado sobre los límites y estándares de la consulta previa, libre e informada en situaciones en las que todavía no ha comenzado el proceso extractivo que afectaría comunidades de reciente contacto”. Además, el caso presenta una oportunidad, para establecer estándares sobre “la consulta previa, libre e informada cuando existe una necesidad del Estado de comunicar de manera efectiva lo que significaría una licitación a una nacionalidad indígena que tiene una cultura que difiere de manera importante con la occidental”. Sobre el criterio de **relevancia nacional**, este Organismo afirmó que “es importante para el país contar con parámetros claros que regulen la aplicación de la consulta previa, libre e informada y que permitan el efectivo ejercicio de los derechos de los pueblos y nacionalidades”.
53. En el caso en revisión, la acción de protección fue aceptada en ambas instancias por considerar la vulneración a los derechos colectivos a la autodeterminación y a la consulta previa, libre e informada de las comunidades Waorani, que se encuentran ubicadas dentro de lo que se ha delimitado como el bloque 22, así como de las comunidades que se interrelacionan con ese territorio. Consecuentemente, no se verifica que exista una vulneración de derechos no considerados en las sentencias de acción de protección de origen. Pues, a primera vista, ambas judicaturas tutelaron oportunamente los derechos de las comunidades y asentamientos Waorani de Obepare, Daipare, Awenkaro, Teweno, Kenaweno, Toñampare, Damointaro, Nemompare, Kiwaro, Tzapino, Tepapare, Gomataon, Akaro, Tarangaro, Kemono y Titepare. Para declarar la vulneración de los derechos de las comunidades Waorani, las autoridades judiciales en sus sentencias de instancia emplearon una perspectiva intercultural para valorar el contexto del caso, identificaron y analizaron de forma adecuada los principios y estándares pertinentes para evaluar la correcta implementación de la consulta previa, libre e informada, usaron criterios técnicos y especializados para valorar integralmente los hechos y las particularidades culturales de las comunidades afectadas, y ordenaron medidas de reparación. Además, es necesario destacar que este Organismo, mediante sentencia 172-22-IS/25, determinó la inejecutabilidad fáctica respecto a realizar un nuevo proceso de consulta previa, libre e informada, por no

<sup>35</sup> CCE, sentencia 522-20-JP/25, 6 de febrero de 2025, párr. 47.1.

existir por parte del Estado la intención de un nuevo proceso de licitación en el bloque 22.<sup>36</sup>

54. Por otro lado, tampoco se evidencia *prima facie* una desnaturalización de la garantía jurisdiccional que afecte a las partes y que deba ser corregida, ni que exista una manifiesta improcedencia de la acción de protección de origen, que haya pretendido un asunto patrimonial. Al contrario, las decisiones constitucionales parecen haber protegido los derechos colectivos al haber ordenado, en su momento, medidas de reparación idóneas, como la capacitación de los funcionarios estatales en derechos de autodeterminación y consulta previa. Por tanto, esta Corte observa que no se perciben indicios respecto a la persistencia de vulneración de derechos de los accionantes, o de omisiones en la conducta de las judicaturas de instancia que justifiquen una revisión de fondo del caso por parte de este Organismo. De modo que, conforme a los lineamientos establecidos en las sentencias 273-19-JP/21 y 1178-19-JP/21, esta Corte únicamente emitirá una sentencia con efectos vinculantes para **casos análogos**, sin que tenga efectos directos para el caso objeto de revisión, puesto que las judicaturas de instancia protegieron los derechos de los accionantes de la acción de protección de origen.
55. Por lo expuesto y dado que el debate constitucional de este caso versó principalmente sobre la transgresión del derecho colectivo a la **consulta previa, libre e informada** (art. 57.7 CRE), esta Corte estima pertinente emitir una sentencia con efectos vinculantes para casos análogos, que le permita **sistematizar y precisar los parámetros** constitucionales aplicables para la implementación de una consulta previa, libre e informada que atienda a la diversidad cultural de los pueblos y comunidades indígenas de reciente contacto, sobre todo considerando que este Organismo ha expedido varias decisiones sobre esta temática desde el año 2010.<sup>37</sup> Resulta esencial recoger estos parámetros para garantizar que, en el futuro, otros procesos de consulta previa que involucren a **pueblos indígenas de reciente contacto** respeten los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, de manera que se adecúen a las circunstancias de estos pueblos y nacionalidades indígenas cuyas

<sup>36</sup> CCE, sentencia 172-22-IS/25, 7 de agosto de 2025.

<sup>37</sup> CCE, sentencias 001-10-SIN-CC, 18 de marzo de 2010; 023-17-SIN-CC, 26 de julio de 2017; 001-17-STC-CC, 11 de enero de 2017; 38-13-IS/19, 13 de diciembre de 2019; 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020; 3-15-IA/20 de 11, noviembre de 2020; 1185-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021; 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021; 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021; 22-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021; 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021; 45-15-IN/22, 12 de enero de 2022; 28-19-IN/22, 19 de enero de 2022; 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022; 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022; 17-14-AN/23, 1 de febrero de 2023; 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023; 9-21-IA/23, 22 de noviembre de 2023; 60-19-AN/23, 20 de diciembre de 2023; y, 69-20-IN/24, 11 de julio de 2024.

cosmovisiones, estructuras sociales y formas de comunicación responden a rasgos culturales propios. De tal forma, los criterios que se sintetizarán y el problema jurídico a formular estarán directamente dirigidos a la aplicación de la consulta previa en este tipo de comunidades. Con estas consideraciones, esta Corte dará respuesta al siguiente problema jurídico:

**¿Cuáles son los parámetros que el Estado debe observar al implementar la consulta previa, libre e informada a pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto?**

## **6. Cuestiones previas**

56. Este caso de revisión permite que la Corte Constitucional revise la jurisprudencia respecto a la consulta previa, libre e informada y desarrolle los parámetros que el Estado debe observar para aplicarlos a los pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto. En tal sentido, previo a abordar el problema jurídico, se analizará la evolución de la jurisprudencia, el concepto y caracterización de los pueblos indígenas de reciente contacto, y el diálogo intercultural en la aplicación del derecho a la consulta previa, libre e informada.

### **6.1. Evolución de la jurisprudencia constitucional**

57. Desde la primera sentencia expedida sobre esta temática en el año 2010 hasta las decisiones más recientes, esta Corte ha desarrollado de manera progresiva el contenido, alcance, los estándares y parámetros que guían la implementación de una consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE). Este desarrollo jurisprudencial está reflejado en un total de veintidós sentencias<sup>38</sup> emitidas a lo largo de quince años. A partir de aquello, se ha reconocido su dimensión democrática y su conexión con la autodeterminación de los pueblos indígenas. Es decir, el Estado debe garantizar la participación activa de los pueblos y nacionalidades indígenas en las decisiones que afecten sus territorios y formas de vida.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> CCE, sentencias 001-10-SIN-CC, 18 de marzo de 2010; 001-17-STC-CC, 11 de enero de 2017; 023-17-SIN-CC, 26 de julio de 2017; 38-13-IS/19, 13 de diciembre de 2019; 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020; 3-15-IA/20 de 11, noviembre de 2020; 1185-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021; 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021; 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021; 22-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021; 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021; 45-15-IN/22, 12 de enero de 2022; 28-19-IN/22, 19 de enero de 2022; 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022; 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022; 17-14-AN/23, 1 de febrero de 2023; 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023; 9-21-IA/23, 22 de noviembre de 2023; 60-19-AN/23, 20 de diciembre de 2023; 69-20-IN/24, 11 de julio de 2024; y, 172-22-IS/25 de 7 de agosto de 2025.

<sup>39</sup> CCE, sentencias 38-13-IS/19, 13 de diciembre de 2019; 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020; 3-15-IA/20 de 11, noviembre de 2020; 1185-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021; 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021; 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021; 22-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021; 112-14-JH/21, 21 de julio de

58. El desarrollo jurisprudencial puede dividirse en **tres grandes períodos** (2010-2017, 2018-2021, y 2022 a la actualidad), en función de la evolución sustantiva de los estándares que guían la implementación de la consulta previa, libre e informada. Esta periodización además representa las etapas clave en la configuración y desarrollo de este derecho, desde su reconocimiento inicial como un derecho fundamental, pasando por la expansión de sus parámetros de aplicación, hasta la integración con otros derechos colectivos y ambientales. A continuación, se detallan las características distintivas de cada uno de estos tres períodos, resaltando los hitos que marcaron su evolución.

#### **6.1.1. Primer período: Fundamentos y diferenciación conceptual (2010-2017)**

59. Durante este primer período (2010-2017) se dictaron tres sentencias que desarrollaron el derecho a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE).<sup>40</sup> La Corte Constitucional se enfocó en definir conceptualmente este derecho y en diferenciarlo de otros mecanismos de participación, como la consulta ambiental (art. 398 CRE) y la consulta prelegislativa (art. 57.17 CRE), y estableció que su naturaleza es la de un derecho fundamental, que trascendía lo meramente procedimental.<sup>41</sup>
60. En especial, la sentencia 001-10-SIN-CC (2010) definió los aspectos básicos de la consulta previa y la vinculó directamente con la protección del derecho a la propiedad sobre tierras ancestrales y el fortalecimiento de la identidad cultural. Además, se incorporaron los parámetros generales de la OIT para guiar su aplicación.
61. Este período constituye una fase autónoma, pues sentó las bases conceptuales necesarias para el desarrollo posterior del derecho, destacando su importancia como un requisito indispensable para la validez de decisiones que afecten a pueblos y nacionalidades indígenas.<sup>42</sup>

---

2021; 45-15-IN/22, 12 de enero de 2022; 28-19-IN/22, 19 de enero de 2022; 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022; 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022; 17-14-AN/23, 1 de febrero de 2023; 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023; 9-21-IA/23, 22 de noviembre de 2023; 60-19-AN/23, 20 de diciembre de 2023; y, 69-20-IN/24, 11 de julio de 2024.

<sup>40</sup> CCE, sentencias 001-10-SIN-CC, 18 de marzo de 2010; 001-17-STC-CC, 11 de enero de 2017; 023-17-SIN-CC, 26 de julio de 2017.

<sup>41</sup> CCE, sentencias 001-10-SIN-CC, 18 de marzo de 2010; 023-17-SIN-CC, 26 de julio de 2017; y, 001-17-STC-CC, 11 de enero de 2017.

<sup>42</sup> CCE, sentencias 001-10-SIN-CC, 18 de marzo de 2010; 023-17-SIN-CC, 26 de julio de 2017; y, 001-17-STC-CC, 11 de enero de 2017.

### **6.1.2. Segundo período: expansión y operacionalización de los parámetros (2018-2021)**

62. En este segundo período (2018-2021) se dictaron ocho decisiones.<sup>43</sup> La Corte se orientó hacia la operacionalización de los estándares para la aplicación de la consulta previa. En particular, se definieron los sujetos que intervienen en la consulta y cómo debe llevarse a cabo la consulta para que sea legítima.
63. Así se tiene, por ejemplo: la sentencia 38-13-IS/19 (2019) en la que se replicó los parámetros establecidos por la OIT; mientras que la sentencia 20-12-IN/20 (2020) conforme a los estándares de la OIT extendió la obligatoriedad de la consulta prelegislativa a todos los órganos con potestad normativa y amplió el ámbito de acción de esta consulta también actos administrativos. Por otro lado, la sentencia 22-18-IN/21 (2021) reforzó la diferenciación entre la consulta previa y la consulta ambiental, aclarando las responsabilidades de los actores estatales y los contextos específicos en los que cada tipo de consulta debe aplicarse.
64. Este período se distingue por la determinación de estándares para la aplicación de este derecho, ya que la Corte no sólo afirmó la existencia del derecho, sino que también proporcionó criterios detallados para su implementación. Así, se incluye la necesidad de que la consulta sea realizada en el idioma de la comunidad, libre de coerción, y respetando sus procesos culturales propios.<sup>44</sup>

### **6.1.3. Tercer período: profundización y vinculación con otros derechos colectivos y ambientales (2022-actualidad)**

65. Este período comprende la jurisprudencia dictada durante el año 2022 hasta la actualidad, cuando la Corte ha dictado diez sentencias.<sup>45</sup> Esta tercera fase refleja una profundización en la interpretación de la consulta previa, vinculándola con otros derechos colectivos y ambientales. En esta fase, la Corte definió el procedimiento de

<sup>43</sup> CCE, sentencias 38-13-IS/19, 13 de diciembre de 2019; 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020; 3-15-IA/20 de 11, noviembre de 2020; 1185-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021; 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021; 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021; 22-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021; 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021.

<sup>44</sup> CCE, sentencias 38-13-IS/19, 13 de diciembre de 2019; 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020; 3-15-IA/20 de 11, noviembre de 2020; 1185-20-JP/21, 15 de diciembre de 2021; 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021; 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021; 22-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021; y, 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021.

<sup>45</sup> CCE, sentencias 45-15-IN/22, 12 de enero de 2022; 28-19-IN/22, 19 de enero de 2022; 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022; 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022; 17-14-AN/23, 1 de febrero de 2023; 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023; 9-21-IA/23, 22 de noviembre de 2023; 60-19-AN/23, 20 de diciembre de 2023; 69-20-IN/24, 11 de julio de 2024; y, 172-22-IS/25, 7 de agosto de 2025.



la consulta y estableció que los resultados de la consulta deben influir directamente en la toma de decisiones estatales.

66. Especialmente, la sentencia 273-19-JP/22 (2022) sistematizó los estándares jurisprudenciales y enfatizó, entre otras cosas, que el derecho de las comunidades sobre su territorio no proviene del reconocimiento estatal, sino de la posesión ancestral de sus territorios. Además, la sentencia 1325-15-EP/22 (2022) destacó la importancia de la consulta en proyectos relacionados con recursos naturales no renovables, considerándola un tema de relevancia nacional. Así mismo, la sentencia 51-23-IN/23 (2023) determinó que, en caso de oposición de la comunidad consultada, el Estado debe justificar de manera objetiva, razonable y proporcional la continuidad del proyecto y tomar medidas concretas para minimizar su impacto. Finalmente, la sentencia 60-19-AN/23 (2023) ordenó a la Asamblea Nacional sistematizar los proyectos de ley relacionados con la consulta previa y continuar con el trámite legislativo para expedición de una ley sobre la materia.
67. Este tercer período se distingue por el hecho de que la Corte reconoció la doble dimensión procedimental y sustantiva de este derecho. De este modo, asegura la participación de las comunidades indígenas en las decisiones que afectan sus territorios.<sup>46</sup>
68. Por todo lo expuesto, se puede evidenciar que existe abundante jurisprudencia respecto al derecho a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE), que ha desarrollado el contenido y alcance de este derecho colectivo. Incluso, desde que fue seleccionado este caso (2019), se han dictado veintiún sentencias que desarrollan a detalle este derecho colectivo. Sin embargo, el caso seleccionado presenta una particularidad, que no ha sido recogida por la jurisprudencia descrita anteriormente, puesto que se trata de un contexto en el que para la ejecución de una consulta previa, libre e informada están involucrados **pueblos indígenas de reciente contacto**. Es decir, el caso refiere a pueblos y nacionalidades indígenas cuyas cosmovisiones, estructuras sociales y formas de comunicación responden a rasgos culturales propios de quienes han iniciado un proceso de contacto reciente con la población mayoritaria, tal como se explica a continuación.

## 6.2. Pueblos de reciente contacto o contacto inicial

<sup>46</sup> CCE, sentencias 45-15-IN/22, 12 de enero de 2022; 28-19-IN/22, 19 de enero de 2022; 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022; 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022; 17-14-AN/23, 1 de febrero de 2023; 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023; 9-21-IA/23, 22 de noviembre de 2023; 60-19-AN/23, 20 de diciembre de 2023; y, 69-20-IN/24, 11 de julio de 2024.



69. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“CIDH”), en su informe sobre “Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos”,<sup>47</sup> definió a los pueblos de contacto inicial de la siguiente manera:

Los pueblos indígenas en situación de contacto inicial son pueblos o segmentos de pueblos indígenas que mantienen un contacto intermitente o esporádico con la población mayoritaria no indígena, por lo general referido a aquellos que han iniciado un proceso de contacto recientemente.<sup>48</sup>

70. Así mismo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (“OACNUDH”) determinó que los pueblos indígenas en contacto reciente son:

pueblos que mantienen un contacto reciente con la población mayoritaria; pueden ser también pueblos que a pesar de mantener contacto desde tiempo atrás, **nunca han llegado a conocer con exactitud los patrones y códigos de relación de la población mayoritaria**. Esto puede deberse a que estos pueblos mantienen una situación de semi aislamiento, o a que las **relaciones con la población mayoritaria no son permanentes, sino intermitentes**. Los pueblos “en contacto inicial” son pueblos que previamente permanecían “en aislamiento” y que bien forzados por agentes externos, bien por decisión del grupo, o por factores de otro tipo, entran en contacto con la población mayoritaria. De esta manera podríamos hablar bajo la categorización de pueblos en contacto inicial de pueblos en contacto intermitente, en contacto permanente, en peligro de extinción y pueblos extinguidos (énfasis añadido).<sup>49</sup>

71. Con base en lo expuesto, en la sentencia 112-14-JH/21, la Corte estableció que la categoría conceptual “pueblos de reciente contacto”, también está amparada en el régimen de protección establecido en el artículo 57 de la Constitución, sobre los derechos colectivos. También se señaló que los conceptos de pueblo indígena en aislamiento voluntario y pueblo indígena de reciente contacto o contacto inicial se hallan vinculados.<sup>50</sup> De tal manera, ambos conceptos hacen relación a diferentes grados de ausencia o presencia de relación de ciertos pueblos indígenas con la sociedad

<sup>47</sup> CIDH, Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas (Washington: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013), p. 5. Véase el sitio web://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.oas.org/es/cidh/indigenas/docs/pdf/informe-pueblos-indigenas-aislamiento-voluntario.pdf

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>49</sup> OACNUDH, Directrices de Protección para los Pueblos en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. Ginebra, 2012, p. 7.

<sup>50</sup> CCE, sentencia 112-14-JH/21, párr. 46.

no indígena. “De hecho, algunos pueblos indígenas que podían considerarse antes en aislamiento son ahora de reciente contacto”.<sup>51</sup>

72. En ese sentido, el carácter de “inicial” no debe ser entendido como un concepto del tiempo, sino más bien como “el grado de contacto e interacción con la sociedad mayoritariamente no indígena”.<sup>52</sup> Esto implica que sus patrones y códigos de interacción social son diferentes a la población en general. A partir de ese grado de relación con otros pueblos indígenas y, en algunos casos, con la sociedad no indígena o mayoritaria, según la CIDH se pueden identificar algunas de las características de estos pueblos:<sup>53</sup>

72.1. Son **altamente integrados** y mantienen una relación de **interdependencia en los ecosistemas** en los que habitan, donde desarrollan su vida y cultura. Lo que les permite tener un profundo conocimiento de su medio ambiente y vivir de manera autosuficiente por varias generaciones. Así, su territorio adquiere una vital importancia.

