

Mandato de la Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

REFERENCIA:
AL ECU 7/2016

27 de diciembre de 2016

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, de conformidad con la resolución 33/12 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con los **riesgos potenciales a la vida y la seguridad de miembros del pueblo waorani y de miembros de los pueblos indígenas en aislamiento tagaeri y taromenane**.

Según la información recibida:

El 25 de enero de 2016, Caiga y Onenka Baihua, un matrimonio de una comunidad en aislamiento voluntario del pueblo waorani que viajaba hacia la comunidad de Baameno habría sido atacado con lanzas por un grupo de indígenas en aislamiento en el río Shiripuno, cerca de la bocana del río Cononaco Chico, dentro de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane (ZITT).

Como resultado del ataque, Caiga murió y su esposa, Onenka fue herida. Ella consiguió escapar y llegar a la comunidad de Boanamo, desde donde se la trasladó a Baameno. Al día siguiente, la Dirección de Protección de Pueblos Aislados la trasladó al hospital de Coca y de allí, el 30 de enero, a un hospital en Quito. La Fiscalía de la Nación se hizo cargo del caso y a ella se la mantuvo bajo custodia policial.

Al día siguiente al ataque, un hermano de Caiga se suicidó bebiendo plaguicida. Poco después, el padre de Caiga, junto con dos de sus hijos, viajó a Coca, siendo más tarde detenidos por la policía por transportar armas de fuego. La policía liberó al padre y aplicó a los detenidos medidas sustitutivas de privación de libertad.

A finales de febrero, guardias comunitarios del Plan de medidas cautelares habrían interceptado una canoa waorani que transportaba armas desde Perú hacia la ZITT. Se alega que la compra de armas estaría relacionada con la decisión de tomar medidas de justicia propia por parte de las comunidades waorani afectadas. Aparentemente, las autoridades estatales habrían mantenido conversaciones con los familiares directos de Caiga, que aceptaron ciertas compensaciones, pero no se habría cumplido con los compromisos adoptados. Se señala también que dichas medidas compensatorias deberían haberse discutido y acordado con las

comunidades de Caiga y Onenka en pleno (Boanamo y Baameno, respectivamente), ya que en la cultura waorani se considera que el daño y la pérdida de Caiga afecta a toda la comunidad y las compensaciones a individuos, en vez de a la comunidad, no se consideran justas ni satisfactorias.

Se alega que la superposición de títulos y concesiones sobre las tierras habitadas o utilizadas tanto por los waorani como por los clanes tagaeri y taromenane, con el consiguiente aumento de presión sobre estos pueblos, estarían en el origen de la muerte, el 5 de marzo de 2013, a manos de indígenas en aislamiento, de los ancianos waorani Ompure y Buganey en la comunidad de Yarentaro.

De acuerdo a varias fuentes, tras estas muertes no se implementaron adecuadamente las medidas cautelares, hubo descoordinación entre las diferentes entidades del Gobierno implicadas y no hubo un diálogo culturalmente apropiado e inclusivo con los waorani que no se sintieron adecuadamente atendidos y compensados. Esto hizo temer un ataque inminente como venganza por aquellas muertes. A finales de marzo se produjo un ataque contra los tagaeri que tuvo como resultado la muerte de unas 30 personas del clan y el rapto de dos niñas waorani. Se alega que el Gobierno de Ecuador no adoptó todas las medidas preventivas necesarias en ese momento.

En este contexto, varias fuentes alegan que la actual situación podría conducir a nuevos enfrentamientos que pudieran concluir en eventos como los sucedidos en 2013, derivados de conflictos cuyas causas no han sido adecuadamente resueltas. La violencia recurrente que afecta a la vida y seguridad de los pueblos waorani, tagaeri y taromenane fue el origen de medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) el 10 de mayo de 2006 (MC-91/06), en las que se solicita al estado ecuatoriano que adopte las medidas necesarias para proteger el territorio en que habitan los tagaeri y taromenane, de la presencia de terceros.

