
SERIE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

NEOCONSTITUCIONALISMO Y SOCIEDAD

Los Derechos Colectivos.
Hacia su efectiva comprensión y protección

María Paz Avila Ordóñez y
María Belén Corredores Ledesma
Editoras



Néstor Arbito Chica
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Av. Amazonas y Atahualpa
Edif. Anexo al Ex Banco Popular
Telf: (593-2) 2464 929, Fax: 2469914
www.minjusticia-ddhh.gov.ec

José Manuel Hermida Viallet
Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Ecuador
y Representante Residente del PNUD

Organización de las Naciones Unidas

Av. Amazonas N. 2889 y la Granja
Telf: (593-2) 2460 330, Fax: 2461 960
www.un.org.ec

Equipo de Apoyo

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Ramiro Ávila Santamaría
Danilo Caicedo Tapia
Tatiana Hidalgo Rueda
Jorge Vicente Paladines
Nicole Pérez Ruales
Carolina Silva

Naciones Unidas

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Esther Almeida
Christel Drapier
Guillermo Fernández-Maldonado Castro

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo del *Programa Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social*, implementado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador con la asistencia de las agencias del Sistema de Naciones Unidas y el financiamiento del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del gobierno de España.

ISBN: 978-9978-92-785-4
Derechos de autor: 032327
Imprenta: V&M Gráficas (02 3201 171)

Quito, Ecuador
1ra. edición: diciembre de 2009

Contenido

| | |
|--|------|
| Presentación | vii |
| <i>Néstor Arbito Chica,</i> Ministro de Justicia y Derechos Humanos | |
| Presentación | ix |
| <i>María Fernanda Espinosa,</i> Ministra Coordinadora de Patrimonio | |
| Presentación | xi |
| <i>José Manuel Hermida,</i> Coordinador Residente del Sistema ONU en Ecuador | |
| Prólogo | xiii |
| <i>María Paz Avila Ordóñez y María Belén Corredores Ledesma</i> | |
| Introducción | xv |
| <i>Agustín Grijalva</i> | |
| | |
| I. La tensión entre los derechos colectivos y derechos individuales | |
| | |
| Derechos individuales y derechos colectivos | 3 |
| <i>Will Kymlicka</i> | |
| Justificaciones liberales para los derechos de los grupos étnicos | 27 |
| <i>Rainer Baubock</i> | |
| La interculturalidad posible: el reconocimiento de los derechos colectivos | 61 |
| <i>Neus Torbisco Cassals</i> | |
| | |
| II. Derechos de las nacionalidades indígenas | |
| | |
| Nacionalidades indígenas y Estado nacional en Ecuador | 103 |
| <i>Diego Iturralde Guerrero</i> | |
| Usos de la Ley y usos de la costumbre: La reivindicación del derecho indígena y la modernización del Estado | 127 |
| <i>Diego Iturralde Guerrero</i> | |
| Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas Misión Ecuador - 2006 | 147 |
| <i>Rodolfo Stavenhagen</i> | |

| | |
|--|-----|
| Informe del relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas Misión Ecuador - 2009 | 179 |
| <i>James Anaya</i> | |
| III. Pueblo Afroecuatoriano | |
| Derechos colectivos y pueblo Afroecuatoriano..... | 217 |
| <i>Jhon Antón Sánchez</i> | |
| IV. Usuarios y consumidores | |
| Consumidores y consumismo. | |
| Perspectivas de una nueva concepción | 257 |
| <i>María Paz Avila y Diva Avila</i> | |
| El sistema mundial no-hegemónico y la globalización popular | 277 |
| <i>Gustavo Lins Ribeiro</i> | |
| La tutela de los derechos e intereses colectivos de consumidores y usuarios en el proceso civil español | 303 |
| <i>Lorena Bachmaier Winter</i> | |
| V. Medio ambiente sano | |
| La responsabilidad objetiva por daños ambientales como mecanismo de participación para el acceso a la justicia ambiental..... | 353 |
| <i>Ricardo Crespo</i> | |
| Derechos colectivos, desarrollo y vulnerabilización de los pueblos tradicionales..... | 363 |
| <i>Byron Real López</i> | |
| VI. Acciones de protección | |
| Concepto de acción colectiva | 415 |
| <i>Antonio Gidi</i> | |
| Las acciones colectivas y la tutela de los derechos difusos colectivos e individuales en Brasil | 427 |
| <i>Antonio Gidi</i> | |
| El derecho a un recurso rápido, sencillo y efectivo frente a afectaciones colectivas de derechos humanos | 457 |
| <i>Christian Courtis</i> | |
| Nota biográfica de las autoras y autores | 497 |

Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas

Misión Ecuador - 2006

Rodolfo Stavenhagen

Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 2001/57 de la Comisión Derechos Humanos, y se refiere a la visita oficial a Ecuador realizada por el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas los días 24 de abril a 4 de mayo de 2006.

Ecuador es un país multiétnico y multicultural con alrededor de 12 millones de habitantes. La población indígena, compuesta por 14 nacionalidades oficialmente reconocidas, varía según diversas estimaciones entre menos del 10% a más del 30% de la población total. La Constitución Política de 1998 consagra varios derechos colectivos específicos de los pueblos y nacionalidades indígenas. Estos diversos derechos no han sido plasmados aún en la legislación secundaria correspondiente, lo cual ha dificultado su plena implementación en la práctica.

El Gobierno ha creado diversas instituciones estatales para atender la problemática de los pueblos indígenas, que han abierto sus puertas a la participación de los indígenas en la aplicación de las políticas públicas. A lo largo de los años el Estado ecuatoriano ha reconocido algunos territorios indígenas, sobre todo en la Amazonia, lo que ha permitido a las comunidades

negociar acuerdos sobre uso de las tierras y los recursos. Las organizaciones indígenas han tenido un papel importante en negociar con los gobiernos formas de participación social y política que las han transformado en una fuerza política nacional.

A pesar del crecimiento económico de los últimos años, los diversos indicadores de desarrollo económico, social y humano de los pueblos indígenas siguen por debajo del promedio nacional. Ante los problemas acumulados de bajos ingresos y desempleo en las comunidades indígenas, se ha incrementado la emigración de sus miembros. A la pobreza rural se suma de manera creciente la difícil condición de los indígenas en el sector urbano, que afecta especialmente a las mujeres indígenas. También preocupan a las comunidades indígenas los posibles efectos negativos que tendrían los resultados de las negociaciones sobre un tratado de libre comercio.

El acceso de los pueblos indígenas a los servicios sociales básicos como son la educación y la salud es limitado. Los programas de educación intercultural bilingüe y de salud indígena no han dado los frutos esperados, debido principalmente a la escasez de recursos presupuestarios y técnicos.

La falta de una ley de compatibilización en materia de justicia indígena origina conflictos de competencias entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria. Los problemas de acceso de los indígenas a la justicia se agravan por la carencia de un sistema de defensa pública adecuada, la ausencia de traductores y la baja sensibilidad intercultural de los operadores de justicia.

Particular preocupación causan el deterioro progresivo del hábitat indígena y el impacto de las actividades extractivas sobre el medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, especialmente en la Amazonía, la frontera norte y la costa del Pacífico. Atención especial merecen los pueblos no contactados o en aislamiento voluntario, afectados por la tala ilegal de los bosques y otras actividades ilícitas en sus territorios, lo que en algunos casos podría colocarlos en peligro de extinción. La explotación petrolera en territorios indígenas ha provocado la resistencia de algunas comunidades, como en el caso de Sarayaku en la Amazonía, que ha solicitado la protección del sistema interamericano de derechos humanos. En la frontera norte con Colombia se denuncian los efectos sobre la salud de los pueblos indígenas de las fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos y otros hechos derivados del conflicto interno en aquel país.