72.2. **No conocen a fondo el funcionamiento de la sociedad mayoritaria**, lo que provoca una indefensión ante los diversos actores que buscan acercarse o que buscan acompañar su proceso de relación con el resto de la sociedad.

72.3. Son pueblos **altamente vulnerables** porque se encuentran en peligro de extinción, cuestión que se agrava por las amenazas a sus territorios, que ponen en peligro el mantenimiento de sus culturas y forma de vida, en particular, aquellos procesos que buscan la explotación de los recursos naturales.<sup>54</sup>

73. Las características descritas sirven para identificar a los pueblos en contacto inicial dentro de los Estados. De manera que se pueda garantizar la titularidad de “todos los derechos y libertades de los que gozan las personas no indígenas, así como de derechos individuales y colectivos a la libre autodeterminación”. En particular, la CIDH ha afirmado que estos pueblos “tienen todos los mismos derechos que los pueblos

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, párr. 46.

<sup>52</sup> CIDH, Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto de sus derechos humanos, 30 de diciembre de 2013, párr. 14.

<sup>53</sup> OACNUDH, Directrices de Protección para los Pueblos en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. Ginebra, 2012, párr. 14.

<sup>54</sup> Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos, Directrices de Protección para los Pueblos en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay. Ginebra, 2012 p. 7.

indígenas ya contactados o integrados en las sociedades mayoritarias, así como los derechos humanos de que goza toda persona”.<sup>55</sup>

74. En cuanto al derecho a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE), la CIDH determina que los pueblos en situación de contacto inicial o reciente contacto “sí tienen relación con otros pueblos indígenas y, en algunos casos, con la sociedad no indígena o mayoritaria, lo que posibilita la realización de una consulta previa, libre, informada, y de buena fe, dirigida a obtener su consentimiento”. Sin embargo, su aplicación debe tomar en cuenta su situación particular de **vulnerabilidad** y de **interdependencia** con sus territorios y recursos naturales, su cosmovisión y cómo ésta puede interpretar un proceso de consulta. Ante todo, la CIDH subraya que debe considerárseles sujetos activos y titulares de derechos para decidir de manera previa, libre e informada la forma en que se debe llevar a cabo la consulta y el resultado de la misma.<sup>56</sup>
75. De este modo, los pueblos indígenas de reciente contacto gozan de todos los derechos establecidos en la Constitución, especialmente los derechos colectivos del artículo 57, y de los demás derechos contenidos en los instrumentos internacionales, pero con una protección especial que observe **criterios adicionales** que tomen en cuenta sus **particularidades**, las amenazas, problemas y **vulnerabilidades**. Esto significa que los parámetros constitucionales de la consulta previa, libre e informada deben adecuarse a las particularidades de los pueblos indígenas de reciente contacto y aplicarse de manera reforzada.
76. Por lo expuesto, corresponde a este Organismo desarrollar parámetros específicos que guíen la conducta del Estado cuando se ve involucrado el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas de reciente contacto, considerando un **diálogo intercultural** y los rasgos culturales propios, para garantizar la participación y toma de decisiones de las comunidades, promover mejores prácticas de relación y respeto, y la obtención de su consentimiento.

### **6.3. El diálogo intercultural en la consulta previa, libre e informada**

77. El Ecuador es un Estado plurinacional e intercultural (art. 1 CRE). Esta declaración no consiste simplemente en enunciar la existencia de varias culturas en un determinado territorio o reconocer la más básica relación entre ellas. Un Estado con esas características inicia indefectiblemente con el reconocimiento de la desigualdad, la

<sup>55</sup> CIDH, Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto de sus derechos humanos, 30 de diciembre de 2013, párr. 27.

<sup>56</sup> *Ibid.*, párr. 26.

diferencia y la diversidad de las identidades culturales, para luego promover dinámicas sociales recíprocas. La plurinacionalidad y la interculturalidad implican la creación de espacios donde las diversas culturas puedan coexistir, expresarse y desarrollarse plenamente en condiciones de igualdad y respeto. Este enfoque promueve una convivencia armónica, asegura que las culturas mantengan sus particularidades y autonomía, sin ser asimiladas, subordinadas o marginadas, priorizando el diálogo y la cooperación sobre cualquier forma de integración forzada o fusión cultural.

78. En un Estado con una composición cultural tan variada como el Ecuador, el diálogo intercultural es un imperativo, porque cada cultura puede tener rasgos muy particulares que requieren un tratamiento específico o una protección especial. La interacción de un particular o del Estado con el pueblo indígena andino, el pueblo indígena amazónico o los pueblos afroecuatorianos o montubios no puede ser la misma porque la comprensión que cada cultura tiene sobre la realidad y la aproximación que tienen con el Estado es distinta. En particular, las comunidades indígenas amazónicas tienen una conexión íntima con sus territorios, donde interaccionan con la naturaleza, los animales, las plantas y los espíritus que en ella habitan. La tierra está estrechamente relacionada con sus tradiciones y expresiones orales, sus costumbres y lenguas. Además, su visión del mundo no es lineal, porque la realidad se desenvuelve en un ciclo continuo.<sup>57</sup> Por lo tanto, la interacción de un particular o del Estado debe procurar una comprensión de la cosmovisión de cada cultura, para luego adecuar, diseñar e implementar los mecanismos propicios que faciliten la comunicación intercultural.
79. El diálogo intercultural debe involucrar espacios no formales de aprendizaje y difusión de información y conocimiento, pues son la clave de la complementariedad de los saberes, el intercambio permanente y colaboración para la generación de una nueva ciudadanía crítica, creativa y democrática. “Los mecanismos para desarrollar este diálogo intercultural son diversos, debiendo siempre priorizarse los más directos y consistentes, tales como visitas *in situ*, audiencias, mesas de diálogo, *amicus curiae*, traducciones, peritajes con estudios de campo y otros medios que permitan la comprensión entre culturas”,<sup>58</sup> y que se adapten a las particularidades y exigencias de cada cultura.
80. En la sentencia 112-14-JH/21, este Organismo también ha determinado que el diálogo intercultural debe:

<sup>57</sup> CIDH, Caso del pueblo indígena kichwa de Sarayaku vs Ecuador de 27 de junio de 2012, párr. 57, 164.

<sup>58</sup> CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 35.

- a. Ser de doble vía, pues no puede consistir en una imposición sino en escuchar y aprender mutuamente y de forma activa.
  - b. Ser respetuoso de la autonomía indígena, es decir, con la capacidad de generar sus propias normas, procedimientos y jurisdicción de acuerdo a cada cultura.
  - c. Ser sensible a las diferencias culturales, a efectos de que estas coexistan entre las culturas, y una interpretación intercultural de los derechos humanos, conforme a la Constitución y a los correspondientes instrumentos internacionales.
  - d. Contribuir a una adecuada coordinación entre los sistemas de derecho propios de los pueblos indígenas y el derecho estatal, procurando una relación en condiciones de igualdad, y considerar cómo puede ser la mejor forma para consultarles, a partir de procedimientos consultados con cada comunidad y adaptados a su realidad.
  - e. Estar abierto a gestar medidas innovadoras, propias de la relación entre diversos sistemas jurídicos, ya que el pluralismo jurídico igualitario da lugar a adaptaciones y cambios en las instituciones originales de los sistemas en relación, así como al surgimiento de híbridos jurídicos.<sup>59</sup>
- 81.** Por lo tanto, en todos los espacios públicos y privados, así como en la definición e implementación de programas y acciones gubernamentales, es indispensable considerar las costumbres y formas de vida de las diversidades culturales. Este enfoque es fundamental para promover la equidad, la justicia social, la cohesión social y la creación de un ambiente orientado al desarrollo sostenible.
- 82.** En consecuencia, al delinear y ejecutar los actos de poder público debe considerarse que los pueblos y nacionalidades indígenas perciben el mundo de una forma propia. Es decir, las políticas públicas, programas y proyectos que incidan en los pueblos y nacionalidades indígenas deben, entre otros: (i) reconocer y respetar la diversidad cultural; (ii) procurar la participación activa de las comunidades en las decisiones del poder público considerando una metodología adaptada a la realidad de cada cultura; (iii) desarrollar políticas inclusivas que no impliquen una asimilación cultural; (iv) promover una convivencia pacífica; (v) garantizar el acceso equitativo a los recursos; y, (vi) promover el desarrollo sostenible y el respeto al medio ambiente.
- 83.** En el contexto de la consulta previa, el diálogo intercultural constituye un mecanismo democrático para la adopción de decisiones que afectan a todos los miembros de la

---

<sup>59</sup> *Ibid.*, párr. 37.

comunidad. Este diálogo debe realizarse a través de iniciativas culturalmente adecuadas y respetuosas de las formas de organización propias de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas,<sup>60</sup> sobre todo si son de reciente contacto. De esta forma, el Estado tiene la obligación de interactuar con los diversos actores colectivos que podrían resultar afectados, directa o indirectamente, como consecuencia de la implementación de proyectos, obras<sup>61</sup> o actividades de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables, garantizando así la participación en cualquier decisión que pueda afectar derechos colectivos.

84. De lo expuesto, la interacción que promueve la consulta previa, libre e informada sería estéril si no se ejecuta en observancia de principios como el de interculturalidad que presupone el respeto a la dignidad de las personas y los pueblos a los cuales pertenecen. Además, se deben respetar los principios de igualdad y libertad que refuerzan mecanismos de participación como la consulta previa, libre e informada. Por lo tanto, es necesario que, al momento de realizar una consulta previa, libre e informada a los pueblos y nacionalidades indígenas, el Estado adopte una perspectiva intercultural, y adecúe sus procedimientos a la forma de organización social, política y cultural de los propios pueblos.

## **7. Resolución del problema jurídico**

### **7.1. ¿Cuáles son los parámetros que el Estado debe observar al implementar la consulta previa, libre e informada a pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto?**

85. El artículo 57 número 7 de la Constitución reconoce y garantiza que los pueblos y nacionalidades indígenas gozan del derecho colectivo a:

La consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente; 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.

86. Este Organismo ha señalado que el derecho a la consulta previa, libre e informada es un derecho fundamental y un asunto de relevancia nacional que tiene como objetivo precautelar los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas por las posibles

<sup>60</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 100.

<sup>61</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 89.



afectaciones ambientales y culturales producidas por planes y proyectos de extracción de recursos naturales no renovables.<sup>62</sup> Este derecho colectivo –a partir de un diálogo intercultural para comprender la realidad social y cultural– propugna el consentimiento previo de las comunidades sobre las prácticas extractivas, que tendrán un impacto en: el desarrollo sustentable de los pueblos y nacionalidades, la protección del territorio, la conservación de su cultura, costumbres y prácticas, y la garantía de los derechos de la naturaleza y de todos los individuos y colectivos que la habitan. Para alcanzar esos objetivos, es necesario que el Estado promueva la **participación activa** a través de mecanismos que se adapten a la realidad de cada comunidad, pueblo y nacionalidad indígena consultada.<sup>63</sup>

87. La consulta previa es un derecho colectivo y una obligación estatal. Es un **derecho**, porque permite la participación de los pueblos y nacionalidades indígenas en las distintas medidas, planes y programas que puedan afectar sus derechos e intereses. Además, posee un carácter de interdependencia con otros derechos como por ejemplo a un ambiente sano, a la naturaleza, a la identidad colectiva, a sus tierras y territorios ancestrales. Y, es una **obligación** ineludible e indelegable del Estado, que debe realizarse “en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena”.<sup>64</sup> En observancia a esta obligación, se deducen las dimensiones de este derecho, puesto que el Estado debe actuar de **buena fe** con los pueblos y nacionalidades indígenas y garantizarles la participación y el respeto de sus derechos a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a su modo de vida, a sus tierras o territorios y a su hábitat.
88. De este modo, este derecho tiene una dimensión **democrática**,<sup>65</sup> ya que implica que los pueblos y nacionalidades pueden participar en las decisiones estatales respecto a la administración de los recursos no renovables que yacen en sus territorios. Esta dimensión implica que el Estado debe asegurar la participación de todos los miembros de la comunidad, tanto en su esfera colectiva como individual, lo que incluye particularmente la participación de mujeres, niños y adultos mayores.
89. El **consentimiento** en una consulta previa, libre e informada es el resultado tanto de la obligación del Estado de entender la autodeterminación de los pueblos y

<sup>62</sup> CCE, sentencia 60-19-AN/23, 20 de diciembre de 2023, párrs. 72, 73 y 79.

<sup>63</sup> CCE, sentencia 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párrs. 59-82.

<sup>64</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 87.

<sup>65</sup> La Corte Constitucional ha establecido que “la consulta previa constituye un derecho colectivo y un mecanismo democrático de diálogo intercultural para la adopción de decisiones que afectan a todos los miembros de la comunidad indígena”. CCE, sentencia 51-23-IN/23, 9 de noviembre de 2023, párr. 205.1.

nacionalidades indígenas, sus prácticas, costumbres y modos de vida, como de la participación efectiva de los pueblos y nacionalidades indígenas. A partir del diálogo genuino y el reconocimiento mutuo entre los ejecutores de la consulta previa y los pueblos indígenas es posible coincidir en un consenso que genere beneficios recíprocos y que, especialmente, no afecte la existencia de las condiciones de vida de los pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto.

90. Al respecto, el artículo 32 de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas exige a los Estados que consulten y colaboren de **buena fe** con los pueblos indígenas “a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios”.<sup>66</sup> La obligación de actuar de buena fe de los sujetos involucrados, consultados y consultantes, reafirma el carácter democrático de la consulta previa, y hace que los compromisos alcanzados –mediante este proceso– sean realizables.
91. Aunque el consentimiento es una dimensión y finalidad del derecho a la consulta previa, libre e informada, que busca consolidar la anuencia de los planes o proyectos extractivos, no debe ser entendido como un elemento absoluto. Esto por dos razones, por un lado, la consulta previa debe propender a un diálogo intercultural genuino que permita arribar a acuerdos realizables, pero de ningún modo se puede afirmar de forma irrestricta que su finalidad es la de flexibilizar el proceso hasta el punto de llegar a consensos; por el contrario, pueden existir disensos que en función de una justificación razonable pueden ser o no aceptados a fin de determinar la prosecución del proyecto.<sup>67</sup> Por otro lado, el núcleo del derecho enunciado en la Constitución es “la consulta previa, libre e informada”; e idealmente el consentimiento de las comunidades presuntamente afectadas es indispensable. Sin embargo, en caso de que no se lo obtuviere, el Estado puede proceder de acuerdo con los mecanismos establecidos en la Constitución y la ley (art. 57.7 CRE). No obstante, es preciso recalcar que no cabe la realización de proyectos extractivos que constituyan sacrificios desmedidos para los derechos colectivos.<sup>68</sup> El Estado siempre está obligado a llevar a cabo la consulta previa, libre e informada según los estándares internacionales y constitucionales, y preservar y asegurarse que el impacto de los proyectos extractivos sea el menor posible, tanto para las comunidades como para la naturaleza.
92. En cuanto a la **protección del territorio y la naturaleza**, esta dimensión implica una garantía de la identidad cultural y los valores espirituales de los pueblos y

<sup>66</sup> ONU, Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, de 13 de septiembre de 2007, p. 12.

<sup>67</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, nota al pie 50.

<sup>68</sup> *Ibid.*, párr. 123.

nacionalidades,<sup>69</sup> ya que su “relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción, sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su identidad cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.<sup>70</sup> De ahí que, en el contexto de la consulta previa, libre e informada, el Estado debe salvaguardar la “estrecha vinculación de los integrantes de los pueblos indígenas con sus tierras tradicionales y los recursos naturales ligados a su cultura que ahí se encuentren, así como los elementos incorporeales que se desprendan de ellos”.<sup>71</sup> Por ello, para la garantía plena del vínculo de los pueblos indígenas y su territorio, el Estado deberá entender que el territorio es “la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.<sup>72</sup>

- 93.** Por lo tanto, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional, la consulta pretende: **a)** garantizar la participación efectiva de los pueblos y nacionalidades indígenas en las decisiones sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables en sus territorios a través de la obtención de su consentimiento. Así como, **b)** asegurar que se lleguen a acuerdos para proteger a los pueblos y nacionalidades indígenas involucradas contra afectaciones culturales y ambientales, incluso garantizar su participación en los beneficios de dichas actividades y establecer indemnizaciones por posibles perjuicios sociales, culturales y ambientales.
- 94.** Ahora bien, en el caso en revisión, los accionantes se identificaron como miembros de la nacionalidad Waorani, por lo que, desde una perspectiva intercultural corresponde que la Corte primero conozca los rasgos culturales propios de los accionantes, su organización social, política y cultural. Para este análisis, la Corte solicitó informes técnicos, principalmente a la OWAP, revisó los escritos de *amicus curiae*, y apreció los peritajes practicados en el proceso de origen. Los criterios que se expondrán a continuación no pretenden agotar la comprensión de la nacionalidad Waorani, solo se resumen algunos rasgos generales indispensables para el desarrollo de esta sentencia de revisión.

<sup>69</sup> Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, artículo 13. CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 65.

<sup>70</sup> CCE, sentencia 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 104 y sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 66.

<sup>71</sup> Corte IDH, Caso Comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay (Fondo, reparaciones, costas), sentencia de 29 de marzo de 2006, Serie C. No. 146, párr. 118.

<sup>72</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 76.

**i. Los Waorani**

95. La OWAP, en su informe, señala que comparece a nombre de un “pueblo oral”, pues la oralidad es su manera de comunicación, de vida y de transmitir su conocimiento. Asegura que para entender la vida Waorani “primero se debe hablar del idioma propio y las formas de comunicación, luego de la cosmovisión y relación con la naturaleza, después de la organización social y ejercicio de autoridad y finalmente sobre lo qué significa la consulta previa, libre e informada”.<sup>73</sup> Así, los accionantes expresaron y acompañaron la correspondiente traducción:

Waorani imonipa orne kowemaa warepo warepo kowe gompote kewengamoninpa, aye kowemaa dorani öme ñimeka meë kewenguimoni tomemoni girinkabo aye nanikabo tono. Waomoni ekene ome, epe, ongaidi tono kewemonipa, ome dee baa bai de wengimoni tomamoni aye oingadi anobai.