Ecuador ha adoptado, desde la creación del área de protección ZITT en 1999 hasta hoy en día, medidas importantes en relación con la protección de los pueblos indígenas en aislamiento, como la adopción del Plan de medidas cautelares (2008) para la aplicación de las medidas dictadas por la CIDH en 2006, o la Política Nacional de los Pueblos en Situación de Aislamiento Voluntario (2007). Ha tipificado además en su código penal el delito de genocidio y etnocidio (2009). Durante mi estancia en Nueva York, en el marco de la 15ª sesión del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas, tuve la ocasión de mantener una conversación con don Enrique Vela, representante del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, quien me informó sobre las medidas de protección establecidas por su Gobierno a raíz de los hechos de 2013, incluida la creación de una Comisión Presidencial de alto nivel para la investigación de los mismos. La Comisión recomendó la creación de la actual Dirección de Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (DPPIAV, 2015). Por su parte, la Constitución de Ecuador consagra las obligaciones específicas de protección hacia estos pueblos en su artículo 57, numeral 21.

También quisiera referirme a las recomendaciones emitidas por mi predecesor, James Anaya, quien mantuvo un diálogo con las instituciones ecuatorianas tras los trágicos acontecimientos de 2013. Dichas recomendaciones incluían, entre otros, la realización de un proceso de judicialización de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos, incorporando los elementos de justicia de la cultura waorani y teniendo en cuenta la vulnerabilidad de este pueblo y que dicho proceso estuviera encaminado a prevenir nuevos conflictos y a garantizar una paz verdadera en el territorio waorani y en la Reserva de la Biosfera de Yasuní; la realización de un examen exhaustivo de las causas del conflicto y de las presiones históricas que han afectado a los pueblos indígenas de estas zonas y provocado su desestabilización social y cultural y que dicha investigación participativa identifique las medidas preventivas y de protección más eficaces para los tagaeri, taromenane y waorani, como parte de una política pública que establezca condiciones de paz y armonía en sus territorios; el respeto al principio de no contacto en el caso de los pueblos indígenas en aislamiento, lo que implica el desarrollo de una política pública de protección real de sus espacios vitales y su preservación de las presiones de empresas extractivas, tala ilegal y asentamientos no autorizados y que las medidas de protección sean coherentes con el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989), con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y con las 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 elaboradas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.¹

Estas recomendaciones específicas se unen a las realizadas por el Relator Especial Rodolfo Stavenhagen tras su misión oficial a Ecuador en 2006. “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”²

Quisiera reiterar la recomendación realizada por el Relator Especial James Anaya en sus observaciones en relación con la aplicación de las garantías contenidas en la Constitución de Ecuador, tras señalar la preocupación por la inadecuación de la zona intangible y por las consecuencias de actividades extractivas en Campo Armadillo. En dichas recomendaciones, el Relator Especial pidió al estado de Ecuador que diese “una especial atención a la situación de los pueblos indígenas tagaeri y taromenane que se encuentran en condición de aislamiento” adecuadas a medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y acorde al párrafo 21 del artículo 57 de la Constitución de evitar situaciones de contacto forzado con dichos pueblos y del deber del Estado de proteger los territorios de los pueblos indígenas aislados, aun cuando estos

¹ Vease, comunicado de prensa de relator especial anterior, James Anaya, “Experto de la ONU pide el fin de la violencia entre indígenas Tagaeri-Taromenane y Waorani”, Ginebra, 16 de mayo de 2013) en: http://newsarchive.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13333&LangID=S#sthas_h.2sHkPm01.dpu<http://newsarchive.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13333&LangID=S>

² A/HRC/4/32/Add.2. Párrafo 95

territorios no coincidan con la zona intangible demarcada por el Estado, tal como se establece en la Constitución.³

