

# ECUADOR

**Derechos de los pueblos indígenas  
y la protesta social**

*Amnistía Internacional: Información  
para el Examen Periódico Universal,  
mayo-junio de 2012*

**AMNISTÍA  
INTERNACIONAL**



# ÍNDICE

Introducción .....	3
SEGUIMIENTO DEL ANTERIOR EXAMEN PERIÓDICO .....	3
Normativa Y MARCO INSTITUCIONAL DEL ESTADO.....	4
DEFICIENCIAS LEGALES E INSTITUCIONALES QUE AFECTAN A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS.....	4
NORMATIVA CONCERNIENTE AL TRABAJO DE LOS DEFENSORES Y DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS .....	4
PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE EL TERRENO.....	5
MANIFESTACIONES MULTITUDINARIAS .....	5
LA PROTESTA SOCIAL .....	5
RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN DIRIGIDAS AL ESTADO EXAMINADO .....	7
Anexo .....	8
Notas finales .....	8

# INTRODUCCIÓN

En este documento informativo, preparado para el Examen Periódico Universal (EPU) de la ONU sobre el Ecuador, que tendrá lugar entre los meses de mayo y junio de 2012, Amnistía Internacional expresa su decepción por que en el anterior EPU sobre ese país, en 2008, no se formularan recomendaciones en relación con los derechos de los pueblos indígenas, con los defensores y defensoras de los derechos humanos o con la protesta social.

Pese a que la nueva Constitución del Ecuador reconoce explícitamente la identidad plurinacional y pluricultural del país y el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre proyectos concernientes a recursos naturales que afecten a su territorio y medios de vida, en noviembre de 2011 aún no se había adoptado ningún mecanismo que garantizase su derecho a consulta previa, dentro de un plazo razonable, mediante el que otorgar consentimiento libre e informado en estas circunstancias. También es motivo de preocupación para Amnistía Internacional el hecho de que el Decreto Presidencial N° 982 –orden ejecutiva por la que se regula el trabajo de las organizaciones no gubernamentales– pueda aplicarse de forma tal que se planteen obstáculos a la labor de los defensores y defensoras de los derechos humanos, a menos que se implementen unas salvaguardias que lo impidan.

En los últimos tres años, la ausencia de un mecanismo de consulta previo a la promulgación de leyes que afectan a los derechos de los pueblos indígenas ha desencadenado diversas protestas en todo el país. Muchas de estas manifestaciones han derivado en enfrentamientos entre policía y manifestantes. Preocupa a Amnistía Internacional que en los últimos años se hayan presentado cargos espurios por delitos comunes contra defensores y defensoras de los derechos humanos, entre ellos dirigentes indígenas, en lo que parece ser un intento deliberado de poner freno a sus derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación.

## SEGUIMIENTO DEL ANTERIOR EXAMEN PERIÓDICO

Cuando en junio de 2008 el Consejo de Derechos Humanos de la ONU aprobó el resultado del EPU, Ecuador manifestó que respaldaba todas las recomendaciones y que pondría todo su empeño en llevarlas a la práctica.<sup>1</sup> Entre ellas figuraban recomendaciones sobre formación de las fuerzas de policía en materia de derechos humanos;<sup>2</sup> trabajo infantil;<sup>3</sup> condiciones de los detenidos en las cárceles;<sup>4</sup> discriminación;<sup>5</sup> violencia basada en el género, concretamente la violencia en el hogar y la trata de personas<sup>6</sup> y la reforma del sistema judicial.<sup>7</sup>

Habida cuenta de que Amnistía Internacional no ha podido realizar un análisis ulterior de las cuestiones abordadas en las recomendaciones, la organización no ha podido formular comentarios sobre la situación de su implementación; no obstante, sí expresa su decepción al observar que no se formularon recomendaciones en materia de derechos de los pueblos indígenas, de defensores y defensoras de los derechos humanos ni en materia de la protesta social. Las investigaciones llevadas a cabo por Amnistía Internacional desde el último examen sugieren que, en lo que a estas cuestiones se refiere, en Ecuador hay motivos graves de preocupación en materia de derechos humanos. A continuación se incluye información adicional sobre estos asuntos.