*Somos Waorani, un pueblo milenario que ha defendido su territorio con firmeza para proteger la vida. Este no es solo un espacio; es la tierra de nuestros ancestros, el hogar donde seguimos viviendo junto a nuestras familias. Nuestra existencia está entrelazada con la selva, el agua limpia y los alimentos saludables que nos brinda. Los Waorani no podemos vivir sin nuestro territorio, así como los espíritus, plantas y animales no pueden vivir fuera de su habitat.*<sup>74</sup>

96. En similar sentido, la Corte IDH ha estimado que el término Waorani “puede traducirse como nosotros, los verdaderos seres humanos”, y que la nacionalidad Waorani “es el último de los pueblos indígenas en entrar en contacto con el resto de la sociedad nacional”.<sup>75</sup> Así mismo, esta Corte ya ha determinado que las comunidades indígenas Waorani, desde las décadas del cuarenta y cincuenta del siglo XX, han transitado de su inicial aislamiento a la condición de reciente contacto, debido al creciente desarrollo de actividades de explotación petrolera y maderera, y actividades religiosas y turísticas.<sup>76</sup>
97. Al respecto, es preciso indicar que las autoridades judiciales que conocieron el caso tuvieron la sensibilidad para distinguir que las comunidades indígenas accionantes se autoidentificaban como pertenecientes al pueblo Waorani. De allí que, para la realización de las audiencias públicas, se apoyaron en traductores autorizados, escucharon testimonios de los comuneros y valoraron los peritajes y demás prueba aportada por las partes con perspectiva intercultural. Así, determinaron que “el pueblo

<sup>73</sup> Organización Waorani de Pastaza (OWAP), escrito presentado el 13 de mayo de 2025, párr. 16.

<sup>74</sup> Organización Waorani de Pastaza (OWAP), informe de 13 de mayo de 2025, p. 1.

<sup>75</sup> CorteIDH, caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador de 4 de septiembre de 2024, párrs. 98-101.

<sup>76</sup> CCE, sentencia 112-14-JH/21, párr. 56.

Waorani es de **reciente contacto**” (énfasis añadido), compuesto por guerreros, dedicados a la caza, recolección de frutos silvestres, a la agricultura, con continuos cambios en sus territorios. También señalaron que “la percepción social de su territorio tradicional y ancestral esta dado con la siguiente delimitación: NORTE con el río Napo, SUR con el río Curaray, al OESTE con la frontera con Perú, y al ESTE con las estribaciones andinas”.<sup>77</sup>

98. Para los Waorani, el *wao tededo* o *wao terero* (palabra verdadera) es el idioma propio de las comunidades y la mejor forma de comunicación con los *Pikenani*. El idioma es el resultado de la relación estrecha y especial con su territorio, pero difieren entre clanes/familias, no se habla de la misma manera en todo el territorio, los grupos clánicos tienen dialectos o formas diferentes de nombrar las cosas. De allí que, no es posible una traducción literal al español, sino que es necesario interpretaciones contextuales y vivenciales, porque el idioma se relaciona con los símbolos y las formas de organización social y del ejercicio de autoridad, así: i) la lanza expresa una simbología propia de memoria, de respeto y autoridad en el territorio, ii) el canto expresa la comunicación con la selva, al tiempo que genera armonía y paz, iii) el sueño es un mecanismo de gobierno que tiene como centro a los *Pikenani*, cuyos sueños son fundamentales para entender la relación con la selva. De esta manera, se recogen los siguientes testimonios con la respectiva traducción:

1:00 Dorani ekene kowore tapa winte keweñonani kowore yawape e ate tenonte awenkabe enginpa ante kegaranin yawatibe toroboro iñomo. 1:05 “Los ancestros siempre tuvieron su ley: la lanza, símbolo de poder”.<sup>78</sup>

0:31 Bito oko eñemo ate tomaa gawareke, tomaa baane 4 de la mañana pikiminpa anta, ebame ante pibii amo, ebano amo eñe anganta, boto ñeñe ekene iñomo manomai pete baane wentedamai gote ome wiki, wentedamai gote manei gaki, wentedamai oinga onani miñe entemamo kekebinpa ante boto ñeñe worogate pegadampa ante worogate pebopa anganta. 1:02 “Yo escucho en tu casa que empiezas a cantar día y noche sus cantos, y yo pregunté por qué cantas tanto y qué significa. Ella me respondió: mi abuela decía que los cantos son nuestra energía, nos impulsan a trabajar sin pereza, sembrar yuca sin cansancio, además acompañar a los cazadores para traer carne a la casa”.<sup>79</sup>

0:01 Amotamini waa kewengi...1:31 “El canto es una expresión de paz y alegría, como un símbolo de armonía y unión”.<sup>80</sup>

<sup>77</sup> Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, sentencia de 11 de julio de 2019, p. 52.

<sup>78</sup> Informe OWAP de 13 de mayo de 2025, testimonio de Pikenani Tiri Nenquimo, comunidad Nemonpare, p. 15.

<sup>79</sup> *Ibid.*, testimonio de Nancy Guiquita, comunidad Obepare, p. 17.

<sup>80</sup> *Ibid.*, testimonio de Toca Caiga, comunidad Wii, p. 18.

4:58 Monito memeiri, mani owokoere wimonte gekene eremo aramai ingaranin, eremo aramai, dorani meñe enenpoka manina nee arani, meñe enenpoka apeninka bai aape keka ingakai. 5:13 *“Mis abuelos sabían que los sueños no siempre eran perfectos, pero contenían señales. Los ancestros siempre confiaban en los Pikenani dotados del poder del jaguar, y a través de él, podían comunicarse, como una radio, sobre los sucesos de la vida familiar”*.<sup>81</sup>

99. La cosmovisión Waorani se vincula íntimamente con el territorio, con el idioma propio, y las formas de cuidado y habitación del territorio. Esa relación está en las prácticas medicinales, en la relación con las plantas y animales que hay en la selva. Para los Waorani el territorio es un sujeto que siente, dotado de conciencia, por ello la armonización y alcanzar el equilibrio son parte de las prácticas comunitarias. La ceremonia ancestral Waorani es un mecanismo propio mediante el cual se establecen las relaciones de armonía y confianza entre distintas familias. En las ceremonias tradicionales Waorani confluyen símbolos y ritos, y es el mecanismo apropiado para analizar una situación, reflexionar sobre su significado para la vida Waorani y el territorio, y luego de varios días, tomar decisiones. Para los waorani el territorio en su conjunto es sagrado, porque tienen una relación espiritual y estrecha con las plantas y los animales. Así, se muestran los siguientes testimonios con sus traducciones:

1:10 Dorani anobai pemonte kewengaranin, ononke epe emowoke wi comuna beye, epe emowoke. 1:21 *“Nuestros ancestros daban nombre a los ríos y quebradas, reconociendo su significado. Sin embargo, no asignaban nombres a las comunidades, pues estas eran entendidas como parte del flujo natural de la vida”*.<sup>82</sup>

0:42 Eeme bete kewenginpa, eeme bete kewenginpa angakai. 0:50 *“La ceremonia tradicional es un momento para vivir bien. Celebrarla es símbolo de armonía y bienestar entre familias”*.<sup>83</sup>

7:30 Wii, imai babe anani, babe teredanipa, wii okienani ongeme tomaa weñate, kaka namonte tomenani gogaranin, kampa omeporani gogaranin, babe anani. 7:45 *“Las mujeres, con sus cuerpos pintados con achiote y vistiendo su pasacuerpo tradicional, acompañan a los hombres, con el machete tradicional, su presencia es firme y llena de valentía”*.<sup>84</sup>

5:36 Dorani tomaa ñowo wene wene waa ketamonpa, ñowo eeme bikimpa anani, ekano eeme keka inga tawo anani. 5:46 *“Mis ancestros, luego de resolver los problemas internos, proponían: ‘Ahora vamos a hacer la fiesta para celebrar.’ Lo hacían como un símbolo de reconciliación, fortaleciendo la armonía entre todos”*.<sup>85</sup>

<sup>81</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Memo Ahua, comunidad Akaro, p. 19.

<sup>82</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Memo Ahua, comunidad Akaro, p. 20.

<sup>83</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Kiwiya Ima, comunidad Kemono, p. 23.

<sup>84</sup> *Ibid.*, testimonio de Conta Paa, comunidad Teweno, p. 22.

<sup>85</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Memo Ahua, comunidad Akaro, p. 21.



0:00 Wente enginani, nani pikekabo terekinani, kowe berani, waa kete ate, wiii wenonte weñonani pikii dee ä. 0:08 *“Entre los mayores, las conversaciones son largas. Siempre es tradición celebrar cuando los problemas llegan a su fin, como un acto de renovación y armonía”*.<sup>86</sup>

2:36 Dorani nani keweyere, dorani biimo omeporani, ñowo bai kowore pone beramai, tomenani kiinke bete waa bagaranin, tomenani kiinke, tente ponke werani, tentemo gorogaranin, deikawo bate werani nontokabo anegaranin aye anobai goome kete werani petomo teke emo, epentibe ene ta mei tei yenporani weeño tamene tamene goronani bete goome dee keramai baikeranita. 3:02 *“En tiempos de nuestros ancestros, jamás utilizamos las medicinas de los kowore. Nunca consumíamos remedios occidentales como los que hoy nos traen. Siempre tuvimos nuestras propias plantas medicinales para curar enfermedades. Por ejemplo, cuando teníamos fiebre, nos bañábamos con hojas de nontokabo. También preparábamos una medicina con las frutas tiernas de hungurahua para sanar la diarrea. Así nos lo han contado, transmitiendo su conocimiento de generación en generación”*.<sup>87</sup>

4:15 Meñe enenporani weete bakoo ingaranin, meñe enenporani, enenpote, meñe a eñente kewengaranin manomai kete namate wenonparani waa kewenani ante meñera ampa ante eñente. 4:23 *“Algunos tenían el poder espiritual del jaguar, una energía que les permitía una comunicación profunda con la vida. Quienes poseían esa fuerza no solo sentían el flujo del mundo, sino que también orientaban lo que estaba por suceder, tanto bueno como malo. Respetaban la guía espiritual y escuchaban con atención, honrando el conocimiento que les era revelado”*.<sup>88</sup>

- 100.** Por otro lado, la estructura de gobierno para las comunidades Waorani de Pastaza se fundamenta en los *Pikenani*, existe uno por cada grupo familiar o clan, ellos conocen cómo se vive en la selva y transmiten ese conocimiento mediante la vivencia a las futuras generaciones. A nivel de comunidades se organiza el Consejo Ampliado *Neanani Pikenani*, quienes son las máximas autoridades tradicionales, con liderazgo vitalicio, portadores del conocimiento milenario. Los *Awenes* (presidentes y dirigentes) de los consejos de gobiernos de NAWE y OWAP son solo voceros e intermediarios entre los mismos Waoranis y la sociedad mayoritaria. Así, se lo expresa en los siguientes testimonios:

9:22 Ne anga ne anga anobai, ne anga ekene Pike inga tomenga anobai pike, pike anga dot eñengi i manomai angarani dorani, tomenga hogar bai. 9:45 *“Como jefe del hogar, el Pike, el más anciano y sabio, era quien guiaba a la familia con autoridad; recuerda el legado de nuestros ancestros. Su voz, cargada de sabiduría, es escuchada con respeto”*.<sup>89</sup>

11:45 Pikenani ome beye gompote okone beye iña pankaminia gote aedani, pankaminia onkone pikemini mee ongiginani ante pikenga anga eñente gompote kewegaranimpa. *“El*

<sup>86</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Pire Ahua, comunidad Akaro, p. 22.

<sup>87</sup> *Ibid.*, testimonio de Conta Paa, comunidad Teweno, p. 24.

<sup>88</sup> *Ibid.*, testimonio, p. 28.

<sup>89</sup> *Ibid.*, testimonio de Juan Nenquino, comunidad Obepare, p. 33.



*Pikenga, como máximo jefe, orientaba a otros Pikenani, indicando quiénes debían salir o quienes debían permanecer en casa. Era la única autoridad que decidía el destino de las familias”.*<sup>90</sup>

3:06 Pikenani, pikenani, pikenani angaranin manomai kiwiginpa, waa kiwinginpa, wene wene keramai, aropoke awemo ante winwa keyogante bito babe kebipa wiñemi ora kebipa, boto pikemo amo eñente kewe, manomai kete waa kewegabopa.3:22 *“El Consejo de los Pikenani tomaba decisiones fundamentales sobre la vida, siempre guiados por su sabiduría. Si un joven se equivocaba, ellos intervenían con orientación y buenos consejos, asegurando que cada acción fortaleciera la unidad y la armonía dentro de la comunidad. Así vivíamos, respetando las enseñanzas de quienes nos guiaban”.*<sup>91</sup>

8:50 Omere kewenani tomenani igipooya mee ongonani tomenani terekinani inani aweneiri inani pikenani, yaabe ongonani waka terero terekinani ante goronani, wee yaabe keerani ante. 9:05 *“La decisión y la última palabra la tenemos quienes vivimos en la selva. Los dirigentes deben escucharnos, porque somos la base de nuestra comunidad. (Dirigentes) que hablan español, están en la ciudad son solo delegados, encargados de dialogar y proteger desde afuera, pero nunca deben imponerse sobre la voz de quienes custodiamos, palpamos y sentimos en territorio”.*<sup>92</sup>

- 101.** El uso del territorio para los Waorani históricamente fue cíclico, actualmente alguna familia mantiene esa tradición, por lo que pueden aparecer nuevos asentamientos como comunidades y otros pueden desaparecer. Los Waorani tienen una sociedad complementaria entre hombres y mujeres. Los roles de las mujeres son variados, algunas son cazadoras y grandes trepadoras de árboles, mientras que otras cumplen un rol de mediadores y generadoras de paz y armonía. Así se afirma:

1:27 Ongiñe okie gea, ongiñenga nangi tereka intate boto amo eñemoni kewemonipa anga, okiñenga anobai nangi tereka inte ate boto amo eñenkemininpa anga. 1:36 *“Hombres y mujeres asumen el liderazgo. El hombre, con fuerza y valentía, dirige su clan, pero todos deben escuchar su voz. También la mujer, si tiene una expresión firme y una voz fuerte, tiene su liderazgo en su clan”.*<sup>93</sup>

3:05 Kowe okienani ogenani bete gane barani, gane bate ate be tente kewengaranin. 3:13 *“Las mujeres eran mediadoras de la paz, ofreciendo su rica chicha como símbolo de unión, armonía y reconciliación. A través de este gesto, fortalecen los lazos entre las familias”.*<sup>94</sup>

- 102.** Por lo expuesto, esta Corte constata que los accionantes pertenecen a varias comunidades Waorani y en su conjunto constituyen un pueblo indígena de reciente contacto, con rasgos culturales propios en cuanto a su idioma, sistemas de

<sup>90</sup> *Ibid.*, testimonio de Ñihua Tocari, comunidad Damointaro, p. 33.

<sup>91</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Memo Ahua, comunidad Akaro, p. 41.

<sup>92</sup> *Ibid.*, testimonio de Tagaka Tocari, comunidad Domaintaro, p. 40.

<sup>93</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Memo Ahua, comunidad Akaro, p. 32.

<sup>94</sup> *Ibid.*, testimonio de pikenani Meñemo Tocari, comunidad Kiwaro, p. 32.

comunicación, símbolos, rituales, uso del territorio, estructura de gobierno y gobernanza. En su conjunto, estas particularidades constituyen una diversidad compleja de expresiones culturales y formas de tomar decisiones, que enfrenta problemas actuales. Uno de estos problemas, como lo ha señalado la Corte IDH, es la actividad petrolera en la región norte de los pueblos Waorani, que ha implicado un enfrentamiento entre las comunidades y los campamentos petroleros.<sup>95</sup> En este contexto, el Estado ecuatoriano debe proteger la integridad de las comunidades Waorani y garantizar su existencia, considerando un enfoque de protección reforzada a este pueblo de reciente contacto.

**103.** Ahora bien, con base en los rasgos culturales propios del pueblo Waorani de Pastaza y a fin de absolver el problema jurídico planteado, la Corte sistematizará y precisará los parámetros constitucionales que el Estado debe observar, para aplicar la consulta previa, libre e informada a pueblos indígenas de reciente contacto, tomando en cuenta especialmente su jurisprudencia. Este ejercicio de ninguna manera debe entenderse como una lista de verificación o una cartilla de pasos mecánicos a seguir, puesto que el diálogo intercultural precisamente exige iniciativas culturalmente adecuadas, medidas innovadoras y **respetuosas con la autonomía** de los pueblos y nacionalidades indígenas. Tampoco excluye que existan otros pueblos de reciente contacto con características, cosmovisiones y modos de vida distintos al Waorani, que exijan una adecuación de los parámetros expuestos.

**104.** Este análisis constitucional se realizará a la luz del principio de interculturalidad, y estará orientado a la comprensión de los rasgos culturales de los pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto. De tal manera, esta Corte, considerando su jurisprudencia se referirá a: **i)** las características, **ii)** la metodología, y **iii)** los efectos que debe atribuirse a la consulta previa, libre e informada, en atención a los pueblos de reciente contacto.

## **ii. Las características**

**105.** El mandato constitucional contenido en el artículo 57 número 7 determina cuáles son los parámetros de la consulta previa. Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte ha descrito las principales características del derecho a la consulta previa, libre e informada, que se resumen en la siguiente tabla:

**Tabla 1:** Características de la consulta previa, libre e informada

<sup>95</sup> CorteIDH, caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador de 4 de septiembre de 2024, párrs. 98-101.

| Parámetro          | Descripción                                                                                                                                                                                        | Sentencias                                             |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>Obligatoria</b> | Debe realizarse en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena.                                      | 20-12-IN/20; 22-18-IN/21, 273-19-JP/22.                |
| <b>Previa</b>      | La consulta debe realizarse antes de la aprobación o ejecución de cualquier plan o proyecto. El pueblo indígena debe contar con el tiempo suficiente para informarse y realizar un debate interno. | 273-19-JP/22; 1325-15-EP/22; 51-23-IN/23; 38-13-IS/19. |
| <b>Libre</b>       | El consentimiento debe ser sin coerción, intimidación, presión o manipulación.                                                                                                                     | 273-19-JP/22; 1325-15-EP/22; 51-23-IN/23; 38-13-IS/19. |
| <b>Informada</b>   | La información debe ser clara, oportuna y amplia.                                                                                                                                                  | 273-19-JP/22; 1325-15-EP/22; 51-23-IN/23; 38-13-IS/19. |

**Fuente:** Elaborado por la CCE.

**106.** En consideración de la jurisprudencia mencionada y tomando en cuenta las particularidades del caso concreto, se procederá a precisar las referidas características en relación con los pueblos de reciente contacto. Las características son: a) obligatoria y previa, b) libre e informada.