Introducción y contexto

1. Al amparo de la resolución 2001/57 de la Comisión de Derechos Humanos, de 24 de abril de 2001, que dio origen a su mandato, y atendiendo la invitación del Gobierno, el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas visitó el Ecuador del 25 de abril al 4 de mayo de 2006.
2. El objetivo de la visita fue, entre otros, conocer mejor la situación de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el Ecuador a través de discusiones con los diversos actores sociales sobre cuestiones tales como los efectos de la Constitución de 1998, que reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas; el acceso de estos a la administración de justicia; sus derechos a la tierra y a los recursos naturales, el impacto de las actividades de la industria petrolera sobre las comunidades, y las preocupaciones respecto a las negociaciones en torno al tratado de libre comercio con los Estados Unidos de América.
3. El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno del Ecuador y en particular al Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador (CODENPE) y a su titular, la Dra. Lourdes Tibán, por su invitación y cooperación, así como al gran número de organizaciones indígenas por la hospitalidad y la información que le proporcionaron. El Relator Especial expresa también su especial agradecimiento al Dr. Diego Iturralde, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, por el apoyo brindado durante la misión.

I. Programa de la visita

4. El Relator Especial visitó las provincias de Pichincha, Imbabura, Esmeraldas, Chimborazo y Pastaza además de la Capital, Quito. En la capital, el Relator Especial se reunió con autoridades del Gobierno ecuatoriano, incluidos el Presidente de la República y varios miembros del Gabinete, así como con representantes de las instituciones indígenas del Estado como

el CODENPE, la Dirección Nacional de la Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) y la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas.

5. Relator Especial también mantuvo reuniones con el Presidente del Congreso Nacional; el Presidente de la Corte Suprema de Justicia; el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral; la Defensoría del Pueblo y la Dirección Nacional de Defensa de los Derechos de los Indígenas (DINAPIN).

6. Durante su gira, el Relator Especial se entrevistó con autoridades locales y representantes de las nacionalidades y pueblos indígenas así como con dirigentes de comunidades indígenas y miembros de organizaciones civiles y populares. En Imbabura se reunió con dirigentes de los pueblos kayambi, kitu-kara, otavalo, natabuela y karanqui. En San Lorenzo (Esmeraldas) mantuvo discusiones con líderes de las nacionalidades awá, chachi, y épera. En Riobamba(Chimborazo) se reunió con representantes de las nacionalidades y pueblos indígenas kichwa, waranka, puruha, kañari, chibuleo, sarakuro, panzaleo y salasaka. En Pastaza, región de la Amazonia, visitó la comunidad de Sarayaku; en Puyo se entrevistó con los representantes de los shuar, achuar, huaorani, zápara, shiwiar y andoa de las provincias de Zamora Chinchipe, Morona Santiago, Napo y Orellana. En la capital conversó con los representantes de los cofán, kichwa, shuar, siona y secoya de la frontera con Colombia.

7. El Relator Especial se reunió también con representantes de organismos del sistema de las Naciones Unidas, la cooperación internacional, el sector empresarial, organizaciones no gubernamentales (ONG) y de la sociedad civil, y centros académicos.

II. Marco legal e institucional

8. Ecuador es un país multiétnico y multicultural, con una población de alrededor de 12 millones de habitantes. El territorio nacional se divide generalmente en cuatro grandes regiones: la Costa del Pacífico, la Sie-

ra, la región amazónica –que es la más extensa y contiene apenas el 5% de la población–, y la región insular de Galápagos.

9. En términos étnicos, se habla de población mestiza, afroecuatoriana, blanca, e indígena, compuesta esta última de 14 nacionalidades, de las que la kichwa es mayoritaria. No se manejan sin embargo, cifras exactas sobre el monto de la población indígena y afroecuatoriana. Dependiendo de la definición utilizada, el censo sitúa a la población indígena en un 6%, mientras que otras fuentes la calculan entre el 35% y el 45% del total. En 9 de las 22 provincias del país los indígenas constituyen la mayoría o una minoría significativa de la población, mientras que alrededor del 12% de ella ya vive en los cantones altamente urbanizados de Quito y Guayaquil.

10. La Constitución Política del Ecuador (1998) caracteriza al Estado como una entidad pluricultural y multiétnica (art. 1), consagra un significativo conjunto de derechos colectivos específicos de los pueblos y nacionalidades indígenas (arts. 83 y 84), y establece varias figuras políticas y administrativas congruentes con tales derechos. Los derechos de los pueblos indígenas cubren áreas como la diversidad cultural, la identidad, los territorios, la jurisdicción indígena, el uso oficial de los idiomas, la salud, la educación, los derechos económicos, el patrimonio cultural, las mujeres indígenas y los pueblos indígenas de la frontera.

11. Varias leyes y decretos ejecutivos reglamentan el ejercicio y la protección de algunos derechos, como es el caso del Código Penal (1971), la Ley especial de descentralización del Estado y de participación social (1997), la codificación de la Ley de desarrollo agrario (1997), el Plan Nacional de Derechos Humanos (1999), y el Reglamento de consulta y participación para la realización de actividades hidrocarburíferas (2002).

12. Existen progresos en materia de tierras y territorios. La emergencia social y política del movimiento indígena logró que, a partir de 2002, el Estado iniciara un proceso de devolución de los territorios ancestrales a los pueblos amazónicos y costeños por alrededor de 4 millones de hectáreas y el reconocimiento de las tierras comunitarias indígenas serranas como ina-

lienables, imprescriptibles e inajenables. El Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDA) interviene en la delimitación de estos territorios, que no entran al mercado libre de tierras y aseguran la base material para el sustento de los pueblos indígenas. La titulación de las tierras indígenas de propiedad colectiva ha permitido abrir un proceso de negociación sobre el manejo de los recursos naturales que albergan.

13. La territorialidad indígena no está debidamente legislada, lo cual tiene repercusiones sobre la posibilidad de las comunidades y pueblos de ejercer realmente la autonomía y participar plenamente en el manejo de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios. Varios especialistas opinan que hace falta un reordenamiento territorial en el país que resuelva adecuadamente esta problemática pendiente respetando los derechos humanos colectivos de los pueblos indígenas.

14. La Constitución recoge algunas de las demandas formuladas durante el largo proceso organizativo de los pueblos indígenas en el Ecuador, que alcanzó resonancia política nacional a partir de la década de los noventa. Estos planteamientos han sido recogidos por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), la Confederación de los Pueblos de Nacionalidad Kichua del Ecuador (ECUARUNARI), la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas y Negras (FENOCIN), la Federación Ecuatoriana de Indígenas Evangélicos (FEINE), la Federación Ecuatoriana de Indígenas (FEI) y otras organizaciones. Todas ellas, aunque no siempre actúan al unísono, comparten las principales demandas de los pueblos y comunidades indígenas del país.

15. En 1998 se constituyó en el Congreso Nacional la Comisión de Pueblos Indígenas y otras etnias que desde su inicio ha estado dirigida por un diputado indígena, lo que facilitó la ratificación en 1998 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, de 1989, así como la discusión y posterior aprobación de la Ley de pueblos y nacionalidades indígenas, la que fue vetada tras su adopción en forma total por el entonces presidente Gustavo Noboa Bejarano en noviembre de 2002.

16. Los derechos constitucionales de los pueblos indígenas aún no se expresan en una legislación secundaria adecuada, lo cual ha dificultado el manejo de las políticas públicas, la administración de justicia y la asignación de recursos para estos pueblos, quienes demandan que se legisle al respecto y plantean incluso la necesidad de convocar a una nueva Asamblea Constituyente para este propósito. Un ejemplo frecuentemente citado de la carencia de desarrollo jurídico es la regularización territorial indígena.

17. Entre los avances de los últimos años destaca la creación del CODENPE, instancia representativa y participativa, cuyo secretario ejecutivo tiene rango de ministro. También se crearon la Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas en el Ministerio de Salud (DNSPI), la DI-NEIB, el Sistema de Información de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (SIDENPE), el Fondo de Desarrollo de los Pueblos Indígenas (FODEPI), y la DINAPIN en la Defensoría del Pueblo. Al haber sido creadas por decreto presidencial o ministerial, estas instituciones no están sujetas a una legislación emanada del poder legislativo, lo cual debilita su capacidad de fijar políticas y de generar recursos para los pueblos indígenas.

III. Situación de los derechos humanos de los indígenas de Ecuador: asuntos prioritarios

A. Impacto de la explotación petrolera en comunidades indígenas

18. A partir de la década de los 1970 la explotación petrolera se transformó en una de las principales actividades económicas y generadoras de divisas del Ecuador. Es considerada como una actividad de interés nacional, por la cual el Estado ecuatoriano puede hacer frente de manera regular a sus gastos corrientes y sociales. Las zonas petroleras, sobre todo en la Amazonía, fueron divididas en “bloques”, que se han otorgado en concesión a una variedad de compañías transnacionales. El impacto de estas actividades sobre el medio ambiente y las condiciones de vida de las poblaciones locales, sobre todo indígenas, ha sido considerable y ello ha generado situaciones de tensión y conflicto entre algunas comunidades indígenas, las empresas petroleras y el estado ecuatoriano.