Me gustaría también subrayar que, como señaló James Anaya, las medidas de protección deben ser dialogadas de manera adecuada con las comunidades del pueblo waorani. Me preocupa la información que se me ha transmitido por parte de representantes waorani de que muchos clanes y comunidades se sienten excluidos de las acciones adoptadas por el Estado. En su opinión, existen actuaciones estatales contradictorias que impiden que se puedan resolver las causas de las tensiones, y perciben dichas contradicciones en la actuación del Ministerio de Justicia, de un lado, y del Ministerio de Medio Ambiente por otro, que permite que se sigan otorgando concesiones que agravarían el problema. Advierten también de falta de cooperación interinstitucional, como ya advirtió la Comisión Presidencial mencionada. Representantes waorani han expresado la necesidad de que se establezca un diálogo culturalmente apropiado e inclusivo con los clanes y comunidades waorani para tratar los problemas y sus causas, en consonancia con la recomendación de la Comisión de que se cree una agenda de paz con las comunidades waorani.

Quisiera comunicarle mi preocupación que las medidas adoptadas por el Estado de Ecuador para reparar a las comunidades waorani afectadas no hayan sido suficientemente efectivas frente al descontento que parece persistir tras los acontecimientos y la masacre de 2013. Preocupa también la falta de aplicación adecuada de las recomendaciones del Relator Anaya (2013) y de las medidas cautelares de la CIDH (2006) para hacer frente a las causas subyacentes de los conflictos, particularmente la presión sobre las tierras, territorios y recursos de estos pueblos, hace temer que se puedan desencadenar nuevos incidentes violentos que causen la muerte y daños a miembros del pueblo waorani, y de los pueblos indígenas en aislamiento tagaeri y taromenane.

Quisiera además subrayar que para la cabal aplicación de estas obligaciones, junto a las que emanan de los instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes, es fundamental garantizar el respeto a los territorios de los pueblos indígenas de la Amazonía ecuatoriana. Hasta el momento, y a la vista de los acontecimientos, las medidas adoptadas se han revelado insuficientes para proteger a los pueblos en aislamiento, garantizar los derechos del pueblo waorani y mantener una situación de paz y estabilidad en estas áreas. Por ello, me gustaría reiterar la recomendación de mi predecesor James Anaya de la necesidad de un examen exhaustivo de las causas que están en el origen de los incidentes violentos que afectan a la vida y seguridad de los waorani, tagaeri y taromenane, sin duda vinculados a las actividades de terceros en sus territorios y la pérdida consiguiente de su autonomía y medios de vida, y la adopción de las medidas adecuadas para resolver dichas causas.

Es en este contexto en el que resulta especialmente preocupante la información recibida sobre el aumento de actividades de todo tipo, tanto legales como ilegales, que afectan a las tierras, territorios y recursos de estos pueblos, entre ellas la exploración y explotación de petróleo, la tala de madera, la expansión de la frontera agrícola, la

³ A/HRC/15/37/Add.7, Párrafo 56

construcción de carreteras y otras infraestructuras, el turismo o la intrusión de periodistas, científicos y otros. He recibido información sobre los impactos en los movimientos y modo de vida de los pueblos en aislamiento de las actividades petroleras en los bloques 14, 17 y 16 y en los campos Tiwino, Cononaco y Armadillo, en el que recientemente se habría decidido incrementar las actividades, pese a que tanto el Ministerio del Ambiente como el Plan de medidas cautelares habrían reconocido la presencia de pueblos indígenas en aislamiento en la zona. Igualmente preocupantes son los contratos de exploración con el consorcio Andes Petroleum para realizar actividades de exploración en los bloques 79 y 83, que afectarían al área de amortiguamiento de la ZITT, lo que aumentaría la presión sobre los territorios de ocupación y uso de los waorani, tagaeri y taromenane.

Varias fuentes consultadas e información recibida apuntan la necesidad de que se adecúe el límite de la zona declarada como intangible a los datos sobre presencia y movimientos de los pueblos en aislamiento y se transforme en un reconocimiento territorial más acorde con el derecho internacional de los derechos humanos. Se insiste también en la necesidad urgente de que se resuelvan los problemas de superposición de títulos que afectan a todo el territorio waorani con un adecuado reconocimiento territorial que permita el desenvolvimiento de sus propias alternativas de desarrollo.

Sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, me gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

Me permito llamar la atención de su Excelencia hacia las obligaciones establecidas en el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por Ecuador el 15 de mayo de 1998, en particular a los artículos 5-10, 12 y 18, en los que se señala, entre otros aspectos, derechos relativos a la participación, la consulta y las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas; al respeto a sus culturas y valores; al respeto a sus costumbres y derecho consuetudinario, contra toda intrusión o uso no autorizados de las tierras indígenas.

Asimismo, quisiera hacer referencia a las Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas aprobada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, con el voto afirmativo de Ecuador, en especial a los artículos 3, 4, 7, 8, 18, 20, 25-26, 32 y 34 en los que se señala entre otros aspectos derechos relativos a la libre determinación, autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas, a la vida y a la seguridad individual, a no sufrir asimilación forzada o la destrucción de la cultura, a participar en la adopción de decisiones sobre cuestiones que afecten a sus derechos, a sus medios de subsistencia y desarrollo, sobre sus tierras, territorios y recursos y a mantener sus costumbres y sus sistemas jurídicos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me han sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecida de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Por favor, proporcione información sobre cualquier medida adoptada para investigar la situación de alerta que se alega y prevenir nuevos potenciales ataques, teniendo en cuenta el contexto cultural y anteriores situaciones similares, como los eventos de 2013. Por favor, especifique cuál ha sido la participación de las comunidades del pueblo waorani en la elaboración y aplicación de esas medidas.
3. Por favor, ¿podría proporcionar información sobre las medidas adoptadas para la reparación justa y culturalmente apropiada a las comunidades waorani afectadas por los hechos de violencia de enero de 2016 antes referidos? Por favor, especifique cuál ha sido la participación de las comunidades del pueblo waorani en la elaboración y aplicación de esas medidas.
4. Por favor, ¿podría proporcionar información sobre las medidas adoptadas para incorporar elementos de la justicia waorani en la investigación, judicialización y sanción de los incidentes violentos ocurridos en enero de 2016?
5. ¿Se han realizado las investigaciones participativas conjuntas con el pueblo waorani para esclarecer las causas subyacentes de los conflictos en la ZITT y el Parque Yasuní para elaborar las medidas de protección más adecuadas, como recomendó mi predecesor en el año 2013? ¿Se han hecho públicos los resultados de esas investigaciones? ¿Se tienen previstas actividades de capacitación y sensibilización entre todos los actores presentes en la zona? ¿Se ha comenzado a desarrollar la agenda de paz con las comunidades waorani recomendada por la Comisión Presidencial?
6. Por favor, ¿Podría proporcionar información sobre cualquier medida adoptada para asegurar la protección de los territorios de los pueblos indígenas tagaeri y taromenane, incluidos aquellos que no forman parte de la zona intangible demarcada? ¿Podría proporcionar información sobre cualquier medida adoptada para asegurar igualmente el reconocimiento y la protección del territorio del pueblo waorani? ¿Podría proporcionar información específica sobre nuevas actividades petroleras y/o concesiones en los bloques Armadillo, 79 y 83, y sobre las evaluaciones

realizadas de los potenciales impactos que tales actividades podrían tener en los pueblos indígenas en aislamiento y en sus derechos humanos?

7. Por favor confirme si el consorcio Andes Petroleum ha recibido por parte del Gobierno algún tipo de orientación en su responsabilidad corporativa de respetar los derechos humanos, específicamente en su proceso de esperada debida diligencia, de acuerdo con los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos. ¿El consorcio Andes Petroleum ha llevado a cabo consultas con grupos potencialmente afectados con el fin de identificar los riesgos de sus actividades? ¿Qué mecanismos ha puesto en pie el consorcio Andes Petroleum para identificar, prevenir, mitigar posibles impactos a los derechos humanos y hacer frente a quejas con suficiente antelación y remediación directa?

Agradecería recibir una respuesta del Gobierno de Su Excelencia a estas preguntas en un plazo máximo de 60 días.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger la vida y la seguridad de los miembros de los pueblos waorani, tagaeri y taromenane. Quisiera asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Garantizo que la respuesta del Gobierno de Su Excelencia será incluida en el informe que presentaré al Consejo de Derechos Humanos.