#### **a. Obligatoria y previa**

**107.** La consulta previa es **obligatoria** “en todas las fases de planeación y desarrollo de un proyecto que pueda afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena”.<sup>96</sup> La consulta previa es una obligación ineludible e indelegable del Estado, así la Corte IDH ha manifestado que la obligación de consultar es una “responsabilidad del Estado” y, por tanto, no “puede eludirse delegándolo en una empresa privada o en terceros, mucho menos en la empresa interesada en la explotación de los recursos”.<sup>97</sup> De ahí que, la consulta previa debe hacerse no solamente sobre los planes o proyectos extractivos en el territorio perteneciente a los pueblos indígenas; sino que también esta obligación involucra a los planes o proyectos que, sin estar en sus territorios, tengan la potencialidad de afectarles ambiental o culturalmente por estar dentro de su ámbito de influencia, tal como lo dispone el artículo 57 número 7 de la Constitución.<sup>98</sup>

**108.** La consulta debe ser **previa**, porque debe realizarse con suficiente tiempo de preparación antes de la aprobación o ejecución de cualquier plan, programa o proyecto que pueda afectar a los pueblos y nacionalidades indígenas. Este aspecto es especialmente relevante para los pueblos de reciente contacto; pues, por sus particularidades, la preparación de la consulta previa debe llevarse de manera más

<sup>96</sup> CCE, sentencia 22-18-IN/21 de 21, septiembre de 2021, párr. 118.

<sup>97</sup> CorteIDH, Caso del pueblo indígena kichwa de Sarayaku vs Ecuador de 27 de junio de 2012, párr. 187.

<sup>98</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 105.

exhaustiva y rigurosa. Ya que, los pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto involucrados deben contar con el tiempo suficiente para procesar la información y para el debate interno de los temas, según sus costumbres y forma de organización. Esta preparación previa “incluye la traducción de la propuesta a los idiomas tradicionales, y tomar en consideración que el tiempo y proceso de debate interno varía entre sujetos consultados”.<sup>99</sup> Incluso se puede recurrir a estudios antropológicos y expertos en estos temas.

- 109.** En el mismo sentido, la Corte IDH ha determinado que la consulta previa, libre e informada forma parte de la participación en los asuntos públicos, porque exige a los Estados que, en los procesos que afecten a los territorios de las comunidades indígenas, como mínimo “todos los miembros de la comunidad sean plena y precisamente informados de la naturaleza y las consecuencias del proceso y cuenten con una oportunidad efectiva de participar individual o colectivamente”.<sup>100</sup> De allí que el carácter previo de la consulta permite que las comunidades indígenas puedan organizarse para **participar, recibir la información** y decidir con base en sus costumbres.
- 110.** Además, en la sentencia 172-22-IS/25, este Organismo determinó que el derecho a la consulta previa, libre e informada se activa cuando existe una medida estatal susceptible de afectar los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas. Estas medidas pueden referirse al uso y aprovechamiento de recursos naturales no renovables en sus territorios ancestrales, así como a los planes y programas que puedan perturbar ambiental o culturalmente a determinado territorio, en los términos del número 7 del artículo 57 de la Constitución. Es decir, la consulta previa constituye un mecanismo obligatorio de salvaguarda frente a decisiones estatales que puedan incidir negativamente en los derechos de las comunidades indígenas.<sup>101</sup>
- 111.** Al respecto, la Corte ya ha señalado que el **procedimiento previo a la licitación** de un bloque petrolero se encuentra regulado<sup>102</sup> y establece deberes técnicos, sociales, ambientales y administrativos que deben cumplirse antes de la convocatoria pública.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, párr. 97.

<sup>100</sup> CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 142.

<sup>101</sup> CCE, sentencia 172-22-IS/25, 7 de agosto de 2025, párrs. 61-62.

<sup>102</sup> Véanse, Ley de Hidrocarburos, el Reglamento de Operaciones, Decretos Ejecutivos 1247-2012 y 947-2023.

<sup>103</sup> El procedimiento a seguir es el siguiente: **Delimitación técnica y estudios geológicos-geofísicos**, de conformidad con el Reglamento de Operaciones Hidrocarburíferas (art. 30), se requiere delimitar el bloque mediante cartografía oficial y realizar estudios sísmicos, magnetometría, gravimetría y geoquímica, que deben presentarse a la SHE como base técnica para evaluar la viabilidad del proyecto. **Presentación y**

En ese sentido, existen fases preliminares de carácter obligatorio, cuya finalidad es asegurar una adecuada planificación estatal, precautelar el uso sostenible de los recursos naturales, así como respetar los derechos de los pueblos y comunidades. Para llegar a la fase de **consulta previa** es necesario que el Estado haya transitado por el cumplimiento de esas fases preliminares, que a su vez asegurarán la obtención de la información necesaria para la ejecución de la consulta a los pueblos y nacionalidades indígenas. Posterior a la culminación del proceso de consulta previa, se activan las fases subsecuentes inherentes al desarrollo de un proyecto que comprenden, principalmente: la formulación del plan de manejo ambiental, la obtención de las respectivas licencias o permisos ambientales, la elaboración de las bases para el proceso de licitación, la evaluación técnico-económica de las propuestas presentadas y, finalmente, la publicación y adjudicación del correspondiente contrato o concesión.<sup>104</sup>

- 112.** En el caso en revisión, esta Corte observa que el MEM realizó un proceso de consulta a las comunidades Waorani, con base en un reglamento decretado por el entonces presidente de la República. Si bien, se puede colegir que se cumplió con el carácter obligatorio de la consulta, esta Corte observa que el MEM, desde el año 2011, ya diseñaba un proceso de licitación petrolera, donde se demarcaban 21 bloques petroleros (párr. 47.1 *supra*). Entre esos bloques petroleros, se encontraba el bloque 22 en cuya área de afectación se encontraban las comunidades Waorani: Obepare, Daipare, Awenkaro, Teweno, Kenaweno, Toñampare, Damointaro, Nemompare, Kiwaro, Tzapino, Tepapare, Gomataon, Akaro, Tarangaro, Kemono, Titepare, “las mismas que se encuentran asentadas en la parroquia Curaray, cantón Arajuno, provincia de Pastaza”.<sup>105</sup> A la par, se expidió el decreto ejecutivo 1247 que reglamentaba la consulta previa, libre e informada en los bloques hidrocarburíferos (párr. 47.5 *supra*); e, inmediatamente, se realizó la consulta previa entre el 29 de agosto y el 11 de septiembre de 2012 (párr. 47.6 *supra*). Es decir, no existe certeza que para el diseño del plan de licitación del bloque 22 a empresas privadas se haya cumplido con las exigencias preliminares del ordenamiento jurídico y que, con base en la información recabada, se haya anunciado y ejecutado el proceso de consulta previa. Es más, en medio de la planificación de actividades para la socialización de “un modelo de gestión petrolera”, se expidió el reglamento de la consulta previa, libre e

---

**aprobación del Plan Exploratorio Mínimo**, en virtud del artículo 25 de la Ley de Hidrocarburos y los artículos 30 a 32 del Reglamento de Operaciones, es obligatorio formular un “Plan Exploratorio Mínimo” incluyendo actividades, inversión y cronograma. Su aprobación es condición previa para continuar con el proceso licitatorio. **Consulta previa, libre e informada**, el proceso debe incluir la consulta previa conforme al artículo 57.7 de la Constitución, el Convenio 169 de la OIT y el Decreto Ejecutivo 1215-2002, siempre que existan pueblos indígenas involucrados.

<sup>104</sup> CCE, sentencia 172-22-IS/25, 7 de agosto de 2025, párrs. 53-55.

<sup>105</sup> Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, sentencia de 11 de julio de 2019, p. 53.

informada, por medio del cual se realizó una consulta deficiente a los pueblos Waorani, como se constató en el proceso de origen.

- 113.** Así mismo, se constata que el MEM no consideró el idioma waotodedo para la realización de las convocatorias y la adecuada recopilación de información, así como del aseguramiento del debate interno de las comunidades accionantes. Según los accionantes, ciertas palabras de la información planteada por los representantes del MEM no pudieron traducirse ni comunicarse, porque las palabras “petróleo, consulta previa, oficinas itinerantes” son conceptos que no significan nada en la lengua indígena de su pueblo y tardarían mucho en ser debidamente comprendidos.<sup>106</sup>
- 114.** En la sentencia de primer nivel de la acción de protección, el Tribunal resaltó que la información expuesta por el personal técnico fue “abundante, existieron palabras técnicas, de difícil comprensión para los habitantes de las comunidades de la nacionalidad waorani”. Luego, en la decisión de segunda instancia, la Sala observó que el proceso de consulta se realizó “defectuosamente”, ya que no se respetó las particularidades de estas comunidades, tampoco se estableció “una metodología de trabajo conjunto con las autoridades indígenas” en consideración de sus “tradiciones ancestrales” y la toma de decisiones de manera colectiva.
- 115.** En conclusión, la Corte constata que, en el caso en revisión, se transgredió el carácter “previo” de la consulta al pueblo Waorani, lo que fue evidenciado por los jueces al conocer la acción de protección de origen. Ya que, el MEM en su afán de ejecutar formalmente la consulta previa, por un lado, primero diseñó el plan de licitación y luego realizó el proceso de consulta previa con base en “un modelo de gestión petrolera”; y, por otro lado, no garantizó la recopilación de la información necesaria que debe brindarse al momento de realizar la consulta, ni que la información específica sobre el proyecto extractivo del bloque 22 haya sido comprendida; pues en esta premura, no apreció previamente las particularidades de las comunidades Waorani de Pastaza para gestionar el proceso de consulta previa. Ni siquiera se preocupó en que ciertos tecnicismos de la actividad petrolera constituirían barreras del idioma para las comunidades indígenas a las que se dirigía la consulta. Es decir, no existió un proceso de socialización adecuado considerando las particularidades de un pueblo de reciente contacto.
- 116.** Esta Corte relleva que el carácter previo de la consulta sobre procesos extractivos a las comunidades indígenas de reciente contacto implica que estas tengan el tiempo y la

---

<sup>106</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, p. 121



información suficiente sobre los temas a ser consultados en atención a los aspectos interculturales y particulares de las comunidades Waorani. Así pues, era necesario tomar en cuenta la forma de vida, las costumbres y la organización a la hora de diseñar los objetivos de consulta. Era preciso tomar conciencia de que la forma de organización de estos pueblos indígenas difiere de manera significativa al resto de la población y que, incluso, el idioma presentaba complejidades entre una comunidad y otra, por lo que debía al menos contar con intérpretes autorizados.

117. Además, esta Corte considera indispensable subrayar que la noción del tiempo para estas comunidades no es igual al de la población mayoritaria, por eso el tomar decisiones de manera colaborativa puede implicar un proceso más extenso para garantizar que exista un diálogo verdaderamente participativo. Por ende, la autoridad debe considerar estos aspectos previos a la elaboración de la consulta y adecuarse a las formas de organización de los pueblos de reciente contacto y a los tiempos que ellos necesitan para tal efecto. Así, corresponde al Estado emprender técnicas antropológicas y otros mecanismos para conocer primero las particularidades del pueblo indígena al que se dirige la consulta previa de un proyecto extractivo, a fin de que, consiguientemente, se organice el proceso de consulta de manera que se garantice un real diálogo intercultural. De manera central, por las particularidades de los pueblos indígenas de reciente contacto, es obligación de la autoridad considerar la organización del proceso de consulta con suficiente antelación, al menos, con base en la estructura social del pueblo indígena, su idioma y el grado de complejidad para dar a comprender el proyecto extractivo y sus efectos a todos los implicados.

#### **b. Libre e informada**

118. La consulta previa es **libre**, porque debe reflejar la auténtica voluntad de los consultados, por lo tanto, “no puede existir coerción, intimidación, presión o manipulación por parte del Estado a los pueblos indígenas, antes o durante el proceso de consulta”.<sup>107</sup> Por ejemplo, un proceso de militarización de las zonas en las cuales se ejecutarán los planes o proyectos extractivos, objeto de la consulta, podría constituir una forma de coerción, a menos que esté justificada conforme el número 20 del artículo 57 de la Constitución y no interfiera en el proceso de la consulta previa, libre e informada. Por ello, el Estado debe abstenerse de realizar estas prácticas, de lo contrario, se podría afectar a la libre decisión de las comunidades indígenas.
119. Así mismo, la consulta previa debe ser **informada** y garantizar la participación efectiva de los pueblos indígenas. Es decir, los sujetos consultados “deben tener acceso

<sup>107</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 98.

oportuno a la información amplia y necesaria para conocer el alcance de las medidas a ser adoptadas”<sup>108</sup> en las distintas facetas relacionadas con la forma, el formato, el contenido, el momento oportuno y la difusión de la información sobre la que se consulta a las comunidades. “De esta forma, los pueblos indígenas deben tener acceso a la información de todos los riesgos y beneficios que un proyecto propuesto acarrea para sus derechos, sin importar si la actividad la va a llevar a cabo el Estado o un actor privado”.<sup>109</sup>

- 120.** Sin embargo, durante el proceso de consulta del caso en revisión, el MEM implementó mecanismos contrarios al carácter **libre** de la consulta, pues organizó talleres y encuentros con las comunidades sin involucrar a sus líderes, únicamente por medio del presidente de la NAWA, sin ni siquiera determinar el objetivo de las reuniones. Además, la autoridad se centró en los posibles beneficios económicos del proyecto extractivo y ofreció a los participantes en estos encuentros la implementación de servicios básicos, centros de salud, educación, mantenimiento de pistas y becas. Inclusive, los ejecutores de la consulta habrían prometido regresar a ciertas comunidades indígenas para ampliar la información, pero nunca se presentaron nuevamente. Este Organismo observa también que, luego de la consulta, el MEM firmó un acta de compromiso social por tres millones de dólares con una persona que no tenía la autoridad ni la legitimidad para representar a todas las comunidades asentadas en el bloque 22 (párr. 47.6.f *supra*), desconociendo las costumbres y la forma de organización de estos pueblos de reciente contacto. Estos hechos también fueron constatados en el proceso de origen.
- 121.** A la par, esta Corte resalta que la consulta del MEM incumplió el carácter de **informada** de la consulta; ya que, como ya se advirtió, los diferentes temas que se expusieron a las comunidades indígenas no fueron de fácil comprensión, y no permitieron que este pueblo de reciente contacto pueda conocer de manera amplia todo el proceso de licitación del bloque 22. En varias audiencias, los ejecutores de la consulta asumían que esta población conocía del tema, y por tanto se comunicaba asumiendo que la información explicada era comprendida, pero nunca se ofreció la información necesaria respecto a los riesgos y beneficios de un proyecto extractivo, ni hay evidencia que dé cuenta que el MEM ejecutó algún mecanismo para garantizar que las comunidades indígenas consultadas efectivamente comprendían la información en relación al plan extractivo, sobre todo considerando que se trataba de un pueblo de reciente contacto.

<sup>108</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 99.

<sup>109</sup> *Ibid.*, 99.

- 122.** Al respecto, en la sentencia de primera instancia, el Tribunal señaló que la consulta libre e informada no es solo un requisito de forma, el proceso debe ser “un verdadero instrumento de participación, respetando la costumbre, tradiciones en el marco de una comunicación entre las partes consultadas”.<sup>110</sup> Además, se evidenció que durante el proceso de consulta previa los habitantes que asistieron “no entendieron que la SHE estaba ejecutando la consulta previa, libre e informada, sino más bien que han entendido que les están consultando si están de acuerdo o no que entre la petrolera a su territorio”.<sup>111</sup> La autoridad judicial también evidenció que la consulta fue realizada bajo un esquema formalista de socialización, al limitarse a “llenar hojas como constancia de la asistencia, recoger observaciones, obtener firmas, tomar fotos, elaborar informe, grabar reuniones, sin tomar en consideración las tradiciones de las nacionalidades Waorani”.<sup>112</sup>
- 123.** Con base en los argumentos señalados en primera instancia, la Sala escuchó testimonios que indicaban que la consulta previa fue deficiente y que las personas consultadas no entendieron ni sabían lo que se estaba tratando, ya que estaban confundidos de quién debía consultarles, y haciendo nuevamente alusión a que durante el proceso se hicieron ofrecimientos económicos. La Sala determinó que la consulta previa no cumplió sus fines por cuanto no solo que el MEM no entregó información precisa del proyecto extractivo, sino que también los ejecutores de la consulta no contaron con información fundamental como el “territorio exacto y las comunidades a las cuales se deben consultar”, el desconocimiento de “el número de habitantes por comunidad”, la forma de su organización, y la falta de conocimiento sobre los territorios y los medios para acceder a las comunidades más lejanas.
- 124.** Por lo anterior, este Organismo concuerda con el criterio de los jueces de instancia y evidencia que el procedimiento realizado por el MEM respecto al proyecto extractivo se ejecutó: (i) bajo promesas económicas y réditos como becas, servicios básicos y mantenimientos de vías; (ii) sin información suficiente sobre el alcance del proyecto a consultar; (iii) con pleno desconocimiento de datos fundamentales como el número de habitantes, comunidades, estructura organizativa e idioma, y (iv) sin considerar las particularidades culturales propias de pueblos de reciente contacto. En conclusión, la Corte colige que la consulta realizada a las comunidades Waorani tuvo graves deficiencias en su aplicación, lo que afectó a la libertad de las comunidades indígenas

<sup>110</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, p. 150.

<sup>111</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, p. 127.

<sup>112</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, p. 124

para considerar que éstas hayan podido adoptar una decisión sin ningún tipo de coerciones. Además, porque la información comunicada no fue adecuada ni suficiente y su comprensión por parte de las comunidades indígenas no fue efectiva.

125. Por lo tanto, esta Corte, observa que el MEM, aunque aparentemente cumplió con su deber de consultar, realizó un proceso de consulta deficiente, pues desconoció datos fundamentales de las comunidades consultadas. De esta manera, se vulneró los parámetros de una consulta informada y libre a las comunidades Waorani de reciente contacto. Lo que fue demostrado por las dos instancias en la acción de protección presentada.
126. Esta Corte destaca que las consultas son fundamentalmente libres e informadas, lo que significa que deben siempre estar despojadas de cualquier presión externa ya sea de carácter económico, policial/militar o social que pueda interferir en la comprensión de un proceso de consulta previa. Estas dos características (libre e informada) toman mayor importancia cuando se trata de pueblos de reciente contacto quienes por sus características y diferencias culturales en el idioma, ubicación y organización social no pueden, ni deben ser sujetos de manipulación o engaño en cuestiones que tienen relación directa con sus territorios y el decurso de la vida.
127. En suma, en una consulta previa a pueblos de reciente contacto es necesario que la información y el proceso de socialización consideren que los pueblos indígenas puedan comprender efectivamente cuáles serán los impactos que cualquier proyecto extractivo tendría sobre su territorio, su vida y hábitat, considerando sus particulares características culturales, sociales y de organización. Así pues, resulta necesario que, para la ejecución de un proceso de consulta previa, se cuente con la información precisa y actualizada respecto a las máximas autoridades, la estructura organizativa, el número de habitantes, el número de comunidades en los territorios y también la ubicación. Estos elementos tan esenciales que no fueron considerados en su totalidad en el caso en examen, son fundamentales para transmitir de manera correcta la información a los pueblos indígenas de reciente contacto en sus particulares condiciones culturales y vulnerabilidades, y garantizar una decisión auténticamente libre.