19. Un caso emblemático es el de la comunidad indígena kichwa de Sarayaku asentada en la provincia de Pastaza en la Amazonía. El territorio ancestral del pueblo de Sarayaku en Pastaza fue reconocido por el Ecuador legalmente en 1992. Cuatro años más tarde, el Estado celebró un contrato de participación con la empresa argentina Compañía General de Combustibles (CGC), para la exploración y explotación petrolera de 200.000 ha en el bloque 23, el 65% del cual comprende el territorio ancestral del pueblo de Sarayaku y otras comunidades indígenas. La comunidad de Sarayaku denuncia que el contrato fue suscrito sin haber sido consultada y sin su consentimiento previo e informado, y alega el incumplimiento del Convenio N° 169 de la OIT, ratificado por el Ecuador con posterioridad a la concesión petrolera. Sarayaku también pueblo ha protestado y exige el retiro de la empresa, aunque hay miembros de otras comunidades indígenas en el territorio de Sarayaku que desean mantener una relación de trabajo con la empresa que les proporciona ingresos y algunos servicios. A raíz de ello, se ahondaron las divisiones entre grupos al interior de la comunidad.

20. Miembros de la comunidad de Sarayaku se quejan de que la actividad petrolera ha producido la contaminación de sus ríos y ha afectado la salud de los pueblos indígenas de la región. En 2003, la dirigencia de la comunidad denunció haber recibido amenazas, la militarización del territorio y el hostigamiento permanente a sus miembros por parte de grupos de seguridad privada al servicio de la empresa. El caso fue conocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que solicitó al Gobierno medidas cautelares a favor de los miembros de la comunidad. Al no recibir respuesta satisfactoria del Estado y continuar las amenazas, la Comisión posteriormente llevó el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ordenó medidas provisionales para la protección de los miembros del pueblo. Dichas medidas fueron reiteradas por la Corte en su resolución de junio de 2005, generando una respuesta limitada por parte de las autoridades.

21. También se ha denunciado la colocación de cargas explosivas en el territorio de Sarayaku para la prospección sísmica de la empresa petrolera, la destrucción de sitios sagrados y del bosque y plantíos. El Gobierno informó al Relator Especial de que algunas de las quejas han sido atendidas,

pero que el retiro de las cargas explosivas tendría un costo demasiado alto. En marzo de 2006, ante una nueva audiencia en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los representantes del Estado ecuatoriano presentaron una solución amistosa a Sarayaku, que en síntesis consistía en el retiro voluntario de la empresa CGC del bloque 23, el reconocimiento y la presentación de disculpas públicas por violaciones de derechos humanos cometidas en contra de Sarayaku, el establecimiento de un fondo económico para el centro-sur amazónico y la introducción de reformas al reglamento de consulta previa en materia de hidrocarburos. La propuesta fue rechazada por la comunidad hasta que la Comisión o la Corte se pronunciaran sobre el fondo del asunto. La Defensoría del Pueblo de Ecuador, junto con la comunidad de Sarayaku, ha pedido que el Estado cumpla con las medidas determinadas por la Comisión y la Corte; el Relator Especial recibió información de que esto aún no ha acontecido.

22. Las relaciones entre el Estado ecuatoriano, las empresas petroleras (nacionales y transnacionales) y las comunidades indígenas constituyen un cuadro complejo que requiere toda la atención de las autoridades y de los defensores de los derechos humanos. Un dirigente de la empresa estatal petrolera aseguró al Relator Especial que en algunas regiones las empresas cumplen cuidadosamente con las normas legales, ajustan sus actividades a los requerimientos ambientales y de derechos humanos y mantienen relaciones satisfactorias con los miembros de las comunidades indígenas de las zonas en que están instaladas. Reconoció, sin embargo, que hay otras regiones en que este no es el caso y en donde prevalece, en sus propias palabras, “el caos del caos”.

23. Si bien la empresa estatal PetroEcuador ofrece una participación abierta a los pueblos indígenas en los proyectos de explotación petrolera, las organizaciones indígenas denuncian que esto no siempre ha sido el caso. El Gobierno también informa de que ha jugado un papel importante en establecer un diálogo tripartito entre las compañías, el estado y las comunidades indígenas. En 2002, después de casi 15 meses de negociaciones, se logró una norma de consenso para que las petroleras hicieran estudios de impacto ambiental antes de cada contrato, que según el gobierno ha funcionado bien. También se informa que las empresas petroleras contribuyen desde hace

siete años a un fondo para el desarrollo indígena, pero las organizaciones indígenas se quejan de clientelismo y prácticas paternalistas.

24. El Relator Especial recibió testimonios de numerosas comunidades indígenas que denuncian los efectos negativos que han sufrido a raíz del incumplimiento de las empresas petroleras con las normas de protección de los derechos humanos y del medio ambiente. En las denuncias recibidas se involucra a las empresas Texaco, Occidental, Chevron, Repsol, Shell y Perenco entre otras. La nacionalidad cofán denuncia deterioro y contaminación ambiental en sus territorios, problemas de salud infantil y de nutrición como efecto de las actividades petroleras y reclama que la empresa ejerce presiones contra las comunidades afectadas. En Orellana, 12 comunidades kichwas denuncian presiones y violación a sus derechos colectivos por parte de una empresa petrolera en el bloque 7. Este es uno de tantos casos en los que se pone de manifiesto la incompatibilidad entre los derechos colectivos constitucionales de los pueblos indígenas y las concesiones petroleras otorgadas por el Estado con la anuencia de algunas comunidades. En ausencia de una política social del Estado, la población indígena local debe contentarse con los mínimos servicios sociales proporcionados por las empresas petroleras, y se queja además de que no se aplica adecuadamente su derecho colectivo a la consulta previa libre e informada, garantizado en la Constitución. Para cumplir con el principio constitucional a la consulta, fue expedido en 2002 el Reglamento de Consulta y Participación, cuya derogación ha sido pedida por las organizaciones indígenas debido a sus limitaciones y problemas, y a los numerosos conflictos que ha generado su aplicación en diversas regiones.

25. Entre las denuncias presentadas al Relator Especial destacan los contratos de prestación de servicios de seguridad entre las empresas petroleras y las Fuerzas Armadas, que en ocasiones han sido acusadas de cometer abusos y actos de violencia contra las poblaciones indígenas locales. El Ministro de Defensa aseguró al Relator Especial que estos contratos se habían suspendido durante su gestión. Aun así se siguen denunciando violaciones a los derechos humanos de los indígenas, incluyendo actos de persecución, torturas, tratos degradantes y detenciones ilegales en contra de dirigentes de organizaciones opositoras. Se informa de que los responsables de las violaciones señaladas no han sido sancionados.

B. La situación de los indígenas en la frontera norte

26. La frontera entre el Ecuador y Colombia se extiende por varias provincias de la costa, la sierra y la región amazónica, en las que habitan seis pueblos indígenas: awá y kichwa, de la Sierra; y cofán, siona, secoya y kichwa, de la Amazonia. Los principales problemas para las comunidades se han originado por la implementación del Plan Colombia, el narcotráfico, la expansión de las empresas palmicultoras y petroleras y por la poca presencia de las instituciones del Estado para proteger y garantizar los derechos de estos pueblos indígenas.

27. El pueblo awá ha sido particularmente afectado por estos procesos. Los 3.500 awás que viven en el Ecuador, al que se le han reconocido 36.000 ha de las aproximadamente 120.000 ha que constituye su territorio ancestral, viven en la extrema pobreza en las provincias fronterizas de Carchi, Esmeraldas e Imbabura. Además de carecer de los servicios básicos de electricidad, teléfono, agua potable y alcantarillado entre otros, enfrentan las presiones de las empresas madereras sobre sus bosques, de las empresas mineras auríferas, que disponen de concesiones desde el decenio de 1980, y de las empresas palmicultoras. Estas actividades están ejerciendo presión sobre los recursos de los awás, obligando a muchos de ellos a emigrar a las ciudades.