Finalmente, como Relatora especial para los derechos de los pueblos indígenas, me gustaría reiterar a su Excelencia mi interés en poder analizar más en profundidad esta cuestión y otras en el curso de una misión oficial a Ecuador. Le ruego que transmita mi solicitud a su Gobierno.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Victoria Lucia Tauli-Corpuz
Relatora Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

Sin que de manera alguna constituya prejuzgamiento sobre los hechos o el fondo del asunto, quisiera llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada por la Asamblea General el 13 de septiembre de 2007, con un voto favorable de Ecuador. En particular, quisiera referirme a los artículos 3 y 4 (derechos de libre determinación, autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas); el artículo 7 (derecho a la vida y a la seguridad individual y a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos, libres de cualquier acto de genocidio); el artículo 8 (que subraya el derecho a no sufrir asimilación forzada o la destrucción de la cultura y señala las obligaciones de los Estados al respecto, incluida la prevención de todo acto que tenga por objeto o consecuencia la enajenación de sus tierras, territorios o recursos); el artículo 18 (derecho a participar en la adopción de decisiones sobre cuestiones que afecten a sus derechos); el artículo 20 (derecho a que se les aseguren sus medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a sus actividades económicas tradicionales o de otro tipo); artículos 25 y 26 (derechos sobre sus tierras, territorios y recursos); artículo 32 (derecho a determinar sus propias prioridades y estrategias de desarrollo y necesidad de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar proyectos que pudieran afectar a sus tierras, territorios o recursos); artículo 34 (derecho a mantener sus costumbres y sus sistemas jurídicos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos).

Igualmente, quisiera llamar la atención de su Gobierno hacia las disposiciones relevantes del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (1989) ratificado por la República del Ecuador el 15 de mayo de 1998, en particular a las disposiciones contenidas en los artículos 6, 7, 14 y 15, relativos a los derechos a la participación, la consulta y las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas; el artículo 5, relativo al respeto a sus culturas y valores; los artículos 8 y 9, relativos al respeto a sus costumbres y derecho consuetudinario y a su consideración por las autoridades y tribunales; el artículo 10 sobre la aplicación de la justicia ordinaria en el caso de personas indígenas; el artículo 12, sobre las medidas necesarias para garantizar su acceso a los procedimientos legales ordinarios; y el artículo 18 que insta a los Estados a impedir y a prever sanciones legales apropiadas contra toda intrusión o uso no autorizados de las tierras indígenas.

Quisiera también llamar la atención a los Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos (A/HRC/17/31). Los Principios rectores clarifican que debajo las obligaciones internacionales de derechos humanos “los Estados deben proteger contra las violaciones de los derechos humanos cometidas en su territorio y/o su jurisdicción por terceros, incluidas las empresas” (principio 1). Esto requiere que los Estados deben “enunciar claramente que se espera de todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción que se respeten los derechos humanos en todas sus actividades” (principio 2). En particular, esto incluye que las empresas adopten un proceso de debida diligencia en

materia de derechos humanos con el fin de identificar, prevenir, mitigar y responder de las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que puede verse implicadas ya sea a través de sus propias actividades o como resultado de sus relaciones comerciales (principios 17-21). Este proceso de identificar y evaluar las consecuencias negativas reales o potenciales sobre los derechos humanos debe incluir consultas sustantivas con los grupos potencialmente afectados y otras partes interesadas (principio 18). Los Principios rectores también enfatizan que “Los Estados deben asegurarse [...] que no se pongan obstáculos a las actividades legítimas y pacíficas de los defensores de los derechos humanos” (comentario al principio 26). En particular, en relación con este caso, quisiéramos también llamar la atención a principios 13 “La responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que las empresas: a) Eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan; b) Traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos”.

Por último, desearía mencionar la relevancia para el caso de las recomendaciones contenidas en las 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 elaboradas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.