### iii. La metodología

128. La **metodología** en el marco de la consulta previa, libre e informada, se refiere al **conjunto de procedimientos y herramientas** que el Estado debe implementar para garantizar que la consulta sea efectiva, legítima y respetuosa de los derechos de los

pueblos y nacionalidades indígenas. Esto implica no solo el acto de comunicar los objetivos estatales, sino cómo se realiza esa comunicación, qué información se entrega, a quienes se consultará, cuándo se aplicarán los mecanismos de participación, y cómo se toman en cuenta las respuestas y decisiones de las comunidades consultadas.

- 129.** La jurisprudencia de la Corte ha desarrollado algunos criterios metodológicos para la implementación de la consulta previa, libre e informada, que se resume en la siguiente tabla:

**Tabla 2:** Criterios metodológicos de la consulta previa, libre e informada

| Parámetro                       | Descripción                                                                                                                                                                                                              | Sentencias                                            |
|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| <b>Claridad y accesibilidad</b> | La información debe entregarse en el idioma de cada pueblo y si es necesario por medio de un intérprete. Debe informarse sobre los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar su decisión de manera integral | 20-12-IN/20; 1149-19-JP/21; 45-15-IN/22; 28-19-IN/22. |
| <b>Plazo razonable</b>          | Los pueblos indígenas deben contar con el tiempo y recursos necesarios previo a la ejecución de la consulta previa, libre e informada.                                                                                   | 1325-15-EP/22; 60-19-AN/23; 38-13-IS/19.              |
| <b>Sujetos</b>                  | Existen dos tipos: sujeto consultante y sujeto consultado.                                                                                                                                                               | 20-12-IN/20; 51-23-IN/23; 22-18-IN/21; 1149-19-JP/21. |

**Fuente:** Elaborado por la CCE.

- 130.** En consideración de la jurisprudencia mencionada y tomando en cuenta las particularidades del caso concreto, a continuación, se procede a precisar los parámetros de la metodología para aplicar la consulta previa, libre e informada en relación con los pueblos de reciente contacto: a) información clara y accesible, b) plazo razonable y c) sujetos.

#### **a. Información clara y accesible**

- 131.** Respecto a la información proporcionada a los pueblos indígenas de reciente contacto, esta Corte ha establecido que la 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 involucrados comprenderla de forma plena”. El Estado tiene la obligación de “generar y divulgar la información necesaria para poder tomar decisiones informadas sobre el impacto ambiental”.<sup>113</sup> Solo de esta manera, las consultas podrán ser “un verdadero instrumento de participación” y no un mero trámite, de modo que las comunidades consultadas deberán conocer también

<sup>113</sup> CCE, sentencia 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021, párr. 291.

sobre los posibles beneficios y riesgos, para que puedan evaluar su decisión de manera integral.<sup>114</sup>

- 132.** En este contexto, la **claridad** implica que la información sea comprensible y el lenguaje usado no sea exclusivamente técnico ni oscuro. Mientras que, la **accesibilidad** supone que la información debe estar a disposición del sujeto consultado en todas las etapas de la consulta “a fin de que los pueblos indígenas puedan verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con los estándares internacionales pertinentes”.<sup>115</sup>
- 133.** Para que la información clara y accesible cumpla su propósito, se deberá considerar el contexto, las prácticas, los usos y costumbres de los pueblos indígenas, especialmente de los de reciente contacto. De este modo, el contenido de la información, la traducción y la forma de transmitirla debe realizarse considerando las particularidades de cada comunidad, ya que los pueblos de reciente contacto tienen rasgos culturales y formas de organización propios. Es decir, el Estado debe procurar eliminar todas las barreras idiomáticas y cognitivas, de tal manera que el proceso de intercambio de información permita una decisión informada y libre.
- 134.** En el caso en revisión, el MEM durante el proceso de consulta previa a los pueblos Waorani realizó la “socialización” por medio de las audiencias, talleres y oficinas itinerantes. Sin embargo, como ya se identificó anteriormente, quienes asistieron no tuvieron claro que estaban siendo consultados y mucho menos el impacto que el proyecto extractivo causaría en sus territorios.
- 135.** De este modo, en primera instancia, el Tribunal reconoció que los representantes del Estado en la ejecución de la consulta previa no tomaron en cuenta las particularidades y vulnerabilidades de estas comunidades, pues no lograron informar con claridad el contenido ni los impactos de un proceso extractivo. Además, respecto al idioma, el Tribunal determinó que la consulta se realizó en el idioma español, lo que se constituyó en una barrera para las comunidades consultadas. Tampoco se consideró que entre las comunidades indígenas tenían su propio dialecto y que no se comprendió la información proporcionada por el Estado. Al respecto, el Tribunal consideró, por ejemplo, que la comunicación es diferente entre los jóvenes y los mayores, o entre las comunidades que viven en el río alto y las que viven en el río bajo. Esta peculiaridad de los sujetos consultados requería que la información sea accesible en su idioma y se

<sup>114</sup> CCE, sentencia 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022., párr. 91 y sentencia 20-12-IN/20, 1 de julio de 2020, párr. 75.

<sup>115</sup> CCE, sentencia 1149-19-JP/21, 10 de noviembre de 2021, párr. 293, 299, sentencia 45-15-IN/22, 12 de enero de 2022, párrs. 54 y 62; y, sentencia, 28-19-IN/22, 19 de enero de 2022, párr. 60.



tome en cuenta las particularidades de la cultura y organización de las comunidades Waorani como pueblos de reciente contacto.

- 136.** En segunda instancia, la Sala identificó que del proceso de consulta previa no se pudo evidenciar documentadamente una justificación respecto del idioma con el cual se realizó la consulta a las comunidades indígenas. Así tampoco se evidenció la participación de peritos o traductores capacitados en el proceso de diálogo con el pueblo Waorani para informar sobre el proyecto extractivo a las distintas comunidades indígenas inmersas en el plan de explotación petrolera.
- 137.** Por lo expuesto, la Corte considera que la consulta previa realizada por el MEM no cumplió su finalidad. Por el contrario, las comunidades indígenas de reciente contacto no tuvieron información clara y accesible en el proceso de consulta sobre el proyecto extractivo, principalmente porque: (i) no se garantizó que la información esté traducida para que logre ser entendida por las comunidades indígenas consultadas; (ii) no se planificó previo a la ejecución de la consulta respecto a las particularidades en los dialectos de las diferentes comunidades indígenas que conforman el pueblo Waorani; y, (iii) no se garantizó la comprensión de quienes participaron en los talleres de socialización respecto a los efectos del proyecto extractivo. A lo anterior, cabe añadir que, como se evidenció, el Estado (iv) no realizó el proceso de consulta con antelación para garantizar la participación efectiva de las comunidades indígenas consultadas, lo que implica que este proceso de consulta realizado con premura impidió que la información sea accesible a los sujetos consultados y haya estado disponible para su comprensión. En conjunto, las omisiones del Estado son conducentes a concluir que, en el proceso de consulta, el pueblo indígena Waorani no pudo verdaderamente participar e influir en el proceso de adopción de decisiones sobre el proyecto extractivo, como así lo determinaron los jueces de instancia.
- 138.** Este Organismo considera importante relieves que las consultas son un “instrumento de participación” activa de los pueblos y nacionalidades indígenas respecto a asuntos que repercuten directamente en su existencia. Incluso, como ya lo ha subrayado la CIDH, corresponde al Estado “tener en cuenta su situación particular de vulnerabilidad y de interdependencia con sus territorios y recursos naturales, su cosmovisión y cómo ésta puede interpretar un proceso de consulta, y ante todo considerárseles sujetos activos y titulares de derechos para decidir de manera previa, libre e informada en qué forma se debe llevar a cabo la consulta y el resultado de la misma”.<sup>116</sup> Igualmente, el Estado no solo está obligado a generar información sobre procesos de impactos

<sup>116</sup> CIDH, Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto de sus derechos humanos, 30 de diciembre de 2013, párr. 26.

ambientales, climáticos, sociales y culturales del posible proyecto<sup>117</sup> en territorios de pueblos indígenas, sino también tiene la obligación de divulgar la información necesaria, clara y accesible para garantizar la participación de las comunidades indígenas. Lo contrario, implicaría reducir a un mero trámite administrativo al derecho colectivo de los pueblos indígenas a ser consultados. En tal medida, cuando un proceso de consulta versa sobre pueblos indígenas de reciente contacto, la información transmitida a los sujetos consultados deberá ser clara y accesible, de tal manera que asegure la efectiva comprensión del objeto, planificación y repercusiones del proyecto extractivo, considerando los rasgos culturales propios de los pueblos de reciente contacto.

#### **b. Plazo razonable**

- 139.** El **plazo razonable** implica que se cuente con el tiempo suficiente y oportuno en todas las fases de la consulta para que los pueblos y nacionalidades puedan ejercer efectivamente sus derechos a la participación y demás derechos colectivos. La Corte también ha indicado que la ausencia de un plazo razonable dificulta a los pueblos y nacionalidades indígenas a adoptar sus decisiones por medio de una conciliación de posturas entre las distintas comunidades indígenas a fin de ser transmitidas al Estado.<sup>118</sup>
- 140.** En el caso en revisión, se observa que el MEM organizó varios talleres, asambleas y visitas de socialización con las comunidades Waorani, pero les convocó sin contar con el tiempo suficiente para garantizar la participación de todas las comunidades involucradas. Las reuniones no eran comunicadas de manera apropiada ni por los medios ni con el tiempo suficiente, las pocas personas que asistían no comprendieron lo que se les estaba comunicando, tanto por la barrera del idioma como por el contenido que se estaba transmitiendo.
- 141.** Así pues, en la sentencia de primera instancia, el Tribunal constató que el proceso de consulta previa duró “aparentemente un mes, violentando de esta manera la estabilidad cultural y la organización política del pueblo Waorani, causando un impacto grave al ingresar a las comunidades sin que sus integrantes conozcan ni siquiera el objeto de sus visitas”.<sup>119</sup> El Tribunal también evidenció que las convocatorias fueron realizadas con muy poca anticipación, lo que impidió que los miembros de estas comunidades puedan asistir; muchos ni siquiera se enteraron por los medios de convocatoria

<sup>117</sup> Así mismo, este criterio ha sido compartido por la Corte IDH en la Opinión consultiva OC-32-25: Emergencia climática y derechos humanos de 29 de mayo de 2025 (párrs. 610 y 611).

<sup>118</sup> CCE, sentencia 1325-15-EP/22, 14 de septiembre de 2022, párr. 79 viii.

<sup>119</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, pp. 148.

utilizados. Por ello, el Tribunal consideró que se debió flexibilizar el tiempo de duración de la consulta, puesto que estas comunidades se organizan y toman sus decisiones de manera diferente a los de la población mayoritaria.

- 142.** En segunda instancia, la Sala también determinó que, por las falencias en el proceso de la consulta previa, la consulta no fue adecuada. Así pues, no se consideró que los Waorani tienen principios de gobernanza propios por medio de grupos familiares o clanes, y cada miembro se rige por su derecho propio o consuetudinario. Tampoco se tuvo en cuenta que estos pueblos reconocen como máxima autoridad a los *Pikenani*, pero sus decisiones las toman de manera consensuada entre todos sus habitantes.<sup>120</sup> De tal manera, manifestó que, para estas comunidades las decisiones pueden durar varios meses y sus acuerdos y resoluciones son ratificados por medio de ceremonias ancestrales, en armonía con sus territorios.
- 143.** Por lo anterior, esta Magistratura observa que, el MEM no realizó el proceso de consulta con el tiempo suficiente para garantizar la participación efectiva del pueblo Waorani. Las autoridades judiciales de instancia aluden a que el proceso de consulta contempló varios talleres, asambleas y visitas de socialización realizados en aproximadamente un mes. Este periodo de tiempo no habría resultado suficiente porque (i) no pudieron participar todas las comunidades indígenas involucradas en el proceso extractivo. Además, (ii) las convocatorias a los talleres se realizaron con poca anticipación, e incluso (iii) muchos no se enteraron de dichos talleres de socialización por el tipo de medios de convocatoria utilizados por el MEM. (iv) Tampoco se consideró las particularidades del proceso de toma de decisiones de las comunidades consultadas. Así pues, es consecuente determinar que el proceso de consulta en el caso en examen no se realizó en un plazo razonable. Por ende, como concluyeron los jueces de instancia, el pueblo Waorani no pudo participar en un escenario oportuno para garantizar sus derechos a la participación, a ser consultados y demás derechos colectivos.
- 144.** En este punto, este Organismo considera relevante subrayar que debido a que el pueblo Waorani es un pueblo de reciente contacto, exigía más atención por parte de los ejecutores de la consulta al contexto cultural durante la fase de planificación. Así pues, como bien identificó la Sala, el pueblo Waorani adopta sus decisiones de manera consensuada entre todos sus habitantes, por lo que sus acuerdos son ratificados en ceremonias ancestrales que podrían tomar meses. Esta particularidad, en el caso concreto, da cuenta que la razonabilidad del plazo para planificar las fases de la consulta al pueblo indígena de reciente contacto debe estar atado inexorablemente al

<sup>120</sup> Expediente constitucional 1296-19-JP, hoja 586-587

estudio y consideración del contexto cultural y organizativo del pueblo indígena a consultar. Para ello, es relevante adoptar un diálogo intercultural integral como herramienta en la planificación del proceso de consulta a la población indígena.

### c. Sujetos

- 145.** En cuanto a los sujetos que intervienen en el proceso de consulta previa, libre e informada, este Organismo ha identificado que el **sujeto consultante** es el Estado, a través de sus dependencias, quien tiene una obligación de consulta indelegable. Así, los obligados a la realización de la consulta son las entidades estatales que realicen actividades que afecten a los pueblos y nacionalidades indígenas, sin que se pueda encargar esta obligación a personas naturales o jurídicas privadas, quienes podrían solamente acompañar el proceso de consulta.
- 146.** En el presente caso, la Corte constata de forma clara que el Estado por medio de la Secretaría de Hidrocarburos, entidad adscrita al MEM, y el MAATE ejecutaron la consulta previa, libre e informada a las comunidades que habitan el bloque 22.
- 147.** Ahora bien, en cuanto a los **sujetos consultados** son los miembros de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, ya que son los titulares de este derecho. En otras palabras, son las personas que integran estos pueblos y nacionalidades quienes deben ser efectivamente consultadas, lo cual excluye, por ejemplo, la posibilidad de la sola participación de las autoridades comunitarias en los procesos de consulta. Lo anterior, garantiza que la consulta sea amplia, participativa y **representativa** al involucrar a todos los miembros de la comunidad, en especial a aquellos cuya vida, territorio o derechos puedan verse directamente afectados, y también a aquellos que tienen una relación dinámica y continua con el territorio afectado.
- 148.** Ahora bien, en el caso en revisión, esta Corte observa que el sujeto consultado reviste especiales circunstancias, toda vez que se trata de pueblos de reciente contacto con rasgos culturales propios. Este hecho significa que en todo el proceso de consulta se debe considerar sus características culturales propias, su forma de percibir la realidad, el modo de relacionarse con otras personas y con el Estado, y sus formas de organización social. Por lo tanto, se debe procurar una comprensión de la cosmovisión de estos pueblos, para luego diseñar e implementar los mecanismos propicios para que la consulta previa se realice de manera adecuada y se asegure un diálogo intercultural.<sup>121</sup>

---

<sup>121</sup> CCE, sentencia 22-18-IN/21 de 21, septiembre de 2021, párr. 118.

149. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto a los pueblos de reciente contacto y la posibilidad de realizar procesos de consulta previa, libre e informada, ha manifestado que para las comunidades indígenas y en particular aquellas de reciente contacto “se debe además tener en cuenta su situación particular de vulnerabilidad y de interdependencia con sus territorios”. Por lo tanto, estos pueblos son “sujetos activos y titulares de derechos para decidir de manera previa, libre e informada en qué forma se debe llevar a cabo la consulta y el resultado de la misma”,<sup>122</sup> en consideración de sus rasgos culturales propios.
150. En tal contexto, en virtud del caso en revisión, esta Corte observa que durante la consulta previa, libre e informada para estas comunidades Waorani, el Estado tomó en cuenta a ciertas comunidades del pueblo Waorani pero no a todas las comunidades que habitan los territorios del bloque 22. Es decir, el Estado no involucró en este proceso de consulta a todas las comunidades que habitan el territorio que sería afectado por el proceso extractivo. Igualmente, no se coordinó con las máximas autoridades de estas comunidades. Cabe también indicar que durante el proceso y conforme los parámetros antes descritos la falta de consideración de los aspectos interculturales causó un perjuicio en particular a las comunidades de reciente contacto, pues no se consideró el tiempo que requieren para tomar sus decisiones, la barrera del idioma y la distancia entre las comunidades.
151. Al respecto, en la decisión de primera instancia de la acción de protección, el Tribunal reconoció que las instituciones estatales a cargo del proceso de consulta, desconocían el territorio, la ubicación geográfica y la estructura organizativa clásica de estas comunidades. Asimismo, se constató que, una vez elaborada la metodología desde la institución a cargo de la consulta, no se ejecutó una metodología conocida por los *Pikenani*; por el contrario, se aplicó una consulta adaptada al mundo occidental y ajustada a los tiempos del personal del MEM. Finalmente, se destacó que en el proceso de consulta previa, libre e informada realizada en el año 2012, solo se consultó al 39% de las comunidades y al 7% de la población afectada.<sup>123</sup>
152. En consideración de lo mencionado, la Sala observó que la consulta previa, libre e informada se realizó a ciertas comunidades indígenas, con ciertos líderes y en algunas fechas. Sin embargo, no se dio cumplimiento a los tratados internacionales y a lo dispuesto en la Constitución, en cuanto al número de comunidades que debían

<sup>122</sup> CIDH, Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto de sus derechos humanos, 30 de diciembre de 2013, p. 14

<sup>123</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, p. 5

consultarse, su población, sus líderes, ni una metodología consensuada con ellos, lo que hizo que la consulta sea deficiente. Así la Sala expresó:

a) No se cuenta con información certera que dé cuenta del territorio exacto y las comunidades a las cuales se deben consultar. B) Se desconoce o no se cuenta con un dato que indique el número de habitantes por comunidad. C) Se desconocida (sic) en campo o territorio, los medios por los cuales se podía acceder a las comunidades más lejanas, por ende es lógico que no se les haya consultado a ellas, d) Se desconocía su estructura clásica organizacional. E) No se conocía a los líderes de la comunidad (pikenani y awen) F) No se incluyó o por lo menos no se ha justificado en el expediente que para la planificación de la consulta previa se haya contado con estas autoridades clásicas. G) No existe registro organizado y detallado de reuniones con estas autoridades.<sup>124</sup>

- 153.** Por lo expuesto, ante las acciones de las instituciones a cargo del proceso de consulta previa y conforme lo observado por las autoridades judiciales, este Organismo observa que el MEM: (i) no consultó a todos los habitantes ni a las comunidades que habitan en los territorios del bloque 22; y, (ii) tampoco tomó en cuenta dentro del proceso de consulta los aspectos interculturales a fin de consultar a las comunidades de reciente contacto involucradas en el proceso extractivo. Por lo tanto, el sujeto consultado no fue considerado de manera integral.
- 154.** En este sentido, se evidencia que el MEM vulneró el parámetro metodológico respecto al sujeto consultado puesto que, al no incluir a todas las habitantes de estos territorios y tomar en cuenta a líderes que no eran las máximas autoridades, demostró una falta de consideración por los derechos de esta población. Las judicaturas reconocieron tal vulneración en la tramitación de la acción de protección, razón por la cual resolvieron a favor de los pueblos Waorani y recalcaron la falta de inclusión de varias comunidades en el proceso realizado por el Estado en el año 2012.
- 155.** Sobre el imperativo de garantizar la participación de los sujetos consultados, en particular se destaca que los Waorani consideran obligatorio el escuchar la voz de los Pikenani quienes están autorizados en sus comunidades para interactuar con la sociedad occidental. Estos pueblos destacan que el liderazgo no es desde las ciudades sino en el territorio, caminando y conversando conforme a los mecanismos propios de su sociedad y guiados por los Pikenani.<sup>125</sup>
- 156.** Por otro lado, este Organismo considera que el derecho colectivo de los pueblos y nacionalidades a la consulta previa libre e informada requiere de una participación activa de todos los miembros del territorio consultado, a fin de que sean parte en la

<sup>124</sup> Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, sentencia de 11 de julio de 2019, pp. 66-67

<sup>125</sup> Organización Waorani de Pastaza (OWAP), escrito presentado el 13 de mayo de 2025, p. 40.



toma de decisiones que les afectan. Por lo tanto, el Estado debe asegurar la participación de todos los miembros de la comunidad, tanto en la esfera colectiva como individual, lo que incluye principalmente la participación de mujeres, niños y adultos mayores. Esto implica reconocer un elemento fundamental de la consulta previa, libre e informada en los pueblos de reciente contacto que es la **representatividad efectiva**. Es decir, que el proceso de consulta debe incluir a todas las comunidades afectadas y a todos los miembros de cada comunidad o a una parte significativa, en consideración de sus rasgos culturales propios.