28. El problema actual más agudo en la región es la práctica de fumigación aérea con glisofato mezclado con otros productos de los plántos ilícitos del lado colombiano, que se inscribe en el marco del Plan Colombia (véase informe del Relator Especial sobre Colombia, documento E/CN.4/2005/88/Add.2). Los daños reportados por esta práctica se han extendido a la población ecuatoriana, sobre todo a las comunidades indígenas, y han sido motivo de reclamos por parte del Gobierno del Ecuador y de negociaciones bilaterales entre ambos países. Algunos estudios internacionales indican que esta práctica tiene efectos negativos sobre los recursos del medio ambiente y la salud de las personas y de los animales. Se señalan enfermedades de la piel y otras, la contaminación de ríos y mantos acuíferos, y otros daños. Asimismo, dichas fumigaciones son percibidas como la causa de graves afectaciones a las plantaciones de plátano y de diversas variedades de tubér-

culos que constituyen la base de la alimentación local. A esto hay que agregar que la población suele tomar el agua del río que constituye la frontera entre los dos países sin tratamiento alguno.

29. En algunas de las comunidades de Sucumbíos se observa la desaparición de los cultivos de ciclo corto en menos de 15 días tras las fumigaciones. Se informa de que cuatro años después del comienzo de las fumigaciones algunos cultivos de plátanos, guineos, oritos, yuca, maíz, frutales y determinadas hierbas aromáticas habrían desaparecido o disminuido considerablemente sus rendimientos. Se alega que las fumigaciones han tenido además un efecto negativo en la salud y la soberanía alimentaria de las poblaciones fronterizas al contaminar sus fuentes de agua y la vida acuática. En muchos ríos, entre ellos el río Mira en la provincia de Esmeraldas, se denuncia la existencia de un gran porcentaje de restos del producto químico utilizado en las fumigaciones que se llevan a cabo en Colombia. La situación de las comunidades asentadas en las riberas del río es preocupante debido a que el río se utiliza para el uso doméstico de las comunidades.

30. Particularmente preocupante es la vulnerabilidad de ciertas comunidades indígenas de la zona, incluidos los awás, que además de los impactos de las fumigaciones se quejan de ser objeto de otros abusos y violaciones de sus derechos. Como consecuencia de las fumigaciones se denuncia además que sus derechos a la alimentación y a la salud se han visto afectados.

Se informa de que tras las fumigaciones se produjo el desplazamiento de toda la comunidad de Sumac Pamba, que no volvió a su lugar de origen. En consecuencia, parece que la biofauna, que servía para el consumo diario, doméstico y de recreo, ha muerto y diversas actividades se han visto afectadas por la imposibilidad de utilizar el agua contaminada. Las fumigaciones parecen producir la destrucción de los cultivos de subsistencia, el empobrecimiento de la calidad del suelo, y la reducción de la capacidad productiva de las cosechas, lo cual no sólo repercute en las actividades económicas de las comunidades sino también en el acceso de la población a una alimentación adecuada. Además de los desplazamientos involuntarios como resultado de estos hechos, se debe agregar la falta de acceso a servicios públicos y la militarización de la zona fronteriza.

31. Otro estudio realizado en la provincia de Sucumbíos sobre la niñez y la educación en las escuelas de frontera concluye que desde la implementación del Plan Colombia, ha aumentado el conflicto armado y la violencia en la zona, la población escolar se ha reducido en un 50%, los niños que asisten a la escuela lo hacen de manera irregular, las condiciones en que trabajan los profesores son precarias porque la zona es de alto riesgo, en el 45% de las escuelas visitadas prevalecen condiciones de insalubridad, los niños se enferman durante algunos meses por efectos de las fumigaciones, y sólo la mitad de los profesores tienen materiales didácticos.

32. El Gobierno del Ecuador está preocupado por los efectos de estas prácticas sobre la población indígena fronteriza y ha iniciado negociaciones bilaterales con el Gobierno de Colombia. Como resultado de las negociaciones, el Gobierno de Colombia anunció la suspensión de las aspersiones pero la controversia no está aún definitivamente resuelta. Ecuador solicita que se suspendan definitivamente las fumigaciones en una franja de 10 km a lo largo de la frontera. Si bien los diferentes estudios técnicos sobre el impacto ambiental de las fumigaciones con glisofato han dado resultados diversos, el Relator Especial recibió testimonios de miembros de las comunidades afectadas que indican claramente que los efectos de tales prácticas no son desdeñables a largo plazo.

33. Un estudio internacional realizado en marzo 2006 concluye que es “urgente iniciar una investigación profunda sobre la situación que afecta al pueblo indígena awá y que esta vinculada a la consecuencias de las fumigaciones, al abandono del Estado”. De este modo, los indígenas awás demandan: “verificación del efecto de las fumigaciones, el suficiente apoyo para la salud indígena, la creación de un Departamento de Salud para la nacionalidad awá, la denuncia de la invasión territorial, el desalojo y las amenazas paramilitares que se dan en el marco del Plan Colombia y que afecta a los indígenas awás colombianos y ahora ecuatorianos y, la realización de campañas permanentes de vacunación”.

34. Por tratarse de un problema que afecta a poblaciones indígenas y no indígenas de ambos lados de la frontera, en 2004 tuvo lugar una mi-

sión entre organismos de las Naciones Unidas en la zona, que derivó en la preparación de un informe para el Gobierno del Ecuador. Sobre la base de dicho informe, las Naciones Unidas establecieron en 2005 el Programa entre Organismos de Paz y Desarrollo en la Frontera Norte, con el objetivo de proveer un marco coordinado de actuación a ambos lados de la frontera. Asimismo, en 2006, por solicitud del Gobierno del Ecuador, una misión técnica de las Naciones Unidas abordó la cuestión de las fumigaciones de glisofato. El informe de dicha misión fue transmitido al Gobierno de Colombia. Según las últimas informaciones, éste último habría cesado las fumigaciones dentro de una franja de 10 km de la frontera ecuatoriana.

35. El narcotráfico ha erosionado la cultura de siembra, ecológicamente armoniosa, introduciendo como elemento ilícito de supervivencia “el raspado”, es decir la sustitución de los cultivos tradicionales por el de la hoja de coca a pequeña escala. Ha aumentado el número de refugiados provenientes de las zonas de conflicto en Colombia. La presencia de militares, guerrilleros y narcotraficantes en la zona vecina de Colombia, según los testimonios recibidos, ha impactado negativamente en las condiciones de vida de los pueblos indígenas fronterizos. Se denuncian actos de violencia y acoso, en particular contra las mujeres; un incremento alarmante de la explotación sexual de mujeres, niñas y adolescentes; y el tráfico de personas, así como de campesinos indígenas ecuatorianos, incluyendo menores de edad, para labores de plantíos ilícitos del lado colombiano de la frontera.

36. La expansión de las empresas palmicultoras, según se denuncia, ha despojado progresivamente a las comunidades de sus territorios ancestrales. Un estudio señala que en la actualidad más de 60.000 ha están en sus manos; de ellas 30.000 están sembradas y las proyecciones hacen referencia al interés de llegar a los 150.000 ha con préstamos provenientes del Brasil. La conflictividad de la zona afecta de modo específico a las mujeres, niñas y adolescentes de las comunidades asentadas en zonas de influencia directa e indirecta del conflicto de la frontera norte.

C. Los pueblos no contactados y los riesgos para su existencia

37. Desde la década de 1960 los huaorani (huao tiro), ubicados en la selva nororiental de la Amazonía ecuatoriana, comenzaron a sentir las presiones crecientes de las empresas petroleras y madereras por una parte y, por la otra, del Instituto Lingüístico de Verano (ILV), una organización evangélica norteamericana. La labor del ILV favoreció las actividades de los intereses económicos que querían aprovechar los recursos naturales de la región. Por aquellos años el Estado fomentaba la colonización de la zona, introduciéndose la actividad petrolera y expandiéndose la frontera agrícola. Estas acciones conllevaron un aumento de la población no indígena que a fines del siglo XX ya alcanzaba el 80% de la población de la zona. La rápida transformación de esta zona ocurrió con diversos enfrentamientos violentos con los pueblos originarios de la Amazonía que debilitaron progresivamente a los grupos familiares huaorani y el exterminio de los tetetes en la zona Aguarico-Napoas.

