

30 de marzo de 2022

**Examen Periódico Universal
ECUADOR
CUARTO CICLO 2022**

Informe de la Sociedad Civil en el marco de las recomendaciones existentes en materia de personas indígenas y el derecho a la libertad de organización en el marco del autogobierno y autonomía

Coalición de Organizaciones

Organización Principal: Fundación Alejandro Labaka

Organizaciones: Alianza de Organizaciones de Derechos Humanos; Asociación Latinoamericana para el Desarrollo Alternativo, ALDEA; Amazon Frontlines; Amazon Watch; Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, CDH.

Personas indígenas y el derecho a la libertad de organización

1. En el Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal sobre Ecuador, realizado en razón del 36º período de sesiones, realizadas entre el 11 a 29 de septiembre de 2017, estas conclusiones y/o recomendaciones contaron con el apoyo del Ecuador, y consideró que ya se han aplicado o están en proceso de aplicación:
 - 118.153 Con la participación de personas y comunidades indígenas y sus organizaciones respectivas, adoptar un marco jurídico que vele por el respeto de los principios de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Canadá);¹
 - 118.67 Velar por que el Estado permita el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y la posibilidad de que las asociaciones puedan llevar a cabo su labor sin restricciones indebidas (Suecia);²
2. A pesar de que estas conclusiones y/o recomendaciones contaron con el apoyo de Ecuador, en la práctica, no se aplican y más bien se han profundizado debido a las políticas institucionales del Estado ecuatoriano, como en los casos que mencionamos a continuación.

Las comunas indígenas kichwas en Orellana

3. En la provincia de Orellana, su población asciende a 136.400 habitantes, de los cuales el 32% es indígena (Kichwa, Shuar y Waorani)³, las nacionalidades viven en comunas que es la forma originaria que agrupa familias, y cuyo nexo principal es la lengua, tradiciones, cultura y territorio, siendo el espacio donde desarrollan su vida y obtienen los recursos para la sobrevivencia. Según datos del Gobierno Provincial de Orellana⁴, el número de comunas indígenas en la provincia son las siguientes:

¹ A/HRC/36/4 - Para. 118

² A/HRC/36/4 - Para. 118

³ Plan Estratégico de Desarrollo Económico Local de la Provincia de Orellana, ver en: https://www.gporellana.gob.ec/wp-content/uploads/2019/04/GAPO-PRODEL_DOCUMENTO-FINAL0818-1.pdf

⁴ Gobierno Provincial de Orellana, Ordenanza de aprobación del PDOT, ver en: https://www.gporellana.gob.ec/wp-content/uploads/2021/04/ORDENANZA-Y-ACTUALIZACION-C3%93N-PDOT_INCLUYE-POST-PANDEMIA-FUSIONADO_compressed.pdf

CANTÓN	COMUNIDADES RURALES POR NACIONALIDAD			
	KICHWA	SHUAR	WAODANI	AWÁ
Aguarico	23	0	7	0
Loreto	80	0	0	0
La Joya de los Sachas	25	0	0	0
Francisco de Orellana	69	20	13	1
TOTAL	197	20	20	1

Fuente: GADPO-Coordinación de Nacionalidades, 2014

Elaborado por: Equipo técnico GADPO, 2015

4. En el censo de 2010, el número de personas auto identificadas de la nacionalidad kichwa en la provincia de Orellana fue de 34.804⁵ que representaba el 80,32% de la población indígena de la provincia, sin embargo este número ha sido ampliamente superado en los 10 años que han pasado desde el censo, sin embargo no existen datos oficiales.
5. La Federación de Comunas Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana (FCUNAE) es la organización indígena de segundo grado de la nacionalidad kichwa de Orellana, a esta organización se encuentran afiliadas **72 comunas indígenas kichwas** ubicadas a lo largo y ancho de los ríos **Napo, Payamino, Coca, Tiputini y Aguarico**, los mismos que forman la zona de influencia de la **Reserva Faunística Cuyabeno y del Parque Nacional Yasuní**, que son consideradas por la UNESCO, Reserva de la Biosfera.⁶
6. La mayoría de comunas kichwas eligen sus **cabildos o directivas** en el mes de diciembre de cada año, los cabildos o directivas de las comunas en su mayoría **duran un año**, y en pocas ocasiones son reelegidas. La elección cada mes de diciembre es una práctica heredada de la aplicación de la ley de comunas, misma que regulaba de esta manera, y que las comunas en base al derecho a generar su propio derecho⁷ y la autodeterminación, lo establecieron en sus estatutos y reglamentos internos.
7. Sin embargo, cada año las comunas kichwas se enfrentan con una realidad que vulnera sus derechos. El Ministerio de Agricultura de Orellana, institución donde se registran la mayoría de comunas, genera trabas en el registro de las directivas o cabildos elegidos por los kichwas, solicita requisitos que no forman parte del ordenamiento jurídico que regula a los pueblos indígenas (actualización de estatutos, reformas, presencia de tenientes políticos), irrespeta el debido proceso en los trámites de registro de cabildos, incluso ha llegado a casos extremos de desconocer directivas, cabildos e intervenir directamente en las elecciones o incluso disolver comunas indígenas.