# NORMATIVA Y MARCO INSTITUCIONAL DEL ESTADO

## DEFICIENCIAS LEGALES E INSTITUCIONALES QUE AFECTAN A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La nueva Constitución del Ecuador, aprobada por la Asamblea Nacional en julio de 2008, reconoce explícitamente la identidad plurinacional y pluricultural del país y el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados sobre proyectos concernientes a recursos naturales no renovables y que afecten a sus tierras y medios de vida, así como sobre la adopción de medidas legislativas que pudieran afectar cualquiera de sus derechos colectivos.

Sin embargo, hasta noviembre de 2011 no se había establecido ningún mecanismo que garantizase el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados en las circunstancias previstas en la Constitución de 2008. El relator especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas advirtió en septiembre de 2010 que eran precisos notables esfuerzos que permitan el pleno acceso de los pueblos indígenas a sus derechos constitucionales, e instó al gobierno a garantizar la existencia de procedimientos claros para la consulta a los pueblos indígenas antes de la adopción de nueva legislación y de dar comienzo a proyectos que les puedan afectar.<sup>8</sup>

Preocupa a Amnistía Internacional que la carencia de esos procedimientos de consulta erosione el derecho a consulta de buena fe. Las consultas no deben ser una mera formalidad, sino que deben realizarse con el objetivo de alcanzar un acuerdo con los pueblos indígenas afectados, tal como se pone de manifiesto en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.<sup>9</sup>

En julio de 2011 la Corte Interamericana de Derechos Humanos vio el caso del pueblo indígena kichwa de Sarayaku contra Ecuador. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los demandantes habían aducido que el Estado ecuatoriano había violado su derecho al consentimiento libre, previo e informado, así como otros derechos humanos, al haber permitido a una compañía petrolera privada realizar actividades de exploración de petróleo en territorio Sarayaku en 1996. No hubo ninguna consulta previa con la comunidad, ni se procuró su consentimiento libre, previo e informado. Se espera que la Corte Interamericana se pronuncie a principios de 2012.

A pesar de la ausencia de unos procedimientos claros de consulta con los pueblos indígenas sobre proyectos que pudieran afectar a su modo de vida, el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables anunció en octubre de 2011 la próxima adopción de una serie de iniciativas sobre licitaciones petroleras.<sup>10</sup> El Ministerio no hizo mención alguna sobre cuál sería el procedimiento de consulta.

## NORMATIVA CONCERNIENTE AL TRABAJO DE LOS DEFENSORES Y DEFENSORAS DE LOS DERECHOS HUMANOS

Es motivo de preocupación para Amnistía Internacional el hecho de que las autoridades puedan aplicar el Decreto Presidencial N° 982, promulgado en 2008, de forma tal que se planteen obstáculos a la labor de las organizaciones de la sociedad civil, a menos que se implementen unas salvaguardias que lo impidan.

El artículo 13 del decreto dispone la disolución de organizaciones no gubernamentales por “comprometer la seguridad o los intereses del Estado, tal como contravenir reiteradamente las disposiciones emanadas de los Ministerios u organismos de control y regulación”. Amnistía Internacional teme que este artículo pueda aplicarse para clausurar organizaciones no gubernamentales por el simple hecho de que se opongan a leyes o políticas propuestas por el Estado. Según el artículo 27 del decreto, las organizaciones no gubernamentales “están obligadas a proporcionar [a las autoridades] las actas de asambleas, informes económicos, informes de auditoría y memorias aprobadas, o cualquier otra información que se refieran a sus actividades”. Preocupa a Amnistía Internacional que la expresión “cualquier otra información” pueda obligar a una organización a revelar información confidencial y/o sensible que pudiera poner en peligro la seguridad de víctimas, familiares de éstas o personas que las representan, así como la seguridad de defensores y defensoras de los derechos humanos.

## **PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS SOBRE EL TERRENO**

### **MANIFESTACIONES MULTITUDINARIAS**

El país ha vivido en los últimos años manifestaciones masivas contra políticas y leyes del gobierno sobre cuestiones relacionadas con los recursos naturales, la tierra, la educación y los servicios públicos. En los últimos tres años, la ausencia de un mecanismo de consulta previo a la promulgación de leyes que afectan a los derechos de los pueblos indígenas ha desencadenado diversas protestas por todo el país. Muchas de estas manifestaciones han derivado en enfrentamientos entre policía y manifestantes, así como en una oleada de presentación de cargos cuestionables contra los dirigentes de esas protestas.

En septiembre de 2009, una manifestación en la localidad de Macas, provincia de Morona Santiago –una de las muchas manifestaciones organizadas por esas fechas en todo el país por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) para protestar contra una propuesta de Ley de Minería–, acabó en violentos enfrentamientos entre manifestantes y policía y fuerzas de seguridad en el curso de los cuales resultó muerto un dirigente indígena y heridas 40 personas.

Como respuesta a estos sucesos, se promulgó un decreto por el que se establecían foros de debate entre el gobierno y las organizaciones de los pueblos indígenas sobre propuestas de legislación que pudieran afectar a sus derechos. En febrero de 2010, las organizaciones de los pueblos indígenas se retiraron de ese proceso porque, aseguraron, la participación del gobierno en las deliberaciones no era significativa. En marzo de 2010, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad de la Ley de Minería a raíz de la cual se desencadenaron las protestas, pese a que la propia Corte admitía que las consultas con los pueblos indígenas, tal como exige la propia Constitución, no habían sido adecuadas.<sup>11</sup>

### **LA PROTESTA SOCIAL**

Preocupa a Amnistía Internacional que en los últimos años se hayan presentado cargos espurios por delitos comunes contra dirigentes indígenas y campesinos, en lo que parece ser un intento deliberado de poner freno a sus derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación. La organización ha documentado casos de dirigentes contra quienes se han formulado cargos por delitos como los de terrorismo, sabotaje, asociación ilícita, secuestro, asesinato, lesiones, robo, entrar sin autorización en propiedad ajena y obstrucción ilegal de vías públicas en el contexto de las

manifestaciones contra leyes y políticas, en particular la relacionadas con recursos naturales.

En 2008, la Asamblea Nacional Constituyente pareció admitir la existencia de una “política general” de arresto y acusación de manifestantes y concedió una amnistía a más de 350 personas con cargos de índole penal por participar en las protestas. Sin embargo, desde entonces, y en el contexto de las recientes manifestaciones, se han presentado cargos por diversos delitos contra decenas más de personas. En los casos más graves, los dirigentes indígenas y campesinos han sido acusados de terrorismo y sabotaje. La tipificación de estos delitos en el Código Penal es muy genérica, lo que permite que las autoridades califiquen de organizaciones terroristas a movimientos legítimos de indígenas y campesinos.<sup>12</sup>

Uno de esos casos es el de José Acacho, dirigente de la Federación Interprovincial de pueblos shuar y vicepresidente de CONAIE, y el de los líderes indígenas Pedro Mashiant y Fidel Kaniras. A los tres los detuvieron en febrero de 2011 por asesinato, sabotaje y terrorismo tras su participación en las protestas que tuvieron lugar en la localidad de Macas, provincia de Morona Santiago, en septiembre de 2009 (véase *supra*). Un juez consideró que su detención había sido arbitraria y ordenó su puesta en libertad una semana después, pero los cargos no se han retirado pese a la ausencia de pruebas fundamentadas en su contra. Los tres deben presentarse ante las autoridades una vez por semana, no pueden salir del país y sus cuentas bancarias han quedado bloqueadas hasta la resolución del caso.

Ha habido asimismo varios casos más de manifestantes acusados de terrorismo y sabotaje cuyos cargos posteriormente fueron retirados al constatar los fiscales que no había pruebas suficientes para continuar las investigaciones. Sin embargo, los fiscales cambiaron luego los cargos por los de “obstrucción de vías públicas”. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado en repetidas ocasiones su preocupación por “la existencia de disposiciones penales que convierten en actos criminales la simple participación en una protesta, los cortes de ruta [...] o los actos de desorden que en realidad, en sí mismos, no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas”.<sup>13</sup> La Comisión Interamericana ha manifestado asimismo que las protestas públicas pueden ser la única forma a través de la cual ciertos grupos tradicionalmente marginados pueden expresar sus reclamaciones legítimas, como en el caso de las comunidades indígenas y campesinas.

# RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN DIRIGIDAS AL ESTADO EXAMINADO

Amnistía Internacional insta al gobierno de Ecuador a:

## *Deficiencias legales e institucionales que afectan a los derechos de los pueblos indígenas:*

- Establecer mecanismos y procedimientos, en consulta con los pueblos indígenas y en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, para garantizar los derechos de los pueblos indígenas a consultas con el objetivo de obtener un consentimiento libre, previo e informado antes de que se dé comienzo a ningún proyecto que pudiera afectar sus derechos, así como antes de que se promulgue cualquier nueva legislación;
- Implementar todas las recomendaciones formuladas por el relator especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.

## *Normativa concerniente al trabajo de los defensores y defensoras de los derechos humanos:*

- Asegurar que las disposiciones derivadas del Decreto Presidencial N° 982 contengan salvaguardas para garantizar que no se aplique como medio para impedir la legítima labor de defensores y defensoras de los derechos humanos.

## *Manifestaciones multitudinarias:*

- Promover, proteger y respetar el derecho a la libertad de expresión, reunión y asociación tal como reconocen los instrumentos internacionales y regionales, incluso en situaciones en las que los manifestantes protesten contra políticas, leyes o actuaciones del gobierno.

## *La protesta social:*

- Terminar con el uso del sistema judicial para poner freno a la capacidad de los dirigentes indígenas, campesinos y de otras comunidades para ejercer su derecho a la libertad de reunión y asociación, incluso en relación con la expresión de su desacuerdo y protesta contra leyes y políticas propuestas por las autoridades estatales.

## ANEXO

### DOCUMENTOS DE AMNISTÍA INTERNACIONAL PARA CONSULTA<sup>1</sup>

*El sistema penal no debe ser usado para frenar protestas*, 28 de octubre de 2011, Índice: AMR 28/008/2011.

*Sacrificar los derechos en nombre del desarrollo. Los pueblos indígenas americanos, bajo amenaza*, 5 de agosto de 2011, Índice: AMR 01/001/2011.

*Amnistía Internacional presenta a la Corte Interamericana de Derechos Humanos un informe de amicus curiae sobre el derecho a consulta y consentimiento de los pueblos indígenas*, 22 de julio de 2011, Índice: AMR 28/002/2011.

## NOTAS FINALES

<sup>1</sup> Todos estos documentos están disponibles en el sitio web de Amnistía Internacional:  
<http://www.amnesty.org/es/region/ecuador>

<sup>1</sup> Informe del Consejo de Derechos Humanos sobre su octavo período de sesiones, A/HRC/8/52, 1 de septiembre de 2008, párrafos 215-233.

<sup>2</sup> Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal, Ecuador, A/HRC/8/20, 13 de mayo de 2008, párrafo 60.2 (Reino Unido).

<sup>3</sup> A/HRC/8/20, 13 de mayo de 2008, párrafo 60.3 (Italia).

<sup>4</sup> A/HRC/8/20, 13 de mayo de 2008, párrafo 60.1, 60.4 y 60.5 (Países Bajos, Italia y Suecia).

<sup>5</sup> A/HRC/8/20, 13 de mayo de 2008, párrafo 60.1, 60.6 y 60.7 (Países Bajos, y Eslovenia).

<sup>6</sup> A/HRC/8/20, 13 de mayo de 2008, párrafo 60.8 y 60.10 (Italia, México y Canadá).

<sup>7</sup> A/HRC/8/20, 13 de mayo de 2008, párrafo 60.9 (Canadá y Reino Unido).

<sup>8</sup> Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, Adición – Observaciones sobre los avances y desafíos en la implementación de las garantías de la Constitución Política del Ecuador sobre los derechos de los pueblos indígenas, 13 de septiembre de 2010, A/HRC/15/37/Add.7, página 2.

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007 (*Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*), Serie C No. 172.

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, Andes/LP, 13 October 2011, "Decimoprimerá ronda petrolera licitará 21 bloques sudorientales", disponible en: <http://andes.info.ec/economia/decimoprimerá-ronda-petrolera-licitará-21-bloques-surorientales-101237.html> (último acceso el 6 de diciembre de 2011).

<sup>11</sup> Véase la sentencia de la Corte Constitucional de Ecuador 001-10-SIN-CC, de marzo de 2010.

<sup>12</sup> Código Penal de Ecuador, 22 de enero de 1971, disponible en: <http://www.miliarium.com/Paginas/Leyes/Internacional/Ecuador/General/cp.pdf> (último acceso el 6 de diciembre de 2011).

<sup>13</sup> Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión, Relatoría especial para la libertad de expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.LV/II, CIDH/RELE/INF. 4/09, 25 February 2009 available at: 4/09, párrafo 71, 25 de febrero de 2009; disponible en : <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/Agenda%20Hemisférica%20Español%20FINA%20con%20portada.pdf> (último acceso el 6 de diciembre de 2011).