38. En pocas décadas estos procesos modificaron de modo agresivo las condiciones de vida y la cultura del pueblo huaorani que logró organizarse en defensa de sus derechos colectivos, territoriales, económicos solamente en los últimos años. Como consecuencia de estas presiones, algunos clanes se separaron del grupo central huaorani y se fueron adentrando en la selva, en donde rehuyeron todo contacto con el mundo exterior. Sin embargo, como resultado de las incursiones petroleras de las últimas décadas, se han producido algunos encuentros violentos que han conducido a muertes entre ambas partes, pero principalmente entre los indígenas. A la incursión petrolera se le une ahora la tala ilegal de especies maderables de alto valor comercial, lo que ha promovido una mayor presión sobre los territorios de los pueblos en asilamiento voluntario, así como el incremento de la tensión interétnica.

39. En la década de los noventa el Estado reconoció a los huaorani un territorio de 700.000 ha, un área inferior a la de su territorio tradicional, incluyendo áreas desmembradas al Parque Nacional Yasuní. El área reconocida a los huaorani incluye también la región en donde se ocultan los tagaeri-taromenani, pueblos no contactados de recolectores-cazadores se-

minómadas, hoy llamados también pueblos en aislamiento voluntario, a quienes se les decreta en 1999 un “territorio intangible” zona de conservación vedada a perpetuidad a todo tipo de actividad extractiva. Los límites exactos de esta vasta zona selvática no están aún determinados y no se sabe con exactitud a cuantas personas asciende la población indígena que se pretende proteger con esta acción.

40. El Estado no tiene en la zona la presencia suficiente ni un plan de manejo cuidadosamente elaborado para poder impedir la incursión progresiva de colonos y madereros ilegales ecuatorianos y colombianos o evitar la creciente presencia del llamado “turismo ecológico” internacional. Esta situación ha conducido a toda una serie de incidentes violentos entre los invasores (que en su mayoría son también grupos de parentesco huaorani) y los grupos aislados en las últimas décadas. En 2003 se registró una matanza que dejó al menos 20 muertos y en abril de 2006, durante la visita del Relator Especial, se reportó otro encuentro violento con víctimas, aunque hasta el momento no se ha podido confirmar la veracidad o el alcance de este caso. El territorio que el Estado atribuye a los tagaeri-taromenani colinda con territorios semejantes en los países vecinos de Colombia y Perú. Solamente una acción concertada internacional a largo plazo podrá salvar a estos pueblos de la extinción. En el momento de finalización del presente informe no se había podido obtener información que corroborase una acción regional conjunta en este campo.

41. En 1995 la Organización de Estados Americanos (OEA) sugirió al Gobierno del Ecuador establecer medidas especiales de protección para los tagaeri-taromenani. Según informaciones recibidas por el Relator Especial, hasta el año 2006 el Estado no había cumplido plenamente con estas recomendaciones ni con las disposiciones contenidas en el Decreto ejecutivo de 1999 que crea la zona de intangibilidad, en el cual estaría vedada todo tipo de actividad extractiva. El Gobierno sigue haciendo concesiones petroleras en el territorio intangible y permite la explotación de especies maderables prohibidas por la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres.

D. Los páramos en la región andina

42. Las comunidades indígenas de la Sierra ecuatoriana tienen una larga historia de integración armónica y productiva con el medio ambiente. Sus formas tradicionales de organización social y económica les han permitido mantener una economía campesina de supervivencia y la satisfacción de sus necesidades básicas durante muchas generaciones. Este equilibrio se ha roto en décadas recientes por el creciente deterioro ambiental y la presión demográfica sobre los recursos naturales.

43. El deterioro ambiental que se denuncia en los páramos de la región andina ha afectado a las condiciones de vida de las comunidades kichwas de la sierra, así como a sus recursos acuíferos, suelos y bosques. Los páramos, que constituyen un ecosistema sumamente frágil y son esenciales para la conservación del agua, están amenazados junto con las comunidades que constituyen parte de este hábitat. Se han constituido los llamados “corredores ecológicos” con fines conservacionistas y participación de ONG y organismos privados internacionales.

Las organizaciones indígenas de la región reclaman el derecho a ser partícipes plenos en la conservación y forestación y demandan que el gobierno establezca la normatividad correspondiente. Se señala que uno de los problemas graves es el agotamiento del agua en los páramos que está teniendo consecuencias gravísimas en las comunidades. El deterioro ambiental conduce al empobrecimiento de las comunidades y la creciente emigración en busca de oportunidades alternativas.

E. Migraciones y condiciones socioeconómicas

44. La creciente densidad de población y la disminución de los recursos agrícolas, forestales y acuíferos en la región de la sierra, así como la pobreza y el desempleo, han impulsado la emigración de campesinos indígenas a las ciudades, a las zonas bajas sobre todo en el Oriente ecuatoriano, y al extranjero. Entre los emigrantes ecuatorianos a América del Norte y Europa se encuentran numerosos indígenas. La problemática de la migración es una de las cuestiones más serias en el país y tiene importantes implicacio-

nes en materia de derechos humanos, situación ya señalada en 2001 por la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. La situación de las mujeres indígenas se presenta como particularmente desoladora.

45. Diversos estudios señalan además que la migración internacional en general, y la indígena en particular, han tendido a feminizarse en los últimos años como respuesta, entre otros, a la incorporación de las mujeres a la actividad productiva y remunerada. Esta tendencia también se observa en el Ecuador. Debido a la discriminación de la que son víctimas, las mujeres indígenas se encuentran en una situación de vulnerabilidad persistente en el circuito migratorio, convirtiéndose en presa fácil de redes de trata y tráfico así como de innumerables abusos en el ámbito laboral.

46. En 2003 el Comité contra la Discriminación Racial concluyó que a pesar de las garantías constitucionales y legales, los pueblos indígenas y las poblaciones afroecuatorianas seguían siendo discriminadas, y también llamó la atención a la doble discriminación que sufren las mujeres. En 2004 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó su preocupación ante el insuficiente esfuerzo gubernamental para mejorar la regulación en materia de salud y seguridad en el trabajo, en particular en el sector minero y en las plantaciones de plátano. El Relator Especial pudo comprobar in situ que éstos continúan siendo problemas que necesitan la acción inmediata del Gobierno.

47. Otro problema señalado con frecuencia se refiere a las nefastas condiciones laborales de los trabajadores, mayoritariamente indígenas, de las plantaciones de flores para la exportación, que sufren problemas de salud debido a la falta de higiene en el trabajo. Particularmente vulnerable es la situación de miles de niños y jóvenes que son explotados sin supervisión del Estado. En Cotopaxi, por ejemplo, se denuncia la existencia de haciendas donde los trabajadores viven situaciones que recuerdan a las peores épocas de la esclavitud, pagándoles a menudo 2 ó 3 dólares por jornada de 20 horas al día.

48. El pueblo épera de Esmeraldas, la etnia más pequeña del Ecuador, cuyo asentamiento actual en el territorio ecuatoriano data del decenio

de 1950, ha denunciado la falta de tierras. Sus 400 miembros solamente poseen 330 ha de terreno. Su principal fuente de agua, el río Cayapa, está contaminado y se está secando. En consecuencia los habitantes de la comunidad sufren diversas enfermedades. También reportan importantes carencias en materia de servicios sociales básicos. Si bien se les adjudicó la tierra, no ha habido proyectos de desarrollo para mejorar su situación. Muchos miembros de la comunidad emigran para buscar otras oportunidades. Por otra parte, llegan otros éperas de la vecina Colombia, huyendo del conflicto armado, cargando la ya precaria economía familiar local.

49. La nacionalidad tsaíchila en Santo Domingo de los Colorados se queja de la pérdida sistemática de su territorio, la contaminación de ríos y suelo, el déficit habitacional, fallas en la educación intercultural bilingüe, deficiente servicio de salud y bajos indicadores de salud, insuficiente apoyo estatal a programas de desarrollo y del poco presupuesto municipal. Se pide el fomento del desarrollo con identidad que lleve oportunidades a las comunidades y que frene el drenaje migratorio de sus miembros.