157. En otras palabras, la representatividad efectiva implica que el Estado debe garantizar que la mayor cantidad de personas de una comunidad indígena puedan expresar sus opiniones y ser escuchados. Por ello, corresponde al Estado tomar acciones efectivas y mayores esfuerzos a fin de establecer de manera apropiada un proceso de consulta que responda a la realidad del sujeto consultado y atienda las sensibilidades que estos grupos requieren en consideración de sus particularidades culturales. Lo anterior porque, los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas no comparten la misma visión sobre lo que representa el Estado, ni manejan una estructura social estandarizada o una forma de gobierno determinada. De lo dicho, el proceso de consulta implica también tomar medidas apropiadas como estudios antropológicos, mapeos comunitarios, consultar a expertos y garantizar un diálogo intercultural efectivo, a fin de identificar apropiadamente a los sujetos consultados para garantizar su participación eficaz.

#### **iv. Los efectos**

158. La siguiente tabla resume la jurisprudencia de la Corte sobre los efectos de la consulta previa, libre e informada:

**Tabla 3:** Los efectos de la consulta previa, libre e informada

| <b>Parámetro</b>                        | <b>Descripción</b>                                                                                                                                                                   | <b>Sentencias</b>          |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|
| <b>Consentimiento libre e informado</b> | La consulta debe propender a la obtención del consentimiento de los pueblos indígenas, el acuerdo con los pueblos indígenas debe observar varias condiciones.                        | 273-19-JP/22; 51-23-IN/23. |
| <b>Deber de acomodo del Estado</b>      | La consulta previa debe ser flexible y el Estado debe poder modificar el diseño inicial del proyecto consultado o incluso cancelarlo sobre la base de los resultados de la consulta. | 273-19-JP/22; 51-23-IN/23. |

|                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |               |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <b>Deber de motivación del Estado</b> | En caso de no obtener el consentimiento del pueblo indígena, el Estado tiene la obligación de establecer las razones por los que no ha sido posible acomodar el proyecto –de ser el caso–, así como las razones objetivas y proporcionales que justifican la continuidad del proyecto extractivo, en consideración de que bajo ningún concepto se puede realizar un proyecto que genere sacrificios desmedidos a los derechos colectivos de las comunidades y de la naturaleza. | 273-19-JP/22. |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|

**Fuente:** Elaborado por la CCE.

**159.** De la jurisprudencia referida, se procede a describir los efectos de la consulta previa, libre e informada tomando en cuenta las características de los pueblos de reciente contacto en cuanto a la obtención del consentimiento, el deber de acomodo y la obligación de motivación del Estado.

#### **a. Consentimiento libre e informado**

**160.** La finalidad de la consulta previa libre e informada es obtener el **consentimiento** o arribar a un acuerdo con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas sobre los distintos planes o proyectos en sus territorios y de los recursos naturales que potencialmente repercutan en sus derechos e intereses.<sup>126</sup> Por tanto, la consulta no debe entenderse como un mero trámite formal o informativo, o una socialización, sino que debe concebirse como “un verdadero instrumento de participación”. Para que exista la posibilidad de obtener este consentimiento es necesario que el Estado implemente un diálogo de buena fe, respetuoso, horizontal y dinámico que reconozca los rasgos culturales propios de los pueblos consultados, y que las partes involucradas cuenten con la flexibilidad necesaria para conciliar adecuadamente los intereses en juego.<sup>127</sup>

**161.** Especialmente en el caso de los pueblos de reciente contacto, ese diálogo reviste mayor cuidado y planificación y requiere establecer mecanismos de consulta que aseguren la participación efectiva y respetuosa de estos pueblos, ya que los proyectos extractivos afectan directamente a sus territorios y, con ello, a su modo de vida. En este contexto, el cumplimiento de los parámetros constitucionales y la metodología del derecho a la consulta previa, libre e informada permite que objetivamente las comunidades indígenas de reciente contacto puedan participar de manera voluntaria, consciente y activa. Pero también se requiere que el Estado brinde información suficiente y

<sup>126</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 93.

<sup>127</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 95.

adecuada, actúe con sinceridad y comunique los posibles efectos e impactos de los procesos extractivos en esos territorios.

- 162.** En el caso en revisión, la Corte constata que el MEM, al no considerar todos los elementos culturales relacionados sobre todo con el aspecto territorial, organizativo y de lenguaje de los sujetos consultados, no obtuvo genuinamente el consentimiento de las comunidades Waorani ubicadas en el bloque 22. Más bien hubo una consulta ejecutada de forma “deficiente” respecto de la cual el MEM simuló un supuesto consentimiento. De allí que, las comunidades Waorani alegaron que fueron engañadas porque no se puede considerar que se otorgó un consentimiento libre e informado cuando no se consideró su idioma *wao terero*, ni su organización, ni la forma en que se toman las decisiones, ni siquiera la participación de las dieciséis comunidades involucradas.
- 163.** De este modo, en la sentencia de primera instancia, el Tribunal determinó que la consulta previa no se ejecutó de buena fe, por cuanto el MEM coordinó solo con dirigentes de la NAWA y excluyó a los *pikenani*. También, evidenció que no hubo “una comunicación verdadera y eficaz entre las comunidades y el Estado que permita tener confianza y respeto mutuo, llegar a un acuerdo”, lo que causó malestar en las comunidades Waorani. Igualmente, el Tribunal comprobó que –en las reuniones, talleres, las oficinas de consulta– “simplemente se hizo una socialización de temas [técnicos] relacionados con el Nuevo Modelo de Gestión, Socio Político sobre la XI Ronda de Licitación Petrolera en la Amazonía, competencias y atribuciones de la SHE; Procesos de la actividad petrolera y la normativa que regulan los proyectos hidrocarburíferos; Beneficios de las rentas petroleras”, que no fueron entendidos por las comunidades accionantes. El Tribunal también comprobó que no se realizó “un estudio previo de impacto social y ambiental que permita considerar los posibles riesgos ambientales, y de salud que pueden presentarse al realizar las actividades de prospección, proyección, exploración y explotación hidrocarburífera”. A pesar de lo expuesto, el MEM dio por hecho el consentimiento de las comunidades y “elaboró un expediente que sirvió de base para que el Estado Ecuatoriano llame a licitación el bloque 22, mismo que no se concretó”.<sup>128</sup>
- 164.** En cuanto a la sentencia de segunda instancia, si bien se consideró que el MEM actuó de buena fe, la Sala estableció que como no se conocía la estructura organizacional de los Waorani, para la consulta no se contó con los *pikenani* y *awene*, ni “se realizó una metodología de trabajo en conjunto con las autoridades indígenas”. Así mismo,

<sup>128</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza, provincia de Pastaza, sentencia de 9 de mayo de 2019, caso 16171-2019-0000, pp. 150

comprobó que el MEM ejecutó la consulta como si se tratara de “un trámite formal, es decir; como una socialización cuando no lo es [...], no se tomó en consideración para la consulta a la comunidad pero desde sus tradiciones ancestrales”. Así, concluyó que la consulta previa “fue deficiente y las personas consultadas no entendieron ni sabían de lo que se trataba, estaban confundidas e incluso mencionan que les hacían ofrecimientos”. En definitiva, la Sala consideró que “no puede ser posible que grupos u organizaciones sociales o políticas tomen decisiones por las comunidades desconociendo la forma de toma de decisiones ancestrales”,<sup>129</sup> de manera que increpó a los responsables de la ejecución de la consulta por vulnerar los derechos de las comunidades Waorani.

- 165.** Por lo expuesto, este Organismo observa que las actuaciones del MEM afectaron al objetivo de la consulta previa. El MEM pudo adecuar el marco metodológico de la consulta previa, libre e informada (incluso el definido en el decreto ejecutivo 1247) a las particularidades de los pueblos Waorani; pero, contrario a aquello, improvisó un procedimiento de consulta, no garantizó la participación de las comunidades involucradas y, con ello, no logró un acuerdo, peor aún el consentimiento. En conclusión, contrario a los parámetros constitucionales, el Estado no garantizó una participación voluntaria, consciente y activa de las comunidades indígenas de reciente contacto en el proceso de consulta. Es por este motivo que las comunidades accionantes alegaron haberse sentido engañadas por el Estado y expresaron que el MEM “hizo trampa” y causó desarmonía entre las familias. Así lo expresan en los siguientes testimonios con sus traducciones:

12:24 Tomemo amo ate giite kebainga, baa amo ate giiramai, wii inte ononke giite aninke bame ponomo eenani a keyomoni tomenkaboke namentabo ponte moo wempobai. 12:31 *“Si digo que no, nadie tiene permiso para venir. Muchas veces llegan con engaños, haciendo promesas que nunca cumplen, solo para ganar nuestra confianza. Pero detrás de esas palabras vacías, hay una intención oculta: la invasión de los blancos en nuestro territorio.”*<sup>130</sup>

4:29 Mani beye kowe pikemoni imoni tano terekinani inga, minito emonga ongomini menkayonta mamoo ñoo maniñomo gampoke gobopa. 4:36 *“Para realizar cualquier actividad en nuestro territorio, primero deben dialogar con nosotros, los Pikenani, y también con dirigentes. Antes de avanzar, deben presentar documentos escritos que detallen los estudios realizados y los intereses que persiguen. Solo así podremos evaluar con claridad y tomar decisiones que respeten nuestra comunidad y nuestro modo de vida.”*<sup>131</sup>

<sup>129</sup> Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Pastaza, sentencia de 11 de julio de 2019, caso 16171-2019-0000, p. 79

<sup>130</sup> Informe OWAP de 13 de mayo de 2025, testimonio de Pikenani Tiri Nenquimo, comunidad Nemonpare, p. 44.

<sup>131</sup> *Ibid.*, testimonio de Memo Ahua, comunidad Akaro, p. 45.

17:38 Solo dirigente inga yat okonte entegote manomai manomai kete tokore ponomo ente ayuda kebo keeme keeme minito ente kewenkeminpa hay equivocamos. 17:48 *“El peor error es permitir que recojan solo a los dirigentes con el propósito de hacer negocios bajo engaños. Siempre llegan ofreciendo dinero y proyectos para el supuesto desarrollo de nuestras comunidades, pero detrás de esas promesas hay una trampa. Así es como nos intentan manipular, distrayéndonos con falsas oportunidades mientras avanzan con sus verdaderas intenciones.”*<sup>132</sup>

11:18 Ponee komo boto, ebano poneninke aah warani ponte anani, boto manomai manomai manomai kekinpa anga doobe warani waka gogente ate ahh bito eñenamai moni maninaga tereka eñengimoni kowore ponte tereka, bito eñenamaimi imipa. 11:34 *“Yo sigo reflexionando sobre esto. Siempre llegan personas con intenciones que fragmentan nuestras ideas, generan confusión y provocan peleas dentro de nuestras comunidades. Dicen: ‘Dejemos que los kowore vengan a explicarnos’, pero no se dan cuenta de que así es como comienza la discordia entre familias. He visto cómo sucede, y por eso sé que debemos ser cuidadosos, proteger nuestra unidad y no dejar que nos dividan con sus palabras.”*<sup>133</sup>

- 166.** A propósito de este contexto, la Corte subraya que, dentro de un proceso de consulta previa, libre e informada para los pueblos y nacionalidades indígenas, y en mayor medida para aquellos pueblos de reciente contacto, los aspectos del diálogo intercultural son fundamentales para la obtención de un consentimiento libre e informado. El Estado tiene la obligación de considerar todos los factores sociales y culturales que impactan a los pueblos indígenas de reciente contacto, lo que implica la elaboración y construcción del proceso de consulta desde una visión intercultural que permita de manera amplia y participativa entender las necesidades y la dinámica organizativa de estos pueblos. Así, por ejemplo, para los Waorani, los temas que se les consulta deben ser discutidos a profundidad y con suficiente antelación, considerando integralmente los rasgos culturales propios. En su cosmovisión, esa discusión requiere de un análisis y reflexión que tome en cuenta su noción del tiempo, a través de sus ceremonias y rituales de armonización con los seres espirituales que habitan sus territorios, según sus costumbres. Por tanto, un proceso de consulta dirigido a este pueblo demandaba al Estado, al menos, entender mediante un diálogo intercultural las formas de decisión colectiva del pueblo Waorani y conocer la organización social de las comunidades que lo integran. Solo con este conocimiento, podía el Estado generar los parámetros necesarios para una participación representativa, voluntaria, consciente y activa de los sujetos consultados, tendiente a obtener su real consentimiento libre e informado o construir acuerdos colectivos.

<sup>132</sup> *Ibid.*, testimonio de Vicente Guiquita, comunidad Kenaweno, p. 45.

<sup>133</sup> *Ibid.*, testimonio de Felipe Enqueri, comunidad Tzapino, p. 45.

167. Por otro lado, la participación representativa, efectiva, voluntaria y consciente de las comunidades indígenas en esta fase inicial previo a la consolidación de un proyecto extractivo garantiza el ejercicio de su derecho colectivo a la consulta previa (art. 56.7 CRE) y, en consecuencia, configura un consentimiento libre e informado, que es condición previa para la ejecución del plan o proyecto sobre sus territorios. Así pues, este Organismo resalta que el consentimiento libre e informado otorgado por la población indígena consultada guarda directa relación con el ejercicio de otros derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, que entran en juego ante la ejecución de proyectos extractivos con impacto en sus modos de vida.
168. De esta manera, la ejecución de este tipo de proyecto debe garantizar a los pueblos indígenas de reciente contacto, por ejemplo: (i) llevar a cabo el proyecto con el menor impacto cultural, social y ambiental posible; (ii) participar en los beneficios que esos proyectos reporten; (iii) recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les cause; (iv) si fuera posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en condiciones que garanticen la dignidad humana; y, (v) mantener canales de comunicación y participación efectiva con los pueblos de reciente contacto durante todo el proceso de ejecución del proyecto, con el fin de que puedan ser escuchados y que sus derechos sean respetados. Bajo ningún supuesto, el consentimiento de un pueblo y nacionalidad indígena en la ejecución del plan o proyecto debe entenderse como una carta abierta para que el Estado realice actividades de explotación de recursos naturales no renovables, sin observar los principios y derechos consagrados en la Constitución y el bloque de constitucionalidad, así como aquellos relativos a la protección de la naturaleza y el medioambiente.<sup>134</sup> Estas obligaciones adquieren mayor trascendencia cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto por sus rasgos culturales propios, por su enfoque de protección reforzado y la garantía de preservar su existencia.

#### **b. Deber de acomodo**

169. Del mismo modo, para que exista la posibilidad de obtener este consentimiento, es necesario que las partes involucradas cuenten con la flexibilidad necesaria para acomodar los intereses en juego. Así, este Organismo ha sostenido que en la consulta previa, libre e informada:

los Estados tienen un “deber de acomodo” que exige que tengan la flexibilidad suficiente para poder **modificar** el diseño inicial del proyecto consultado o incluso **cancelarlo** sobre la base de los resultados de la consulta a través de un diálogo intercultural genuino. Caso contrario, una consulta en la que no exista ninguna posibilidad de modificar el programa

<sup>134</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, párrs.117-118 y 124.



inicial consultado denota que este no es un verdadero proceso de diálogo regido por la buena fe, sino una mera formalidad que vacía de contenido al derecho a la consulta previa.<sup>135</sup>

- 170.** En el contexto de pueblos indígenas de reciente contacto, como el caso en revisión, el deber de acomodo del Estado adquiere mayor relevancia en la medida en que el proyecto o plan extractivo repercute de manera sustancial en el ejercicio de derechos individuales y colectivos de la población indígena. Por ello, los **resultados** de la consulta deben ser producto de un diálogo o negociación de buena fe entre el Estado y los pueblos indígenas dirigido a alcanzar un acuerdo y el consentimiento de la población indígena. Para ello, como se ha recogido a lo largo de esta sentencia, es obligación de la autoridad generar espacios e implementar todas las herramientas necesarias para garantizar un diálogo horizontal y efectivo con el sujeto consultado, tomando en cuenta sus rasgos culturales propios. Al fin de cuentas, solo se puede cumplir con el deber de acomodo si el Estado garantiza que los resultados hayan sido obtenidos con todas las garantías del proceso de consulta previa establecidos en la Constitución, en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional. Además, los resultados de la consulta deben ser considerados en su integralidad, es decir, se deberá tomar en cuenta toda la información recolectada durante todo el proceso de la consulta.