⁵ Ibidem

⁶ Ver en: <http://fcunae.nativeweb.org/>

⁷ Constitución República del Ecuador, art. 57.10: "Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes."

8. Los hechos anotados tienen un agravante mayor, y es la situación de discriminación estructural, exclusión y pobreza en que viven las comunas indígenas. El propio Estado ha reconocido que “(e) existe una mayor incidencia de la **pobreza en el área rural comparada con el área urbana**, es así que en (...) **Orellana se presentan niveles de pobreza que oscilan entre 95 y 100%. Es importante indicar que estas áreas con mayores déficits corresponden a territorios habitados por nacionalidades indígenas organizadas en pequeñas comunidades dispersas en el vasto territorio, principalmente en las riberas de los ríos navegables.**”⁸(Lo destacado nos pertenece)
9. El registro de los cabildos o directivas de las comunas es una obligación del Estado, mas no de las comunas kichwas, ya que la Constitución de la República del Ecuador⁹ (CRE) reconoce el derecho de las comunas a la autodeterminación y derecho propio, sin embargo las comunas solicitan a instituciones como el Ministerio de Agricultura (MAG) que los registren y les emitan un documento que generalmente es una **resolución del director**, porque casi la totalidad de instituciones públicas desconocen los derechos de los pueblos indígenas y les solicitan este documento emitido por el MAG para cualquier tipo de trámite como apertura de cuentas bancarias, registro único de contribuyentes, matrícula de automotores comunitarios, botes comunitarios, construcción de escuelas, centros de salud etc. Incluso las empresas petroleras que se encuentran en los territorios indígenas solicitan este documento para cualquier tipo de obra, compensación, indemnización, negociación.
10. Como se puede ver, en el contexto que se encuentran las comunas kichwas de Orellana, el registro de las directivas o cabildos por parte del Ministerio de Agricultura de Orellana y la emisión de la respectiva resolución, se ha vuelto necesario para el ejercicio de derechos debido al desconocimiento de lo que establece la CRE en el artículo 57, o las sentencias emitidas por la Corte Constitucional del Ecuador, que son un avance pero a la vez el Estado sigue incumpliendo¹⁰.

Algunos casos

11. La FAL ha documentado algunos casos que han sido de preocupación, a continuación resumimos cuatro de estos:

⁸ Agenda Zonal Zona 2-Centro Norte. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. 2015. Ver en: <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/10/Agenda-zona-2.pdf>

⁹ Constitución de la República del Ecuador, Art. 57: 9. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral; 10. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar derechos constitucionales, en particular de las mujeres, niñas, niños y adolescentes; 15. Construir y mantener organizaciones que los representen, en el marco del respeto al pluralismo y a la diversidad cultural, política y organizativa. El Estado reconocerá y promoverá todas sus formas de expresión y organización;

¹⁰ En particular se puede ver la Sentencia No. 1779-18-EP/21 de la Corte Constitucional. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/SENTENCIA%201779-18-EP.pdf>