50. El cantón de Guamote fue establecido en 1944 y ahora cuenta con 35.600 habitantes, de los cuales el 90% es indígena. Es uno de los cantones con el mayor grado de analfabetismo debido a la falta de asignación de recursos desde la provincia y desde la nación. En el área de salud, hay una alta tasa de mortalidad infantil, y graves problemas de salud, y falta asistencia técnica adecuada para la producción hay falta de asistencia técnica adecuada. Todo ello ha conducido a la creciente emigración de su población.

51. Ante estos problemas, el Estado ha promovido, entre otros, el Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), cuya primera fase duró 4 años (1998-2002) con una inversión de 50 millones de dólares de los Estados Unidos de América. En este proceso intervinieron el Banco Mundial y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), las organizaciones indígenas y negras y el gobierno nacional. Este proyecto fue desaprobado en el seno de una asamblea de la CONAIE por su injerencia nociva en el tejido organizativo de las nacionalidades indígenas y fue discontinuado.

F. Indicadores de bienestar social

52. El Ministerio de Vivienda informa de que existe un importante déficit de vivienda en el país, alrededor de 1.100.000 viviendas. También es crítica la situación de provisión de agua potable así como la recolección y destrucción de residuos sólidos. El Gobierno se ha propuesto solucionar estos problemas en un 70% en los próximos 15 años, pero no dispone de los recursos necesarios. Una encuesta sobre la salud indígena en 2004 señala que entre los indígenas el porcentaje que dispone de agua corriente es tres veces menor que entre el resto de la población, y el porcentaje de facilidades sanitarias domésticas con conexión a alcantarillado es también tres veces menor. El 23% de los hogares indígenas no cuentan con alimentación suficiente y el 36% tiene dificultades para pagar los gastos de alimentación (cifra superior a la de los mestizos). La mortalidad infantil (menores de 5 años) de los indígenas es superior en un 50% (51 por 1.000 nacidos vivos) a la del promedio nacional (35 por 1.000 nacidos vivos) La desnutrición crónica entre niños indígenas (46,7%) es más del doble que la de los niños mestizos (21,2%).

53. La Dirección Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas señala que la salud indígena no ha recibido la atención que merece dentro de la política general del gobierno. Se reconoce el problema y la necesidad de prestarle atención pero no se dedican los recursos necesarios. Existen 93 iniciativas de salud de los pueblos indígenas promovidas por la Organización Panamericana de Salud (OPS) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) para que el modelo de salud del gobierno sea efectivamente intercultural. Sólo el 0,25% del presupuesto total del Estado se dedica a este rubro.

54. La sección de la región andina del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM) ha desarrollado un programa enfocando a las mujeres indígenas, especialmente para combatir la pobreza y la exclusión, la violencia, la equidad de género en procesos democráticos y construcción de ciudadanía, la lucha contra el VIH/SIDA, a través de, entre otros, un proyecto en Sucumbíos y otro con mujeres indígenas migrantes de la sierra. G. Participación política y movimiento social indígena

55. Una misión de observación electoral intercultural realizada en varias provincias durante las elecciones seccionales en 2004 concluye que existe maltrato y discriminación étnica dentro de los recintos electorales, lo cual continúa siendo un factor importante de exclusión política de los pueblos indígenas. El estudio concluye que el Tribunal Supremo Electoral promueve las prácticas discriminatorias en contra de los ciudadanos indígenas, ante la ausencia de una política explícita de promoción de los derechos de los pueblos indígenas dentro del proceso electoral.

56. Desde 1996 el movimiento Pachakutik –brazo político de la organización indígena CONAIE– había logrado algunos puestos electorales a nivel local. En las elecciones de mayo de 2000 alcanzó el mayor logro electoral desde su creación y posteriormente participó por corto tiempo en el gobierno nacional. En el proceso electoral de 2006 participa nuevamente con su propio candidato a la Presidencia de la República.

57. Desde noviembre de 2003 el Gobierno ecuatoriano ha negociado un Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos de América. Para el Gobierno, el grueso del sector empresarial y parte de la población, este tratado sería la solución a numerosos problemas económicos del país. Entre las organizaciones indígenas existe sin embargo inquietud sobre el impacto que el tratado pueda tener sobre la vida de las comunidades indígenas. El negociador del tratado por parte del Gobierno informó al Relator Especial de que se ha tratado de introducir en las negociaciones algunas de las cuestiones que preocupan a los indígenas. Por ejemplo, así se ha hecho en materia de biodiversidad y su relación con patentes, ámbito en el que por primera vez existe lenguaje en el borrador del tratado con respeto a los conocimientos de las comunidades, que deben ser consultadas y dar su consentimiento. También afirmó ser consciente del impacto que el tratado pudiera tener en el campo, sobre todo en las tierras y aguas de los pequeños productores indígenas, por lo que estas quedarían fuera del futuro tratado. Se piensa que algunos productos de consumo interno producidos sobre todo por los indígenas de la Costa, como son el arroz, la soja o la carne, sólo serían considerados en el trabajo tras un periodo de diez años, durante el cual el Estado debería aplicar políticas de apoyo a estos pequeños productores.

58. Las organizaciones indígenas expresaron ante el Relator Especial su desconfianza hacia el tratado y su desacuerdo con el Gobierno. Temen que los efectos sobre la economía indígena, sobre todo la de los pequeños productores, sean desastrosos, como lo han sido en otros países. Se exige que los indígenas sean consultados en cuanto a las negociaciones sobre el TLC y que sus necesidades sean tomadas en cuenta.

59. Las protestas indígenas contra el TLC durante los primeros meses de 2006 llamaron la atención poderosamente a la sociedad ecuatoriana. En marzo de este año las organizaciones indígenas plantearon, una vez más, un gran movimiento de protesta, con ocupación de carreteras y ciudades, que incluyeron una marcha hacia Quito y un paro de las autoridades indígenas locales. No sólo manifestaron su inconformidad con las políticas gubernamentales del TLC y otras, sino también contra las poderosas empresas petroleras.

60. En respuesta, el Gobierno declaró el estado de emergencia en varias provincias, y las organizaciones de la sociedad civil documentaron hechos de represión y brutalidad policial en varias partes del país (Imbabura, Pichincha, Chimborazo, Cotopaxi, Tungurahua, Cañar, Pastaza, Zamora). También fueron denunciados numerosos actos de discriminación étnica hacia los indígenas (particularmente hacia las mujeres), que han sido documentados por los medios de comunicación. Hubo también incidentes de violencia con heridos entre los manifestantes y entre las fuerzas del orden, así como detenidos indígenas. Algunos medios de comunicación instigaron al odio racial contra la población indígena, culpándola de la protesta social y de la conflictividad en la sociedad ecuatoriana. Después de algunas semanas fue levantado el estado de emergencia, pero las tensiones sociales en torno al TLC, las empresas petroleras y las políticas del gobierno seguían presentes durante la visita del Relator Especial.

H. La administración de justicia y la justicia indígena

61. La Constitución señala que habrá defensores públicos para las comunidades indígenas y que tendrán derecho a su lengua materna en las acciones iniciadas en su contra. También indica que las autoridades de los

pueblos indígenas ejercerán funciones de justicia, aplicando normas y procedimientos propios para la solución de conflictos internos de conformidad con sus costumbres o derecho consuetudinario. No existen normas legales que precisen los alcances y formas de ejercicio de las funciones atribuidas a las autoridades indígenas en el artículo 191 de la Constitución, ni se ha expedido una ley que compatibilice tales funciones con el sistema judicial nacional. Desde 2002 se introdujo en el Congreso Nacional un proyecto de ley de compatibilización y de distribución de competencias en la administración de justicia, pero ante el informe desfavorable de la Comisión Especializada Permanente de lo Civil y lo Penal, la tramitación del proyecto fue paralizada.

62. La ausencia de normativa no ha impedido que en la práctica, y cada vez con mayor frecuencia, comunidades indígenas de varias regiones, apelando al derecho constitucionalmente establecido, recurran a sus autoridades y a lo que comprenden como sus usos y costumbres en materia jurídica, para dirimir conflictos de intereses y/o protegerse de agresiones externas. En este contexto se da cuenta de numerosos conflictos de competencia entre la autoridad indígena y la autoridad judicial, aparentes abusos por parte de las dos autoridades, prácticas de “justicia por mano propia” e incluso, de la existencia de grupos de autodefensa que dicen actuar al amparo del derecho consuetudinario indígena.