### **c. Obligación de motivación del Estado**

- 171.** Ahora bien, en los casos excepcionales donde se opte por la ejecución del proyecto pese a la falta de consentimiento libre e informado, el artículo 57 número 7 de la Constitución determina que “se procederá conforme a la Constitución y la ley”. De allí que, según el artículo 83 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la jurisprudencia constitucional, si el Estado opta por ejecutar el proyecto, aun sin tener el consentimiento del pueblo o nacionalidad indígena, debe expresar las razones por la que continuará con la ejecución del proyecto extractivo. En tal sentido, la **obligación de motivar de manera estricta** las razones para continuar con este proyecto demanda al Estado: (i) expresar los argumentos por los que no ha sido posible acomodar el proyecto o modificarlo de acuerdo a las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por las comunidades que serían afectadas, respondiendo así su negativa; y, (ii) establecer expresamente las razones objetivas, razonables y proporcionales que justifican la continuidad del proyecto pese a la oposición mayoritaria de la comunidad o comunidades indígenas respectivas. Es importante recordar que bajo ningún

<sup>135</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 95.

concepto se puede realizar un proyecto que genere sacrificios desmedidos a los derechos colectivos de las comunidades y de la naturaleza.<sup>136</sup>

- 172.** Con base en lo expuesto, es importante precisar que en la excepcionalidad de no contar con el consentimiento favorable de los pueblos o nacionalidades consultadas, el Estado debe tomar en consideración “las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por los pueblos o comunidades afectadas” en el diseño final del plan o proyecto consultado. Esto sin perjuicio de propiciar y asegurar las garantías de la ejecución del plan o proyecto extractivo, sobre todo incluir parámetros que minimicen el impacto sobre las comunidades y los ecosistemas, así como prever métodos de mitigación, compensación y reparación de todos los daños que puedan causarse a la comunidad y sus territorios.<sup>137</sup>
- 173.** Ahora bien, en el contexto del caso en revisión, la obligación de motivar del Estado adquiere mayor relevancia cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto, en razón de sus rasgos culturales propios. Esto implica, que cuando se produzca la obligación de motivación se exprese inexorablemente las razones por las cuales el Estado continua con un proyecto extractivo, además de determinar exactamente cómo se beneficiarían los pueblos de reciente contacto y cómo se compensaría cualquier posible efecto producto del proyecto extractivo. Además, la autoridad estatal deberá tomar todas las medidas necesarias para neutralizar o mitigar el impacto o efectos negativos en la existencia de la población indígena y en el ecosistema. De allí que, para la obligación de motivar es fundamental que durante todo el proceso de consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas de reciente contacto se recoja información que permita conocer las necesidades, opiniones y perspectivas a favor o en contra del proyecto extractivo por parte de los habitantes de los pueblos de reciente contacto. Esta información debe ser considerada rigurosamente por el Estado para tomar las decisiones finales y las medidas necesarias que protejan los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas y los derechos de la naturaleza, en especial cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto.
- 174.** Con base en lo expuesto y en relación con el presente caso, esta Corte observa que el MEM no fue transparente ni actuó de buena fe, porque se valió de un proceso de consulta deficiente, engañoso y apresurado para simular que obtuvo el consentimiento de las comunidades Waorani y proceder con la licitación del bloque 22. Es decir, el MEM prefirió simular el consentimiento sin realizar ningún esfuerzo auténtico para considerar los intereses y circunstancias del pueblo Waorani. Por lo que, en su

<sup>136</sup> CCE, sentencia 273-19-JP/22, 27 de enero de 2022, párr. 121 al 123.

<sup>137</sup> *Ibid.*, párr. 124.

momento, las decisiones de instancia protegieron el derecho a la consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE) y emitieron las consideraciones adecuadas sobre las acciones y omisiones del Estado respecto al proyecto extractivo consultado al pueblo Waorani, como se explicó a lo largo de estos párrafos. De esta manera, este Organismo **ratifica** el criterio de las sentencias dictadas dentro de la acción de protección, con las consideraciones ya expuestas por esta Corte en la sentencia 172-22-IS/25<sup>138</sup>, y con las precisiones razonadas en esta sentencia de revisión con especial atención a las características del pueblo Waorani, como un pueblo indígena de reciente contacto. Por tanto, las consideraciones expuestas en esta sentencia son plenamente exigibles.

- 175.** Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional considera fundamental relieves que los efectos de la jurisprudencia constitucional y de instrumentos internacionales, como el Convenio 169 de la OIT, obligan al Estado a respetar el derecho colectivo a la consulta, previa, libre e informada (art. 57.7 CRE) como un proceso obligatorio dirigido a garantizar la participación efectiva de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas cuya vida se desarrolla en territorios en los cuales se pretende ejecutar proyectos extractivos. Más aún, cuando estos territorios son habitados por población indígena de reciente contacto, el área objeto del proyecto extractivo adquiere una dimensión vital para quienes lo habitan, pues el territorio es su casa y la razón de su lucha para vivir en paz y armonía. Con esto, en garantía de los derechos colectivos de los pueblos indígenas, el Estado debe estar dispuesto y abierto a modificar y adecuar los proyectos consultados para, de manera colaborativa, ejecutar un verdadero proceso consultivo que considere los intereses de las comunidades indígenas afectadas, minimice el impacto, procure su desarrollo y beneficie a las partes.

## **8. Conclusiones**

- 176.** A continuación, la Corte estima pertinente sintetizar los principales criterios a los que ha arribado en esta sentencia sobre el derecho a la consulta previa, libre e informada sobre pueblos de reciente contacto, conforme la facultad de este Organismo establecida en el artículo 436 número 6 de la Constitución. Estos criterios deben ser considerados por las autoridades administrativas y judiciales, sin perjuicio del carácter vinculante del precedente constitucional:

**176.1.** La consulta previa, libre e informada (art. 57.7 CRE) es un derecho fundamental que tiene una dimensión democrática y una estrecha conexión con la autodeterminación de los pueblos y nacionalidades indígenas. Este derecho precautela la existencia de los pueblos y nacionalidades indígenas respecto a

---

<sup>138</sup> CCE, sentencia 172-22-IS/25, 7 de agosto de 2025.

posibles planes y proyectos de extracción de recursos naturales no renovables en sus territorios, y que pueden acarrear afectaciones ambientales y culturales. Esta es una obligación internacional del Estado y se desprende de instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT. Esta Corte ha desarrollado de manera progresiva el contenido, alcance, los estándares y parámetros que guían la implementación de una consulta previa, libre e informada en un total de veintiún sentencias, emitidas a lo largo de quince años.

**176.2.** Los pueblos de reciente contacto son aquellos que tienen un grado de relacionamiento e interacción reciente con la sociedad mayoritariamente no indígena. Estos pueblos tienen una estrecha interdependencia con los ecosistemas en los que habitan, no conocen a fondo el funcionamiento de la sociedad mayoritaria y son altamente vulnerables por el peligro de extinción y las amenazas a sus territorios. Los pueblos de reciente contacto gozan de todos los derechos y libertades de los que gozan las personas no indígenas, así como del régimen de protección del artículo 57 de la Constitución con especial consideración por sus rasgos culturales propios.

**176.3.** El diálogo intercultural constituye un mecanismo democrático para la adopción de decisiones que afectan a todos los miembros de las comunidades o pueblos indígenas. De modo que, en todos los espacios públicos y privados, así como en la definición e implementación de programas y acciones gubernamentales, es indispensable considerar las costumbres y formas de vida de las diversidades culturales. En el contexto de la consulta previa, libre e informada, el diálogo intercultural debe realizarse a través de iniciativas culturalmente adecuadas y respetuosas de las formas de organización propias de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Este diálogo debe realizarse con mayor intensidad, minuciosidad y cuidado cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto.

**176.4.** La consulta previa, libre e informada es una obligación ineludible e indelegable del Estado, por tanto, ni las empresas ni los particulares, deben realizar el proceso de consulta previa, libre e informada. El Estado debe realizar la consulta previa de buena fe a los pueblos y nacionalidades indígenas, con el fin de construir acuerdos u obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios. El Estado debe lograr la participación representativa mayoritaria de los pueblos y nacionalidades indígenas, y el respeto de sus derechos conexos. Asimismo,

estas obligaciones estatales adquieren mayor relevancia en el caso de pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto.

- 176.5.** El Estado debe guardar particular atención a los pueblos indígenas de reciente contacto, al momento de ejecutar la consulta previa, considerando un tiempo suficiente, su forma de vida, costumbres y organización antes de la aprobación o ejecución de cualquier proyecto extractivo, apoyándose en estudios antropológicos y expertos en el tema. Es necesario considerar en todo momento las características culturales propias del pueblo de reciente contacto, así como las formas de percibir la realidad, el relacionamiento con otras personas y con el Estado. Estos deberes del Estado implican necesariamente adecuar los procedimientos de consulta a las nociones de tiempo y formas de organización de los pueblos indígenas de reciente contacto.
- 176.6.** El Estado debe realizar el proceso de consulta en el idioma propio de los pueblos indígenas de reciente contacto, de manera que se posibilite su comprensión sin el uso de tecnicismos innecesarios y conceptos ajenos a su realidad. Para ello, la autoridad estatal debe contar con los traductores y profesionales indispensables, y adaptar la metodología al contexto cultural del sujeto consultado, con el fin de generar un auténtico diálogo intercultural. Asimismo, resulta necesario que el Estado garantice a los pueblos indígenas consultados el tiempo suficiente para procesar la información a través de un debate interno conforme a sus costumbres, noción del tiempo y formas de organización.
- 176.7.** El Estado debe ejecutar la consulta previa de buena fe, sin promesas económicas o de otra índole que impliquen una presión externa, manipulación o engaño a los pueblos indígenas de reciente contacto. De tal manera, la información que se proporcione en el proceso de consulta respecto a los efectos de un proyecto extractivo debe estructurarse en observancia de las particularidades culturales y vulnerabilidades de los pueblos indígenas de reciente contacto, sin generar expectativas irrealizables y presiones ilegítimas.
- 176.8.** El proceso de consulta debe contener información suficiente y adecuada sobre el alcance del proyecto extractivo ejecutado en el territorio, con pleno conocimiento del número de habitantes y comunidades objeto del proceso. Se debe respetar la estructura organizativa e idioma o dialectos propios, en especial cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto por sus rasgos culturales propios.

- 176.9.** El Estado debe asegurar la representación efectiva en el proceso de consulta previa de todas las comunidades involucradas en el proyecto extractivo y, en lo posible, de todos los miembros de esas comunidades. Es decir, la consulta no puede excluir u omitir a alguna comunidad ni reducir al sujeto consultado a un pequeño número de miembros de una comunidad indígena, ni tampoco limitarse a los dirigentes o autoridades de los pueblos y nacionalidades indígenas consultados. La consulta previa debe considerar que los sujetos consultados deben ser los afectados directos, pero también aquellos que tienen una relación dinámica con el territorio afectado. Este criterio adquiere especial relevancia en el caso de pueblos indígenas de reciente contacto por sus rasgos culturales propios.
- 176.10.** El Estado tiene la obligación de considerar rigurosamente la información obtenida en el proceso de consulta y cumplir con su deber de acomodo con la finalidad de alcanzar un acuerdo y el consentimiento de la población indígena. El deber de acomodo implica ajustar o modificar el proyecto consultado e incluye la posibilidad de no llevar a cabo el proyecto extractivo sobre la base de los resultados de la consulta, como al afectar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Esta obligación es más urgente en los pueblos indígenas de reciente contacto por sus rasgos culturales propios.
- 176.11.** El Estado tiene la obligación de motivar de manera estricta las razones objetivas y proporcionales para continuar excepcionalmente con el proyecto extractivo ante la falta de consentimiento de la comunidad indígena consultada, además de expresar los argumentos por los que no ha sido posible acomodar el proyecto de acuerdo a las necesidades y propuestas del pueblo indígena. Esta obligación implica que el Estado debe justificar la continuidad del proyecto en función de la consideración a las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por el pueblo indígena consultado, de manera que la ejecución del plan extractivo contemple medidas de mitigación, compensación y reparación de los daños que puedan causarse a la comunidad indígena y a sus territorios. Bajo ningún concepto se puede realizar un proyecto que genere sacrificios desmedidos a los derechos colectivos de las comunidades y de la naturaleza. Estos deberes del Estado adquieren mayor magnitud en el caso de pueblos indígenas de reciente contacto por sus rasgos culturales propios.
- 177.** Finalmente, esta Corte subraya que los parámetros expresados en esta sentencia son de **obligatorio cumplimiento** para casos análogos futuros en los que el Estado



pretenda la realización de un plan o proyectos extractivos que afectan o inciden en las condiciones de vida de los pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto, en los términos del artículo 57 número 7 de la Constitución. Además, este Organismo **ratifica** el criterio de las sentencias de 9 de mayo de 2019 y 11 de julio de 2019, con las consideraciones de la sentencia constitucional 172-22-IS/25. Nuevamente, es necesario que la Asamblea Nacional cumpla con su obligación constitucional de expedir la ley sobre consulta previa, libre e informada, y considere las particularidades de los pueblos indígenas de reciente contacto y lo expuesto en esta sentencia.

## 9. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** que la presente sentencia no tiene efectos para el caso en concreto. Los criterios y parámetros establecidos en esta sentencia tienen efectos vinculantes para casos análogos y deben ser observados por el Estado y por las juezas y jueces constitucionales en la resolución de las causas sometidas a su conocimiento.
2. En aplicación directa del principio de interculturalidad prescrito en el artículo 32 y 57 número 12 de la Constitución, se dispone a la Secretaría General y la Secretaría Técnica Jurisdiccional de esta Corte coordinen la traducción íntegra de esta sentencia al idioma *wao terero*, con la colaboración de un perito antropólogo que facilite la comprensión del texto.
3. Exhortar nuevamente a la Asamblea Nacional para que continúe con el trámite legislativo para expedición de una ley orgánica sobre la consulta previa, libre e informada establecida en el artículo 57 número 7 de la Constitución, y considere las particularidades de los pueblos indígenas de reciente contacto.
4. Disponer la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Karla Andrade Quevedo  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 13 de noviembre de 2025, sin contar con la presencia del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA 1296-19-JP/25**

**VOTO SALVADO**

**Juez constitucional Raúl Llasag Fernández**

1. Con fundamento en los artículos 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**CRSPCCC**”), formulo respetuosamente el presente voto salvado con relación a la sentencia 1296-19-JP/25 aprobada en sesión ordinaria del pleno de 13 de noviembre de 2025 (“**sentencia de mayoría**” o “**decisión de mayoría**”).

**Antecedentes y puntos de divergencia con el voto de mayoría**

2. El caso tiene origen en una acción de protección con medidas cautelares presentada el 27 de febrero de 2019 por la Defensoría del Pueblo de Ecuador, la Coordinación General del Consejo de Coordinación de la Nacionalidad Waorani de Ecuador-Pastaza (CONCONAWEP)<sup>1</sup> y los Pikenani Omanca Enqueri Nihua, Gabriel Dica Guiquita Yeti, Memo Yahuiga Ahua Api y Huiña Boyotai Omaca en contra del entonces Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio del Ambiente a la época y la Procuraduría General del Estado. En su demanda, alegaron la vulneración a los **derechos a la autodeterminación y a la consulta previa, libre e informada** en relación con el derecho a la posesión y propiedad ancestral y los derechos de la naturaleza en el marco de un proceso de consulta previa realizado en el año 2012 en el bloque petrolero 22 en la provincia de Pastaza.
3. En lo principal, a criterio de los legitimados activos, dicha consulta no habría sido realizada bajo la observancia de estándares internacionales aplicables. Por el contrario, a su juicio, pretendió engañar a quienes fueron consultados sobre su objeto y alcance; no buscó obtener un **consentimiento real e informado** ni tuvo un enfoque intercultural.<sup>2</sup>
4. El 9 de mayo de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Pastaza aceptó la acción de protección, declaró la vulneración de los derechos colectivos a la autodeterminación y consulta previa, libre e informada de las comunidades Obepare, Daipare, Awenkaro, Teweno, Kenaweno, Toñampare, Damointaro, Nemompare, Kiwaro, Tzapino, Tepapare, Gomataon pertenecientes a la nacionalidad Waorani, ubicadas en la parroquia Curaray, cantón Arajuno, provincia de Pastaza. Como medida

<sup>1</sup> Actualmente, “Organización Waorani de Pastaza (OWAP)”.

<sup>2</sup> EXPEL, proceso 16171-2019-00001

de reparación, ordenó que el Estado ecuatoriano realice la consulta previa, libre e informada en las comunidades Waorani que se encuentran ubicadas en el bloque 22, aplicando los estándares establecidos por la Corte IDH y este Organismo. Frente a ello, los legitimados activos,<sup>3</sup> el entonces Ministerio de Ambiente y la Procuraduría General del Estado interpusieron recursos de apelación.

5. Con fecha 11 de julio de 2019, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Pastaza dictó sentencia en la cual aceptó parcialmente el recurso de apelación interpuesto por los legitimados activos, disponiendo que se incluyan a las comunidades Titepare, Kemono, Taragaro y Akaro que realizan sus actividades dentro del bloque 22. Asimismo, dispuso otras medidas de reparación y rechazó los recursos interpuestos por el Ministerio de Ambiente y la Procuraduría General del Estado.<sup>4</sup> Posteriormente, el 13 de agosto de 2019, dicha sentencia fue remitida a esta Corte para el proceso de selección y revisión y mediante auto de 18 de mayo de 2020 fue seleccionada para el desarrollo de jurisprudencia vinculante. La Sala de Selección consideró que el caso permitiría a esta Corte establecer estándares sobre la consulta previa, libre e informada para comunidades de reciente contacto.
6. Así, a través de la sentencia 1296-19-JP/25, la Corte Constitucional reiteró los parámetros -desarrollados en sentencias anteriores de este Organismo- que el Estado debe observar al implementar la consulta previa, libre e informada a pueblos y nacionalidades indígenas de reciente contacto. Sin embargo, en el presente caso, me veo obligado a apartarme de la decisión de mayoría al estar en desacuerdo, por las razones que expongo a continuación:
7. En **primer lugar**, es criterio de quien suscribe que el análisis jurídico debía abarcar ampliamente la transgresión al derecho colectivo a la autodeterminación, el cual constituye la base suprema para llevar a cabo cualquier proyecto o plan extractivo en los territorios de las comunidades y no solamente enfocarse en el derecho a la consulta. Esto porque el derecho a la autodeterminación tiene una relación directa y profunda con los derechos que estos pueblos tienen sobre sus tierras, recursos naturales, formas de organización social, económica, política y jurídica, y sobre todo con el conocimiento propio que lo sustenta. Inclusive, la Corte IDH ha señalado que el derecho a la consulta de los pueblos indígenas tiene una estrecha relación con el derecho de autodeterminación de los pueblos, que “tiene manifestaciones específicas

<sup>3</sup> La sentencia de primera instancia no consideró a otras comunidades Waorani que también se vieron afectadas por la licitación del bloque 22.

<sup>4</sup> Con fecha 16 de julio de 2019, el Ministerio de Ambiente a la época solicitó aclaración de la sentencia de segunda instancia, lo cual fue rechazado por improcedente a través del auto de 1 de agosto de 2019. Luego de ello, los legitimados pasivos presentaron una acción extraordinaria de protección en contra de las sentencias de primera y segunda instancia. La causa fue signada con el número 2826-19-EP y mediante auto de 18 de noviembre de 2019, inadmitida a trámite.

respecto a pueblos indígenas o tribales, considerando la vinculación especial de dichas comunidades con su territorio y la trascendencia del respeto de sus derechos a la propiedad colectiva y a la identidad cultural”.<sup>5</sup>

8. Tal es así que, con base en este derecho, las comunidades Waorani de Pastaza aprobaron el “Mandato del pueblo Waorani de Pastaza por la defensa de nuestro territorio y nuestras formas de vida”, que en lo principal declara su territorio libre de actividades petroleras. En uno de los escritos presentados por la OWAP dentro de esta causa, como es el del 19 de octubre de 2025, expresaron la necesidad de establecer “estándares claros, concretos y específicos sobre el respeto a la autodeterminación y la garantía del derecho al consentimiento previo, libre e informado en contexto[s] donde no ha iniciado la actividad extractiva y existen pueblos originarios en situación de vulnerabilidad e indefensión”.
9. El derecho de libre determinación ha sido reconocido por el convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (“**Convenio 169 de la OIT**”) como aquel “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”.<sup>6</sup> También fue reconocido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>7</sup> y en la Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas.<sup>8</sup> Este derecho representa el respeto a sus estrategias de sobrevivencia física y cultural, según sus usos y costumbres, que puede comprender el aislamiento, como contactos y formas selectivas de convivencia.<sup>9</sup>
10. Respecto a los pueblos de reciente contacto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha señalado que el respeto y la garantía del derecho a la autodeterminación hay que entenderlo como el principio que garantiza el mantenimiento de sus estructuras políticas e institucionales, de sus formas de organización y de sus culturas y costumbres.<sup>10</sup>
11. En **segundo lugar**, discrepo del hecho de que no se hayan creado estándares

<sup>5</sup> Corte IDH, *Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 4 de septiembre de 2024, párr. 190.

<sup>6</sup> Art. 7.

<sup>7</sup> Art. 3.

<sup>8</sup> Art. 3.

<sup>9</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región Amazónica, el Gran Chaco y la región oriental de Paraguay, 2012, párr. 22.

<sup>10</sup> *Ibid.*, párr. 50.

específicos de consulta previa, libre e informada para los pueblos de reciente contacto pues la decisión de mayoría se basó principalmente en la sentencia 273-19-JP/22 que expone con mayor claridad los elementos de la consulta que el Estado debe respetar para llevar a cabo proyectos que puedan afectar el territorio sobre el cual se asienta una comunidad indígena. De manera específica, esta sentencia se pronuncia 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.

12. Si bien el voto de mayoría reconoce al consentimiento libre e informado como uno de los efectos que deben atribuirse a la consulta previa, libre e informada en atención a los pueblos de reciente contacto, no se le está dando la relevancia y atención requeridas. Esto, porque a pesar de que se empieza señalando que la finalidad de la consulta es “obtener el consentimiento o arribar a un acuerdo con las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas sobre los distintos planes o proyectos en sus territorios y de los recursos naturales que potencialmente repercutan en sus derechos e intereses”,<sup>11</sup> más adelante se establece el deber de acomodo del Estado y el deber de motivación del Estado **al igual que en el proceso de consulta para pueblos que no son de reciente contacto.**
13. Así, la decisión de mayoría se remite a lo que ha dicho este Organismo sobre el deber de acomodo del Estado, en cuanto a que exige una flexibilidad suficiente para poder modificar el diseño inicial del proyecto consultado o incluso cancelarlo sobre la base de los resultados de la consulta a través de un diálogo intercultural genuino. Destaca además que, para el caso de los pueblos indígenas de reciente contacto, el deber de acomodo “adquiere mayor relevancia en la medida en que el proyecto o plan extractivo repercute de manera sustancial en el ejercicio de derechos individuales y colectivos de la población indígena”.<sup>12</sup> Sin embargo, al mismo tiempo establece la obligación de motivación del Estado. Es decir, que en los casos en que se opte por ejecutar el proyecto a pesar de la falta de consentimiento libre e informado de los pueblos indígenas de reciente contacto, el Estado deberá motivar las razones para continuar con este proyecto. Así, textualmente indica que:

171. Ahora bien, en los casos excepcionales donde se opte por la ejecución del proyecto pese a la falta de consentimiento libre e informado, el artículo 57 número 7 de la Constitución determina que “se procederá conforme a la Constitución y la ley”. De allí que, según el artículo 83 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y la jurisprudencia constitucional, si el Estado opta por ejecutar el proyecto, aun sin tener el consentimiento del pueblo o nacionalidad indígena, debe expresar las razones por la que

<sup>11</sup> Párr. 160. En la sentencia de mayoría se establece que en el caso de los pueblos de reciente contacto, “ese diálogo reviste mayor cuidado y planificación y requiere establecer mecanismos de consulta que aseguren la participación efectiva y respetuosa de estos pueblos, ya que los proyectos extractivos afectan directamente a sus territorios y, con ello, a su modo de vida”, párr. 161.

<sup>12</sup> Párr. 169 y 170.



continuará con la ejecución del proyecto extractivo. En tal sentido, la **obligación de motivar de manera estricta** las razones para continuar con este proyecto demanda al Estado: (i) expresar los argumentos por los que no ha sido posible acomodar el proyecto o modificarlo de acuerdo a las preocupaciones, demandas y propuestas expresadas por las comunidades que serían afectadas, respondiendo así su negativa; y, (ii) establecer expresamente las razones objetivas, razonables y proporcionales que justifican la continuidad del proyecto pese a la oposición mayoritaria de la comunidad o comunidades indígenas respectivas. Es importante recordar que bajo ningún concepto se puede realizar un proyecto que genere sacrificios desmedidos a los derechos colectivos de las comunidades y de la naturaleza.

[...]

173. Ahora bien, en el contexto del caso en revisión, la obligación de motivar del Estado adquiere mayor relevancia cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto, en razón de sus rasgos culturales propios. Esto implica, que cuando se produzca la obligación de motivación se exprese inexorablemente las razones por las cuales el Estado continua con un proyecto extractivo, además de determinar exactamente cómo se beneficiarían los pueblos de reciente contacto y cómo se compensaría cualquier posible efecto producto del proyecto extractivo. Además, la autoridad estatal deberá tomar todas las medidas necesarias para neutralizar o mitigar el impacto o efectos negativos en la existencia de la población indígena y en el ecosistema. De allí que, para la obligación de motivar es fundamental que durante todo el proceso de consulta previa, libre e informada a los pueblos indígenas de reciente contacto se recoja información que permita conocer las necesidades, opiniones y perspectivas a favor o en contra del proyecto extractivo por parte de los habitantes de los pueblos de reciente contacto. Esta información debe ser considerada rigurosamente por el Estado para tomar las decisiones finales y las medidas necesarias que protejan los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades indígenas y los derechos de la naturaleza, en especial cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto.

14. De esta forma, de acuerdo con la sentencia de mayoría, si bien el objetivo de la consulta es obtener el consentimiento de los pueblos indígenas de reciente contacto, se prevé la posibilidad de que, en caso de que se opte por ejecutar el proyecto extractivo aun sin tener el consentimiento de la comunidad, el Estado deba motivar las razones para continuar con el mismo. Sobre lo cual, manifiesto mi desacuerdo porque **no pueden equipararse los estándares** sobre consulta desarrollados para pueblos indígenas en general. Esto, porque la jurisprudencia de la Corte IDH ha establecido que no es posible exigir un proceso de consulta a los pueblos indígenas en aislamiento voluntario (“PIAV”), es decir, en sus territorios está vedado el proceso de consulta por ser contrario al derecho a la autodeterminación de estos pueblos<sup>13</sup> pero también hay pueblos de reciente contacto como los Waorani, en los cuales no está prohibida la consulta pero debido a su situación de extrema vulnerabilidad, se debe dar un tratamiento distinto respecto a la no obtención de su consentimiento. De manera que, no se pueden equiparar los estándares desarrollados por la Corte Constitucional para los pueblos indígenas que no son de reciente contacto o contacto intermitente.

<sup>13</sup> Corte IDH, *Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 4 de septiembre de 2024, párr. 191, 194.

15. **Tal es así que, la CIDH ha señalado que al tratarse de pueblos indígenas en contacto inicial** o de reciente contacto que tienen relación con otros pueblos indígenas y con la sociedad no indígena mayoritaria, **se posibilita la realización de una consulta** previa, libre e informada y de buena fe, **que esté dirigida a obtener su consentimiento**. Precisa además que, en los casos en que se realice esta consulta, se debe tener en cuenta “su situación particular de vulnerabilidad y de interdependencia con sus territorios y recursos naturales, su cosmovisión y cómo ésta puede interpretar un proceso de consulta, y ante todo considerárseles sujetos activos y titulares de derechos para decidir de manera previa, libre e informada en qué forma se debe llevar a cabo la consulta y el resultado de la misma”.<sup>14</sup>
16. La CIDH también ha reconocido que el requisito de obtener el consentimiento es necesario para la realización de sus derechos fundamentales, incluido el derecho a la libre determinación.<sup>15</sup> En similar sentido se ha pronunciado la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al recalcar el derecho de estos pueblos de participar en cualquier decisión que pueda afectarles, para lo cual deberá contarse con su consentimiento previo, libre e informado.<sup>16</sup>
17. A este respecto, se entiende al requisito del consentimiento como una “salvaguarda reforzada de los derechos de los pueblos indígenas, dada su conexión directa con el derecho a la vida, a la identidad cultural y a otros derechos humanos esenciales, en relación con la ejecución de planes de desarrollo o inversión que afecten al contenido básico de estos derechos”.<sup>17</sup> Asimismo, se establece como un caso en el que es obligatoria la obtención del consentimiento del pueblo indígena cuando “la ejecución de planes de inversión o desarrollo o de concesiones de explotación de los recursos naturales privaría a los pueblos indígenas de la capacidad de usar y gozar de sus tierras y de otros recursos naturales necesarios para su subsistencia”,<sup>18</sup> como parecería ocurrir en el presente caso.
18. Sobre el consentimiento previo, el Convenio 169 de la OIT, en su artículo 6 numeral 2 establece que “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**”.

<sup>14</sup> CIDH, Informe sobre “Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos”, 30 de diciembre de 2013, párr. 26.

<sup>15</sup> CIDH, Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales, 2021, párr. 191.

<sup>16</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Directrices de protección para los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial de la región Amazónica, el Gran Chaco y la región oriental de Paraguay, 2012, párr. 61.

<sup>17</sup> CIDH, Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales, normas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 2010, párr. 333.

<sup>18</sup> Ibid., párr. 334 numeral 2.

19. Asimismo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas establece que “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”.<sup>19</sup> Esta obligación se contempla también en la Declaración Americana sobre los Derechos de los pueblos indígenas.<sup>20</sup>
20. Dada la importancia que se le otorga al **consentimiento libre e informado** en los instrumentos internacionales antes referidos, considero que en el proceso de consulta a los pueblos de reciente contacto es fundamental obtener su consentimiento antes de dar inicio a un proyecto extractivo, más aún al tratarse de pueblos que requieren de una debida protección por parte del Estado. De no obtenerse este consentimiento, debería vedarse la ejecución de cualquier proyecto extractivo.
21. Por otro lado, en la decisión de mayoría se establece que el consentimiento libre e informado “guarda directa relación con el ejercicio de otros derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, que entran en juego ante la ejecución de proyectos extractivos con impacto en sus modos de vida”.<sup>21</sup> Sin embargo, seguido de ello, se anticipa a ejemplificar los beneficios que la ejecución de este tipo de proyectos debería garantizar a los pueblos de reciente contacto en caso de que den su consentimiento. Con lo cual, la decisión de mayoría se adelanta a imponer indemnizaciones, trabajo para miembros de la comunidad y otros beneficios, sin considerar la forma de vida de estos pueblos y su cosmovisión, dando por sentado la ejecución de proyectos extractivos. Parecería más bien que, el proceso de consulta se muestra como una oportunidad que se limita a la participación o negociación de una compensación;<sup>22</sup> situación con la cual expreso mi desacuerdo.

168. De esta manera, la ejecución de este tipo de proyecto debe garantizar a los pueblos indígenas de reciente contacto, por ejemplo: (i) llevar a cabo el proyecto con el menor impacto cultural, social y ambiental posible; (ii) participar en los beneficios que esos proyectos reporten; (iii) recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les cause; (iv) si fuera posible, integrar laboralmente a los miembros de la comunidad en condiciones que garanticen la dignidad humana; y, (v) mantener canales de comunicación y participación efectiva con los pueblos de reciente contacto durante todo el proceso de ejecución del proyecto, con el fin de que puedan ser escuchados y que sus derechos sean respetados. Bajo ningún supuesto, el consentimiento de un pueblo y

<sup>19</sup> Art. 32 numeral 2.

<sup>20</sup> Art. 29 numeral 4.

<sup>21</sup> Párr. 167.

<sup>22</sup> CIDH, Derecho a la libre determinación de los Pueblos Indígenas y Tribales, 2021, párr. 184

nacionalidad indígena en la ejecución del plan o proyecto debe entenderse como una carta abierta para que el Estado realice actividades de explotación de recursos naturales no renovables, sin observar los principios y derechos consagrados en la Constitución y el bloque de constitucionalidad, así como aquellos relativos a la protección de la naturaleza y el medioambiente.<sup>23</sup> Estas obligaciones adquieren mayor trascendencia cuando se trata de pueblos indígenas de reciente contacto por sus rasgos culturales propios, por su enfoque de protección reforzado y la garantía de preservar su existencia.

22. En **tercer lugar**, de la revisión del SACC se verifica que, en innumerables ocasiones, tanto los legitimados activos del proceso de origen como *amicus curiae* presentados dentro de esta causa, solicitaron a esta Corte que previo a que se resuelva la presente acción, se convoque a una audiencia en territorio en el marco de un diálogo intercultural adecuado, idóneo y efectivo,<sup>24</sup> a fin de que sean escuchados y “se interprete[n] los derechos a la autodeterminación y el consentimiento previo, libre e informado desde las prácticas culturales y oralidad de los líderes, autoridades y miembros de las Comunidades Waorani de Pastaza”.<sup>25</sup>
23. Si bien en la sentencia de mayoría se subraya que, en un proceso de consulta, en mayor medida para aquellos pueblos de reciente contacto, el diálogo intercultural es fundamental para obtener un consentimiento libre e informado,<sup>26</sup> las solicitudes de convocatoria de audiencia para ser escuchados no fueron acogidas. El voto de mayoría se escudó en el hecho de que con fecha 18 de julio de 2024, el pleno de la Corte recibió y escuchó a una comisión de representantes de la CONAIE, OWAP y otras organizaciones sociales,<sup>27</sup> cuando aquello no garantiza un diálogo intercultural. Este Organismo en su sentencia 112-14-JH/21 estableció que, en el caso de los pueblos de reciente contacto, en aras de garantizar la igualdad y doble vía del diálogo intercultural, “este debe desarrollarse en territorio a fin de que puedan participar las autoridades tradicionales y otras autoridades waorani, caso contrario si se lo hace en un medio urbano, al ser ajeno sobre todo a las autoridades tradicionales, no se garantiza su participación”.<sup>28</sup> Así también, dicha sentencia estableció que el diálogo intercultural debe tener como principal característica la igualdad, misma que se expresa de diversas formas:<sup>29</sup>

- 1) **es siempre de doble vía**, pues no puede consistir en una imposición unilateral de un interlocutor sobre otro, sino en una mutua y activa escucha y aprendizaje.
- 2) **debe ser respetuoso de la autonomía indígena**, esto es de su facultad para autogobernarse y generar sus propias normas<sup>19</sup>, procedimientos y jurisdicción, acorde a

<sup>23</sup> Corte Constitucional, sentencia 273-19-JP/22, párrafo 117-118, 124.

<sup>24</sup> Escrito presentado el 13 de noviembre de 2025 por la OWAP ante este Organismo.

<sup>25</sup> Escrito presentado el 19 de octubre de 2025 por la OWAP ante esta Corte.

<sup>26</sup> Párr. 166.

<sup>27</sup> Párr. 15.

<sup>28</sup> CCE, sentencia 112-14-JH/21, 21 de julio de 2021, párr. 151.

<sup>29</sup> Ibid., párr. 37.

la respectiva cultura. Por tanto, un momento decisivo en este proceso es la determinación de si procede o no la declinación de competencia.

**3) debe ser no solamente respetuoso sino además sensible a las diferencias culturales**, a efectos de que estas coexistan y se desarrollen en el marco de una interpretación intercultural de los derechos humanos, conforme a la Constitución y a los correspondientes instrumentos internacionales.

**4) debe contribuir a una adecuada coordinación entre los sistemas de derecho propios de los pueblos indígenas y el derecho estatal**, propiciando su relación en condiciones de igualdad. La interpretación intercultural no debe reducirse a tomar en cuenta unilateralmente, y a veces solo de forma nominal, algún elemento cultural aislado, para contradictoriamente subordinar a las justicias indígenas respecto a la justicia ordinaria. A mayor conservación de usos y costumbres de las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, mayor autonomía en el ejercicio del derecho a crear, desarrollar, aplicar y practicar su propio Derecho.

**5) debe estar abierto a gestar medidas innovadoras**, propias de la relación entre diversos sistemas jurídicos. La interpretación y argumentación jurídica en contextos del pluralismo jurídico igualitario da lugar a adaptaciones y cambios en las instituciones originales de los sistemas en relación, así como al surgimiento de *híbridos jurídicos*. Ejemplos de ello son nociones interculturales de debido proceso, sanción, víctima, propiedad o, como en el presente caso, de privación de libertad e integridad personal.

24. En el presente caso no se garantizó un diálogo intercultural con el pueblo Waorani de Pastaza previo a emitir una decisión que regula su derecho a la consulta como un pueblo de reciente contacto. Escucharlos en audiencia era un elemento necesario para la resolución del caso y habría enriquecido el conocimiento integral sobre su cultura. Asimismo, dicho diálogo habría aportado al desarrollo de estándares de consulta más apropiados para estos pueblos, en observancia a su cosmovisión, la conexión intrínseca que estos pueblos tienen con sus territorios y en respeto a su autodeterminación y consentimiento previo e informado.
25. Por tales razones, a mi criterio, la decisión de mayoría no debió ignorar estas peticiones sino más bien, priorizar este diálogo antes de resolver sobre un asunto que resulta de gran relevancia para su comunidad; y que fueron solicitadas de manera recurrente y justificada ante este Organismo.
26. En el contexto expresado reposan las razones de mi disidencia.

Raúl Llasag Fernández  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón:** Siento por tal que el voto salvado del juez constitucional Raúl Llasag Fernández, anunciado en la sentencia de la causa 1296-19-JP fue presentado en Secretaría General el 24 de noviembre de 2025, mediante correo electrónico a las 10:12; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

*Firmado electrónicamente*  
Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**