- a. En el año 2019 el Director de turno y el Asesor Jurídico del Ministerio de Agricultura de Orellana desconocieron la Directiva de la Comuna Kichwa El Edén elegida en el mes de diciembre de 2018 para el periodo 2019, y obligaron a los socios de la Comuna a nombrar una nueva directiva, violando el procedimiento consuetudinario de la Comuna, ya que ha decir del MAG de Orellana había hechos contradictorios en el acta como el número de socios presentes (142) y las firmas de registro (159), la falta de presencia del Teniente Político en la elección, y menciona que la comuna ha transgredido el art. 11 de la Ley de Comunas sin desarrollar la razón o motivación de la afirmación. La conclusión del MAG Orellana fue que “[d]entro del plazo de 30 días se convoque a una Asamblea General Extraordinaria de comuneros y comuneras de la Comuna quichua el Edén, para llevar a cabo el proceso eleccionario de dicha organización (...) tal convocatoria deberá enviarla a la Dirección Distrital del MAG Orellana (...) y en tal virtud acudir a la misma con el objeto de brindar el asesoramiento y acompañamiento legal que el caso lo requiera”. A decir de la Comuna, la empresa petrolera que opera en Edén, le facilitó el bote al funcionario del MAG Orellana para que se movilice el día de la Asamblea Extraordinaria en que se cambió el cabildo. Esta vulneración quedó documentada en el Memorando Nro. MAG-UGDAJORELLANA-2019-0032-M de fecha 14 de febrero de 2019.
- b. Mediante SENTENCIA de fecha jueves 12 de noviembre del 2020, el Tribunal de Garantías Penales con Sede en el Canton Francisco de Orellana declaró que el Ministro de Agricultura, Director Provincial y Asesor Jurídico del Ministerio de Agricultura de Orellana vulneraron los derechos de la Comuna kichwa San Lorenzo en la provincia de Orellana al haberle retirado su personalidad jurídica y haberla disuelto, la parte resolutive de la sentencia dispone:
- c. “a.- Aceptar la acción constitucional de protección de derechos, planteada por el señor Dr. Dávila Carrión Marco Fabricio, Delegado Provincial de Orellana de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en defensa de los derechos colectivos de la Comuna Kichwa San Lorenzo, en contra del Ing. Xavier Lazo Guerrero, Ministro De Agricultura y Ganadería, e Ing. Jorge Enrique Chalcualan Miño, Director Distrital del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Orellana; y, Ab. Frank Vargas, Servidor público 5 del Distrito de la entidad accionada en Orellana, y, se declara la vulneración del DERECHO CONSTITUCIONAL en la Garantías analizadas, y contenidas en la Constitución de la República del Ecuador, por lo que se deja sin efecto el acto administrativo contenido en la Resolución dictada dentro del expediente administrativo No. MAG-DDORELLANA-002-2019, el 8 de septiembre

del 2020, a las 17h00, por el Ing. Jorge Enrique Chalcualan Miño, Director Distrital del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Orellana, así como todo el contenido de este expediente administrativo, por lo que la Comuna San Lorenzo recupera su personalidad jurídica tal cual venía gozando hasta antes del acto que lo disolvía y hoy se ha dejado sin efecto, esto como medida de restitución, de conformidad con el Art. 18 de Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional

- d. b.- En función de los tipos de violación incurridos por la entidad demandada, las circunstancias del caso, y, las consecuencias de los hechos, se dispone como garantía de no repetición de los hechos sucedidos, que la entidad accionada a través de su representante legal en esta provincia disponga al departamento correspondiente en un plazo de treinta días, proceda a realizar una difusión por medio de mecanismos de difusión masivo, entre las servidoras y servidores de la Dirección Distrital del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Orellana, la normativa referente a las garantías del debido proceso declarados vulnerados en esta sentencia y otros contenidos en la Constitución de la República del Ecuador, así como sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas los cuales también están reconocidos en el Convenio 169 de la OIT, y en la normativa legal pertinente.” [Lo resaltado nos pertenece]
- e. El día 01 de diciembre de 2020 la Comuna Kichwa El Edén eligió su directiva para el periodo 2021, luego solicitó su registro el 19 de febrero de 2021; mediante oficio Nro. MAG-DDORELLANA-2021-0335-OF de fecha 25 de marzo de 2021 el MAG de Orellana notifica a la Comuna con un Informe Jurídico no Favorable porque “no cumple con los requisitos determinados en la normativa legal vigente”, y señala que: el acta de la asamblea general no guarda relación con el orden del día; se contraviene frontalmente lo determinado en el Art. 12 de la Ley de Organización y Régimen de las Comunas; se han mocionado a cuatro candidatos para la elección de dignidades del cabildo; se ha hecho una sola votación; no se adjunta el informe económico del tesorero saliente en donde se precise de forma detallada y pormenorizada mes a mes los movimientos económicos. Y, concluye recomendando que: “[d]entro del plazo de 30 días se convoque a una Asamblea General extraordinaria de comuneros y comuneras de la Comuna Quichua el Edén, para llevar a cabo el proceso electoral (...) tal convocatoria deberán enviarla a la Dirección Distrital del MAG Orellana, (...) y en tal virtud acudir a la misma con el objeto de brindar el asesoramiento y acompañamiento legal que el caso lo requiera (...)”. Luego de varias quejas ante el Ministro de Agricultura y recursos administrativos a nivel nacional, el día 01 de julio de 2021 el MAG de Orellana emite la resolución de registro del cabildo de la

Comuna Kichwa El Edén.

- f. En fecha 23 de julio de 2021 a las 16h25 la Comuna Corazón de la Amazonía solicita al MAG de Orellana la aprobación de la reforma de Estatuto Jurídico de la Comuna una vez que realizó su procedimiento tradicional interno de reforma, y mediante oficio Nro. MAG-DDORRELLANA-2021-0789-OF de fecha 07 de septiembre de 2021, el MAG de Orellana responde que “[r]evisado el oficio antes descrito y la documentación adjunta, se evidencia que no cumple con los parámetros mínimos establecidos en la normativa legal vigente para la aprobación o reforma de estatutos, en ese sentido, en aras de coadyuvar la consecución de los solicitado, se tiene a bien requerirle que se acerque a la Unidad de Gestión Distrital de Asesoría Jurídica de esta Dirección Distrital de MAG Orellana, con el propósito de que se le explique de manera clara y pormenorizada las observaciones de su trámite presentado en esta entidad gubernamental.” y devuelven el trámite sin mayor respuesta. El 27 de septiembre de 2021, a las 12h36, la comuna solicita que se entregue por escrito las observaciones de MAG Orellana, y mediante oficio Nro. MAG-DDORELLANA-2021-0914-OF de fecha 12 de octubre de 2021, responde señalando que la Ley de Comunas no prevé un procedimiento para reforma o aprobación de estatutos, y exhorta que la comuna se rija por el Decreto Ejecutivo No. 193 publicado en el Suplemento del registro Oficial No. 109, del 27 de Octubre 2017 a pesar de que se trata de un reglamento para el otorgamiento de personalidad jurídica a las organizaciones sociales. El 22 de noviembre de 2021 la Comuna realizó una respuesta a la inaplicabilidad del decreto por contradecir derechos. El MAG de Orellana, mediante Oficio Nro. MAG-DDORELLANA-2021-1095-OF de 07 de diciembre de 2021, responde entre otras cosas que “el 26 de octubre del año en curso, ya se socializo a nivel nacional el contenido de la sentencia emitida dentro de la causa signada con el número 1779-18-EP/21 que versa sobre el caso Comuna Ancestral Autónoma de "El Barrio o la TOGLLA"”. Sin embargo el MAG de Orellana sigue solicitando requisitos contrarios a la misma sentencia y la CRE como lo expuesto en este punto.
12. Los casos expuestos muestran la clara injerencia del MAG Orellana en los procesos internos de las Comunas kichwas, desconociendo los estándares establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador, los derechos de los pueblos indígenas establecidos en el artículo 57 entre ellos la Autodeterminación, derecho y justicia propia, elegir sus propias formas de organización, no discriminación, territorio y demás.

Situación Actual

13. A través de medios de comunicación, se reporta que la situación de vulneración de los derechos, en el trámite de registro de comunas de la nacionalidad kichwa en Orellana, continúa. Incluso, las denuncias son de mayor gravedad.
14. En fecha, 16 de febrero de 2022, la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana, (CONFENIAE), a través de su cuenta oficial en twitter, publicó la entrevista del Sr. Misael Jipa, Presidente de la Federación de Comunas Unión de Nativos de la Amazonía Ecuatoriana de Orellana (FCUNAE), donde dice que no entiende porqué el MAG “obstaculiza todos los documentos que viene desde las comunas, desde los territorios”, y que tienen dificultades de recibir nombramientos, y que “en la parte que se queda, es en la parte jurídica, en el abogado del MAG”, además dice que “no es posible que a las comunas se esté cobrando”. Denuncia también que por “no entregar un documento favorable al abogado, por no firmar ese documento” no se reconoce la directiva de la FCUNAE.¹¹
15. Esta declaración genera una grave preocupación, y , constituyen infracciones constitucionales, legales e incumplimiento de recomendaciones.

Recomendaciones:

16. Solicitamos que se recomiende al Estado ecuatoriano que:
 - a. Se construya conjuntamente con las organizaciones indígenas, una política pública enmarcada en la Declaración de Naciones Unidas sobre pueblos indígenas, en particular en derecho a la libre determinación, a la autonomía o al autogobierno, como el reconocimiento propio de sus formas organizativas sin el control del Estado.
 - b. Se impulse la construcciones de directrices y normativas que garanticen el derecho a la libertad de asociación, teniendo en cuenta la particularidad de las organizaciones indígenas y sus propias formas de organización, con requisitos particulares que respeten sus derechos.
 - c. Derogar o reformar leyes como la Ley de Comunas que equipara a las organizaciones indígenas en cuanto a requisitos, en la misma categoría que las organizaciones comunes, lo que no garantiza los derechos de los pueblos indígenas según la Declaración de Naciones Unidas sobre pueblos indígenas y demás tratados, convenios.

¹¹ <https://twitter.com/confeniae1/status/1493978710009077770>