63. El Presidente de la Corte Suprema señaló al Relator Especial la necesidad de hacer compatible estos dos órdenes de justicia y mencionó varios casos en que los tribunales vuelven a juzgar casos ya juzgados y resueltos en la justicia indígena. La falta de reconocimiento de las decisiones basadas en el derecho consuetudinario es un tema crucial dentro del tema general de la falta de desarrollo legislativo de los avances constitucionales. También se habló de la necesidad de establecer una sala en la Corte que se ocupe de las cuestiones indígenas así como de una red de jueces de paz y jueces de derecho indígena. Es urgente que el Congreso considere la conveniencia de expedir una reglamentación del principio constitucional que reconoce la justicia indígena para su compatibilización con la justicia ordinaria.

64. La Dirección Nacional de Defensa de los Pueblos Indígenas de la Defensoría del Pueblo (DINAPIN) opera como parte de la Defensoría del Pueblo desde 2000. Tiene por misión velar y defender los derechos de las nacionalidades, pueblos y organizaciones indígenas del Ecuador mediante la difusión, la promoción y la defensa de los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas del Ecuador. Para atender esta tarea, la DINAPIN ha creado una red de promotores indígenas de los derechos humanos y colectivos a nivel nacional que, amparados con la ley del Defensor del Pueblo, tienen el rol de defender y difundir los derechos humanos y los derechos colectivos en las provincias del Ecuador. La Defensoría del Pueblo viene desplegando algunas iniciativas, limitadas al margen de su mandato, para proveer defensores de oficio, fomentar soluciones de conflictos intracomunitarios o excarcelar presos indígenas.

65. La dificultad de legislar sobre la justicia indígena y sus ámbitos de competencia deja un vacío significativo frente a contratos privados que son llevados adelante por representantes de las comunidades en idiomas ajenos como el español o el inglés, sobre figuras jurídicas especializadas del mundo de las finanzas y la propiedad intelectual que afectan a las personas y los territorios.

I. La educación intercultural bilingüe

66. La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB), creada en 1987 y encargada por ley de los programas educativos para los pueblos y nacionalidades indígenas, cuenta con una infraestructura a nivel nacional pero sus recursos siguen siendo insuficientes para la tarea que tiene. En 2.802 centros educativos de 16 provincias, con unos 123.400 estudiantes de 14 nacionalidades, se imparte la educación intercultural bilingüe.

67. Sin embargo, no todos los niños indígenas tienen acceso a las escuelas. Un estudio en Cotopaxi señala que 526 niños del área rural se quedaron sin estudiar por la lejanía de los planteles en 2003. En las escuelas oficiales, el Gobierno maneja el Programa de Alimentación Escolar para los

niños indígenas, pero un estudio señala que más de 1,3 millones de alumnos no reciben regularmente el desayuno y el almuerzo previstos en el programa como elemento de reclamo para asegurar su escolarización.

68. Las escuelas “hispanas” (no interculturales ni bilingües) están por lo general mejor dotadas de recursos, por lo que muchos padres de familia prefieren que sus hijos atiendan las escuelas hispanas, quedándose las escuelas interculturales bilingües como escuelas para indígenas pobres. En cuanto a la educación indígena de calidad y culturalmente apropiada, el programa ecuatoriano de educación intercultural bilingüe es generalmente considerado como uno de los más exitosos en América Latina a pesar de las limitaciones señaladas.

69. Durante 2005, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) realizó varias actividades y proyecto en el tema de la alfabetización y educación intercultural bilingüe, con la organización de dos talleres educacionales para el fortalecimiento de las Lenguas Originarias, en coordinación con la Dirección Nacional Intercultural Bilingüe (DINEIB), con el apoyo al Programa de Alfabetización y Educación para la Vida en el cantón de Cayambe. En el marco del Convenio suscrito por el Sistema de Naciones Unidas con el Consejo Provincial de Chimborazo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) propició el acceso de niñas y niños a la educación básica, a través de la implementación del Programa Sílabas. Por esta vía 5.182 niños de 5 años de la provincia recibieron textos escolares.

J. La cooperación internacional

70. El Estado ecuatoriano mantiene con la cooperación multilateral y bilateral internacional diversos programas dirigidos de manera explícita a los pueblos indígenas y afroecuatorianos. Existen proyectos en el campo de la educación intercultural bilingüe y en la formación de indígenas universitarios con la cooperación alemana a través del organismo GTZ. La Unión Europea coopera con un proyecto de crédito dirigido exclusivamente para mujeres en la provincia de Chimborazo y otro de desarrollo en la pro-

vincia de Cotopaxi con la contraparte del Consejo Provincial y el Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi (MICC). La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECD), con la contraparte del CODENPE, mantiene actualmente un proyecto de desarrollo con 31 municipios liderados por indígenas (los llamados “Municipios Alternativos”).

IV. Conclusiones

71. En décadas recientes los pueblos indígenas del Ecuador han logrado importantes avances en el reconocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Ecuador es constitucionalmente un país multicultural y multiétnico, que reconoce diversos derechos colectivos a las catorce nacionalidades indígenas del país.
72. Uno de los grandes desafíos que enfrenta el Ecuador es lograr la plena efectividad de los principios constitucionales en materia de derechos indígenas mediante la legislación secundaria y la reglamentación de los diversos derechos constitucionales. En este rubro se acumula un retraso preocupante ya que debido a la inestabilidad política de los últimos años, el poder legislativo no ha adoptado las leyes que se derivan de la Constitución en esta materia y que el país necesita.
73. Lo mismo ocurre con respecto a diversas instancias gubernamentales creadas por decreto presidencial o ministerial para atender los principales asuntos de interés para los pueblos indígenas, como son el CODENPE, la DINEIB, la DNSI y la DINAPIN. Estas instituciones en las que participan activamente representantes de los pueblos indígenas carecen de sustento legislativo y cuentan con pocos recursos presupuestarios que les permitan atender adecuadamente las necesidades de estos pueblos.
74. Particularmente sensible es la situación de los indígenas en el sistema de administración de justicia y la compatibilización entre la justicia ordinaria y la justicia indígena reconocida en la Constitución.

75. Los datos disponibles indican que, por lo general, los indígenas sufren en mayor grado de pobreza y pobreza extrema y acusan menores índices de desarrollo social y humano que otros sectores de la población. En los corredores interandinos y los páramos de la cordillera en donde la presión demográfica sobre los pocos recursos de la tierra es mayor, la productividad agrícola y los niveles de vida de los indígenas son precarios, por lo que se genera una creciente emigración hacia las ciudades y el extranjero, fenómeno que afecta particularmente a las comunidades indígenas. En este marco se encuentran en especial situación de vulnerabilidad las mujeres y la niñez indígena.
76. Ecuador ha logrado algunos logros importantes en materia de educación intercultural bilingüe y con la aplicación del concepto de interculturalidad en la atención a la salud de los pueblos indígenas, pero estos programas aún son débiles por insuficiente institucionalización y falta de recursos. La cooperación internacional y el sistema de las Naciones Unidas manejan algunos programas de apoyo a los indígenas en estas áreas.
77. Desde hace algunas décadas la economía del Ecuador depende de manera importante de la exportación de hidrocarburos. La explotación del petróleo se realiza sobre todo en territorios indígenas, en donde tiene efectos negativos sobre el medio ambiente y las condiciones de vida de las comunidades. Esta situación ha conducido a numerosos conflictos entre el Estado ecuatoriano, las empresas petroleras y las comunidades indígenas que se oponen a las operaciones de dichas empresas. Los indígenas reclaman la aplicación plena de su derecho al consentimiento mediante la consulta previa libre e informada.
78. Condiciones semejantes imperan entre las comunidades del Amazonas que se enfrentan a las actividades (a veces ilícitas) de compañías mineras y madereras, plantaciones de palma y otras. Entre las nacionalidades indígenas de la frontera norte, esta situación se complica por las fumigaciones aéreas de cultivos ilícitos que se realizan en el marco del Plan Colombia en el vecino país, que tienen efectos negativos sobre las poblaciones indígenas ecuatorianas fronterizas. En estas regiones es de particular preocupación la situación vulnerable de algunos pueblos indígenas que viven en aislamiento

voluntario en la selva, y cuya sobrevivencia y territorio intangible se ven amenazados por las presiones ejercidas por actividades madereras ilícitas y la penetración de colonos entre otros.

79. La utilización de elementos de las fuerzas armadas para asegurar los intereses de las empresas petroleras, mineras y madereras que operan en territorios indígenas ha sido el origen de diversos abusos y denuncias y ha conducido a numerosos incidentes con la población indígena que se queja de la militarización de sus comunidades.

80. En marzo de 2006 se produjeron violaciones a los derechos humanos de numerosos indígenas que protestaban contra el Tratado de Libre Comercio que el Ecuador estaba negociando con los Estados Unidos de América, situación que provocó la declaración del estado de emergencia en algunas provincias y el uso desmedido de la fuerza pública contra los manifestantes.

V. Recomendaciones

A. Materia legislativa

81. Se recomienda al Congreso Nacional del Ecuador que proceda a legislar en materia de los derechos colectivos de las nacionalidades, pueblos y comunidades indígenas tal como estos están establecidos en la Constitución Política del país, especialmente en materia de: administración de justicia; circunscripciones territoriales indígenas; reglamentación de las actividades económicas petroleras, mineras, madereras, agrícolas, pesqueras, turísticas y otras que tienen relación con la explotación de los recursos naturales en territorios indígenas; educación intercultural bilingüe; conservación y preservación del patrimonio cultural de los pueblos indígenas; respeto y protección de los pueblos en aislamiento voluntario; derecho a la consulta y al consentimiento previo libre e informado de acuerdo a la normativa internacional; servicios de salud indígena; prevención y sanción de los delitos sexuales, la explotación en condiciones de servilismo, forzada y comercial de niñas, adolescentes y mujeres pertenecientes a pueblos y nacionalidades; ex-

tensión de servicios sociales diversos en comunidades indígenas; biodiversidad, preservación y manejo del medio ambiente; planes y proyectos de desarrollo económico; defensoría de los derechos humanos de los pueblos indígenas; y formas de gobierno indígena local, comunal y seccional.

82. Se recomienda que se refuercen los mecanismos legislativos que contribuyan a la estabilidad de la institucionalidad indígena en los diversos cuerpos establecidos. En concreto, se recomienda que la Dirección de Educación Intercultural Bilingüe, de Salud Intercultural y el Consejo de Nacionalidades del Ecuador (CODENPE) sean institucionalizados mediante ley y que se les asignen los recursos necesarios para que puedan estas instituciones elevar su nivel de calidad en la prestación de sus servicios.

83. Se recomienda que se apruebe la ley de compatibilización y de distribución de competencias entre el derecho indígena y el derecho ordinario y que el Gobierno solicite a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos apoyo técnico para el desarrollo legislativo de la justicia indígena.

84. Se recomienda que se capacite a todas las autoridades ecuatorianas, en especial a notarios y registradores de la propiedad, sobre el régimen atinente a los territorios indígenas ancestrales e históricos y la creación de derechos reales en ellos.

B. Frontera norte y medio ambiente

85. Se recomienda a los gobiernos del Ecuador y Colombia que nombren una comisión internacional independiente para estudiar los efectos de las fumigaciones aéreas sobre las poblaciones indígenas fronterizas y recomiende las medidas correspondientes vinculantes para estos gobiernos para resarcir los daños.

86. Se recomienda al Gobierno de Colombia que suspenda definitivamente las fumigaciones aéreas de los cultivos ilícitos en la región fronteriza con el Ecuador.

87. Se recomienda al Gobierno del Ecuador que diseñe y aplique un plan de emergencia (en consulta con los pueblos indígenas de la región) para hacer frente a la crítica situación de las comunidades indígenas fronterizas (especialmente los awás) como resultado del impacto que ha tenido el conflicto interno en Colombia, las actividades ilícitas de cultivo y tráfico de estupefacientes, el deterioro del medio ambiente, el influjo de refugiados indígenas del vecino país, la situación de inseguridad y violencia en la zona. Deben ser revisadas las concesiones que se han dado a las diversas empresas petroleras y mineras. El Estado debe generar políticas públicas encaminadas a proteger a los distintos sectores, pueblos y comunidades que viven en la zona de la frontera norte, con plena participación de estos pueblos, incluyendo el ejercicio de la consulta previa libre e informada.

88. Se recomienda al Estado ecuatoriano que implemente medidas de control riguroso sobre las especies maderables en los territorios indígenas, especialmente entre los pueblos en aislamiento voluntario (incluyendo la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres) y concertar acciones con las demás instancias estatales para un resguardo efectivo del comercio y la exportación de todas las especies.

C. Consulta, participación y reconocimiento

89. Se recomienda al Estado ecuatoriano en todas sus instancias que cumpla con las disposiciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Sarayaku, y en especial al Procurador General del Estado que observe con decisión la defensa irrestricta de la Comunidad de Sarayaku, sus derechos, su territorialidad y la vida e integridad física de todos sus integrantes.

90. Deberá reconocerse el territorio ancestral del pueblo shuar y otros pueblos de la Amazonía que aún no han recibido ese reconocimiento.

D. Actividades de seguridad, protesta social y justicia

91. Se recomienda a las fuerzas armadas que se abstengan de celebrar convenios de prestación de servicios con las empresas petroleras que pudieran lesionar los derechos de las comunidades indígenas en cuyos territorios operan.
92. Se recomienda al Estado ecuatoriano que se investiguen a fondo las acusaciones de abusos y violencias contra miembros de las comunidades indígenas cometidas por algunos elementos de las Fuerzas Armadas al amparo de dichos convenios y que sean sancionadas las personas responsables; que se prevenga toda relación malsana entre las empresas mencionadas y las Fuerzas Armadas que tenga por objeto defender los intereses económicos privados de las empresas y pudiera lesionar los derechos legítimos de los pueblos y comunidades indígenas en las regiones afectadas por las actividades de las empresas petroleras.
93. Ante la reacción desmedida de las autoridades a la protesta social de las organizaciones indígenas contra el Tratado de Libre Comercio durante el estado de emergencia, se recomienda que el Gobierno realice una investigación a fondo de los hechos y aplique la ley a quienes cometieron abusos de los derechos humanos contra los manifestantes indígenas y otros.

E. Pueblos en aislamiento voluntario

94. Se recomienda al Consejo de Derechos Humanos que haga un llamamiento a los tres países involucrados en la protección de los pueblos que se encuentran en aislamiento voluntario (Ecuador, Colombia y Perú) y a la comunidad internacional para que junten esfuerzos y recursos con el objeto de proteger y salvaguardar los pueblos indígenas en peligro de extinción que viven en la región amazónica. (El Relator Especial dirigió una recomendación en este sentido al Gobierno colombiano después de su misión a ese país en 2005.)
95. En la zona intangible y el Parque Nacional Yasuní deberá suspenderse cualquier actividad petrolera, sancionarse la extracción ilegal de madera

y/o cualquier otra actividad que lesione la paz de los pueblos en aislamiento voluntario, elaborarse un plan integral de reconversión del sistema económico local en las regiones habitadas por los huaorani y establecerse controles reales y efectivos que eviten la salida de madera de todo el territorio.

96. Es preciso elaborar a la brevedad la normativa nacional necesaria para la promoción, protección y garantía de los derechos de los pueblos en aislamiento voluntario, en estricto apego al Convenio N° 169 de la OIT y a la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas adoptada por el Consejo de Derechos Humanos.

97. En la región andina, se recomienda que el Estado tome en consideración la realidad intercultural de la zona, así como las necesidades y los derechos de las comunidades indígenas, en toda actividad estatal relativa a la conservación, el manejo y el desarrollo de los corredores interandinos, bosques y páramos de esta región, respetando las tierras y territorios de las nacionalidades y pueblos indígenas.

F. Cooperación internacional y la academia

98. Se recomienda a la cooperación internacional que tome en consideración y preste atención prioritaria a la agenda indígena en las distintas áreas de su especialidad.

99. Se recomienda a las instituciones universitarias y de investigación en Ecuador y en el extranjero que centren su atención y adapten sus programas a los principios constitucionales de multiculturalidad y la promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas.