

Nota No. 4-7-242/2023

La Misión Permanente del Ecuador ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y cumple con referirse a la comunicación AL ECU 1/2023, de 1 de mayo de 2023.

Al respecto, esta Misión Permanente tiene a bien remitir la respuesta del Ecuador a la citada comunicación conjunta de los Procedimientos Especiales.

La Misión Permanente del Ecuador ante la Oficina de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales con sede en Ginebra hace propicia la oportunidad para renovar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, las seguridades de su más alta y distinguida consideración.



Ginebra, 29 de junio de 2023

Al
Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas
Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
Ginebra. -

**INFORME DEL ESTADO DE ECUADOR EN RESPUESTA A LA
COMUNICACIÓN CONJUNTA AL ECU 1/2023 DE 1 DE MAYO DE 2023,
ENVIADA POR EL RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS DE LOS
PUEBLOS INDÍGENAS Y EL RELATOR ESPECIAL SOBRE UNA VIVIENDA
ADECUADA COMO ELEMENTO INTEGRANTE DEL DERECHO A UN
NIVEL DE VIDA ADECUADO SOBRE LA SITUACION DE LA COMUNIDAD
TZAWATA-ILA-CHUKAPI**

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.

La comunidad TZAWATA-ILA-CHUKAPI es reconocida como una comunidad Kichwa por el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE), según Acuerdo Ministerial 2390, el 15 de julio del 2011.¹

Respecto al territorio donde se asentaría esta comunidad y que es objeto de la controversia en el ámbito interno, se trata de una extensión de 627 hectáreas de terreno, ubicado en el sector Recinto El Capricho, cantón Carlos Julio Arosemena Tola, provincia de Napo.²

Se informa para conocimiento de los Relatores Especiales que en la jurisdicción nacional, a nombre de la comunidad kichwa TZAWATA-ILA-CHUKAPI se resolvió una acción de protección constitucional, en la que se alegaba que entes estatales, al haber adjudicado 627 hectáreas de terreno a personas particulares, sin considerar que probablemente se trataba de un territorio ancestral y posteriormente haber emitido una orden desalojo, pretendían desalojar a los miembros de la comunidad, vulnerando de esta forma los derechos colectivos previstos en el artículo 57 numerales 1, 4, 5 y 11 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante sentencia expedida por una autoridad jurisdiccional nacional, se rechazó la acción propuesta al no verificarse la vulneración de derechos constitucionales en perjuicio de los miembros de la comunidad TZAWATA-ILA-CHUKAPI.³

De lo resuelto judicialmente se destaca que el dominio de ese territorio se ha venido trasladado de mano en mano hasta la actualidad, conforme se desprende del certificado de gravamen con historial expedido por la Registradora de la Propiedad del Cantón Carlos Julio Arosemena Tola. En ese sentido, las 627 hectáreas de territorio reclamado hoy como ancestral, cuenta con un título de propiedad desde el año 1958, en que se dio

¹ Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Tena, proceso No. 15281-2023-00199, sentencia de 15 de mayo de 2023. Este fallo, así como la totalidad del proceso puede consultarse en la página web del Sistema Informático de Trámite Judicial (SATJE) a través del enlace:

<https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/expel-actuaciones> digitando el número de la causa.

² Ibid.

³ Ibid.

el primer proceso de regularización y registro desde el Estado, es decir, un aproximado de 65 años que ya existe títulos de propiedad y no solo eso, incluso mucho antes, esto es desde 1906, tenía en posesión el territorio el señor Sevilla, que incluso los habitantes del sector lo conocían como el “el patrón Sevilla”. Por tanto, si se toma en cuenta desde el año de 1906 hasta la actualidad, han transcurrido 117 años aproximadamente, tiempo en el que existía un posesionario originario, que tenía el dominio absoluto de esa propiedad y posteriormente ya aparecen títulos de propiedad, que perduran hasta la actualidad.⁴

La comunidad kichwa TZAWATA-ILA-CHUKAPI, reconocida legalmente el 15 de julio del 2011, hasta la actualidad va a cumplir 12 años de existencia jurídica. Fue creada luego de que el propietario de las tierras referidas de ese entonces, compañía MERENDON ECUADOR S.A., denunció la invasión a ese territorio, y se resolvió por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), ordenar el desalojo de 3 personas concretas y de toda persona extraña que se encuentre ocupando sin autorización dichos predios.

Quienes forman parte de la comunidad kichwa TZAWATA-ILA-CHUKAP, que si está en el interior de las 627 hectáreas en disputa, no han logrado tener su continuidad y permanencia en el territorio reclamado, desde hace varios años. No se desconoce que ha existido una especie de convivencia entre los dueños del predio y las personas que habitaban el sector, quienes se necesitaban mutuamente, por un lado el propietario le otorgaba ciertas formas de pago y por el otro lado prestaban la mano de obra, llegando a constituirse en un determinado momento en una hacienda con alta producción de ganado, pero ya en manos de propietarios privados, que contaban con títulos de propiedad.⁵

Lo que existe, es un conflicto de tierras, que por un lado existen títulos de dominio desde hace muchos años y por el otro lado, existe la pretensión de reivindicación, bajo el argumento de ser un pueblo ancestral y que a lo largo del fallo expedido, se evidencia que ya se ha perdido esa continuidad en la posesión y que actualmente ya existe propietarios de buena fe.⁶

Cabe señalar que este caso se encuentra actualmente en trámite en instancia de apelación ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes.

De otra parte, cabe señalar que el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos del Ecuador mantuvo una primera reunión telemática para informar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, la situación judicial que enfrenta la Comunidad Tzawata-Ila-Chukapi. La misma fue mantenida entre la Subsecretaría de Derechos Humanos y el Sr. Jan Jarab.

El 19 de abril de 2023, el señor Jarab remitió vía correo electrónico a la Subsecretaría de Derechos Humanos, su preocupación por la situación de la comunidad y pidió

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

conocer las acciones estatales frente a la revisión del expediente de la Comunidad en el Ministerio de Agricultura y Ganadería y, concretamente, sobre la acción administrativa de desalojo. Ante lo cual, el Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos realizó las coordinaciones y levantamiento de información necesarias tanto con el Ministerio de Agricultura y Ganadería como con la Defensoría del Pueblo para conocer de la situación actual y gestionar la protección de esta comunidad; información que fue compartida con Jan Jarab de manera directa.

2. Sírvase detallar las acciones llevadas a cabo para garantizar el cumplimiento de estándares nacionales e internacionales sobre el derecho colectivo a la tierra, territorio y recursos de la comunidad kichwa Tzawata-Ila-Chukapi y sobre desalojos.

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 66 numeral 26, protege y consagra el derecho a la propiedad en todas sus formas, con función y responsabilidad social y ambiental. El derecho al acceso a la propiedad se hará efectivo con la adopción de políticas públicas, entre otras medidas.

La norma constitucional en su artículo 321 consagra que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad en sus formas pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa, mixta, y que deberá cumplir su función social y ambiental.

El artículo 57 numeral 4 de la misma norma constitucional establece el derecho de conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.

En cuanto a lo que se considera como un territorio comunitario, la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, en su artículo 85, al definir las formas de propiedad, establece que “[...] f) *Propiedad comunitaria. La que ha sido adjudicada y titulada en favor de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.*”.

En igual sentido la misma ley , en su artículo 3, respecto a la posesión y propiedad ancestral menciona: *“Para efectos de esta Ley, se entiende por tierra y territorio en posesión y propiedad ancestral, el espacio físico sobre el cual una comunidad, comuna, pueblo o nacionalidad de origen ancestral, ha generado históricamente una identidad a partir de la construcción social, cultural y espiritual, desarrollando actividades económicas y sus propias formas de producción en forma actual e ininterrumpida. La propiedad de estas tierras y territorios es imprescriptible, inalienable, inembargable e indivisible, su adjudicación es gratuita y está exenta del pago de tasas e impuestos.”*

Así mismo de manera puntual en el Art. 77, sobre la posesión ancestral, define con tal precisión a que debe considerarse como una posesión ancestral y así tenemos:

“...La posesión ancestral consiste en la ocupación actual e inmemorial de un territorio, en donde se da la reproducción de la identidad, cultura, formas de producción y vida

de varias generaciones de personas miembros de comunas, comunidades, pueblos o nacionalidades que sustentan su continuidad histórica. Se reconoce y garantiza la posesión ancestral en los términos previstos en la Constitución y en los convenios internacionales de derechos colectivos en favor de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

La ocupación actual e inmemorial implica, entre otros aspectos, la permanencia en un hábitat y espacio vital en donde se desarrollan actividades de conservación, recolección, caza por subsistencia, pesca, producción y prácticas culturales y religiosas propias de la identidad cultural de un pueblo o nacionalidad y constituye un territorio determinado de propiedad comunitaria.

El Estado reconocerá los territorios colectivos establecidos en tierras de propiedad comunal o posesión ancestral de conformidad con la Constitución y la Ley; y proveerá los recursos económicos que sean necesarios para el pleno ejercicio de sus derechos.”

Con lo expuesto, es claro que el derecho a la propiedad de los pueblos y comunidades indígenas previsto en el artículo 57 numeral 5 de la Constitución de la República, para ser efectivo, no requiere estar sujeto a la existencia previa de un título de propiedad, puesto que aquello desconoce el uso y posesión tradicional y ancestral de las tierras y sus recursos, pero entendiéndose aquello cuando son predios que no tienen algún título de propiedad.

Como se refirió antes en la decisión jurisdiccional se determinó que para poder exigir la protección del Estado, la COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI, debe tener el dominio absoluto de las 627 hectáreas que reclama como su territorio que requiere protección, lo cual no se justifica, debido a que existen títulos de propiedad a favor de terceras personas y además una vez que se cuenta con la facultad de disponer del bien, este de ser declarado como una propiedad de uso comunitario, en este caso de uso de la comunidad.

Por otro lado, la Ley de Desarrollo Agrario, vigente desde su publicación en el Registro Oficial Suplemento 1 de 20-mar-2003, en su Capítulo VI Obligaciones del Estado, Parágrafo 1o., trataba sobre las invasiones de predios rurales:

“(...) Art. 23.- Se entiende como invasión la ocupación actual; con violencia o clandestinidad, de tierras rústicas de propiedad privada, comunitarias, del Estado y demás entidades del Sector Público.

Art. 24.- El propietario, posesionario o tenedor de tierras que fueren invadidas, denunciará el hecho al Director Ejecutivo del INDA o al funcionario del INDA que esté expresamente delegado por el Director Ejecutivo. La denuncia contendrá la Ubicación del predio, la referencia de la parte invadida y el día en que se produjo el hecho. El funcionario del INDA encargado del trámite verificará la veracidad de la denuncia dentro de veinticuatro horas, debiendo presentar un informe detallado y objetivo, bajo juramento, de la situación que encontró en las tierras controvertidas y sus conclusiones. De comprobarse la invasión, el Director del INDA o el funcionario delegado expresamente por él, dispondrá el desalojo inmediato de los invasores contando con la intervención de la fuerza pública, la cual se encargará de resguardar

las instalaciones, pertenencias y cultivos del predio invadido. A este efecto, oficiará al Intendente General de Policía de la provincia en que esté ubicado el predio o al Comisario Nacional del respectivo cantón, quien procederá de inmediato. Si los funcionarios a los cuales se denuncia la invasión o las autoridades de policía a quienes se ordena el desalojo no actuaren como lo dispone este artículo o lo hicieren tardíamente, serán responsables de la indemnización de daños y perjuicios, además de las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar. En igual sanción y responsabilidad incurrirán los funcionarios participantes que a sabiendas ordenaren desalojos perjudicando derechos posesorios adquiridos. (...)”.

De conformidad con el artículo 24 de la Ley de Desarrollo Agrario, aún vigente en el año 2010, la competencia para conocer y resolver denuncias de invasión, la tenían el Director del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) o el funcionario delegado expresamente por él, es decir los Delegados Provinciales del INDA.

Por lo expuesto, el INDA a través de sus Delegados Provinciales, en el año 2010, tenían la competencia para conocer y resolver denuncias de invasión, debiendo identificar la ocupación de predios con violencia o clandestinidad, de tierras rústicas de propiedad privada, comunitarias, del Estado y demás entidades del sector público.

De comprobarse la invasión, se debía disponer mediante resolución debidamente motivada, el inmediato desalojo de los invasores contando con la intervención de la fuerza pública.

Con relación a la situación específica que enfrenta la Comunidad Tzawata-Ila-Chukapi, corresponde informar que el 25 de octubre del 2012, la Defensoría del Pueblo del Ecuador presentó ante el Tribunal de Garantías Penales de Napo una petición de medida cautelar, sorteada con la causa No. 15241-2012-0089 en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la empresa Terraearth Resources S.A (propietaria en aquel entonces) y el Registro de la Propiedad del cantón Carlos Julio Arosemena Tola, con la pretensión de que no se permita registrar ningún contrato que desmiembre la propiedad así como se cambie el dominio de la misma. El Tribunal en su sentencia se pronunció:

“RECHAZA la acción propuesta por parte de los señores: [REDACTED], Adjunto Primero del Defensor del Pueblo, [REDACTED] Directora Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, [REDACTED] Coordinador Nacional de Derechos de la Naturaleza y Ambiente, [REDACTED] Delegada de la Defensoría del Pueblo de Napo, y el señor: [REDACTED] Kuraka de la Comunidad Kichwa Tzawata-Ila-Chucapi.”

El 06 de marzo del 2023, ante el anuncio de un proceso de desalojo en contra de la comunidad Tzawata-Ila-Chukapi, ordenado por la Intendencia General de Policía de Napo y previsto para el 08 de marzo del 2023, la Delegación Provincial de Napo en conjunto con organizaciones indígenas, presentó ante la Corte de Justicia de Napo una acción de protección con medidas cautelares en contra del Ministerio de Gobierno,

Ministerio del Interior, Intendencia General de Policía de Napo y el Ministerio de Agricultura, se sorteó con la causa No. 15281-2023-00199. El pronunciamiento judicial fue el siguiente:

“NOVENO: Resolución.- Por las consideraciones antes expuestas, de conformidad a lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, luego de la valoración del acervo probatorio, las alegaciones de acuerdo a la normativa pertinente y a las reglas de la sana crítica, aplicando el razonamiento jurídico constitucional, el suscrito Juez en uso de las atribuciones conferidas por la normativa constitucional y legal vigente ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve:

- 1.- Declarar improcedente, la presente acción de protección en razón de que no existe vulneración de derechos constitucionales, lo cual es causal de improcedencia conforme lo establece el Art. 42 numerales 1 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, adicionalmente no cumple con lo previsto en el Art. 40 numeral 1, ibídem.
- 2.- De conformidad con lo previsto en el Art. 25 numeral 1 de la LOGJCC, una vez ejecutoriada la presente sentencia, remítase a la Corte Constitucional, para su conocimiento y eventual selección y revisión.
- 3.- La parte accionante, en la misma audiencia, luego de la resolución oral, apeló a la decisión, por lo que, conforme al Art. 24 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el suscrito juzgador acepta la APELACIÓN; y ordena que se envíe de manera inmediata, la sentencia y el proceso a la Sala de la Corte Provincial de Napo, para su conocimiento y resolución del recurso planteado.
- 4.- Una vez notificada la sentencia, se concede el termino de TRES días hábiles para que las partes puedan legitimar su intervención en este proceso, de no haberlo hecho ya hasta el momento.”

En ese sentido, en la jurisdicción nacional se ha determinado la inexistencia de vulneración de derechos constitucionales en perjuicio de los miembros de la comunidad Tzawata-Ila-Chukapi.

3. Sírvasse proporcionar información sobre la solicitud de expropiación y adjudicación mediante posesión ancestral del territorio presentada en fecha 12 de enero de 2011, por parte de la comunidad Tzawata-Ila-Chukapi a la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria. También, sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de su Excelencia para garantizar el debido proceso, y en particular un juicio imparcial, transparente y efectivo en los casos de desalojo de Pueblos Indígenas y reconocimiento y titulación de su territorio ancestral.

En relación a este punto, cabe precisar que el Acuerdo Ministerial N° 073, que contiene el Manual de procedimientos y trámites administrativos en materia de tierras

rurales establecidos en la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales y su Reglamento General, en sus artículos 20 y 21 establece los requisitos para solicitar la adjudicación como territorio ancestral y destaca el demostrar una posesión ininterrumpida, actual y pacífica de 50 años o más sobre las tierras y territorios que fueron ocupadas por sus ancestros.

La normativa establece con precisión qué debe contener la solicitud de iniciación y requisitos para la adjudicación, inclusive también prevé una de las circunstancias comunes que se presentan, que es el hecho de que el predio que se pretende adjudicar como territorio ancestral, ya cuente con escrituras, por ello el artículo 27 ibídem, establece el procedimiento a seguir.

En ese sentido, existen los mecanismos necesarios para poder adjudicarse ese derecho y por ende, en lo posterior, el Estado asume el compromiso de respeto a estos derechos ya adquiridos, a través de todos los mecanismo disponibles.

Ahora bien, en la sentencia dictada dentro del proceso de acción de protección N°15281-2023-00199, presentada a nombre de la comunidad KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI, se estableció lo siguiente:

[...] En el presente caso, el señor [REDACTED], en calidad de KURAKA del CENTRO KICHWA TZAWATA ANZU, presentó una petición de “EXPROPIACION Y ADJUDICACION MEDIANTE POSESION ANCESTRAL”. De acuerdo a la certificación que consta de fojas 2.456 a 2.458, el Ministerio de La Mujer y Derechos Humanos, el **Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador – CODENPE**, derogó el Acuerdo CODENPE No.- 1785 de fecha 23 de abril del 2011, con el que se creó al Centro Kichwa Tzawata y valga la aclaración que está fuera del territorio de la Hacienda Ila (627 hectáreas en disputa), y ahora quien plantea esta acción es la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, que indican que se trata de una nueva comunidad y que si está dentro del perímetro de la Hacienda Ila, esta comunidad no registra ninguna petición de adjudicación por constituir un territorio ancestral [...] Ante la falta de algún pedido, como el Estado puede suplir esa falta de impulso, por ende no se violenta el derecho de petición [...]

Pese a lo expuesto, la entidad requerida Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca da el trámite respectivo recabada información por lo que consta el Informe Final remitido con Memorando Nro. MAGAP-PT-2011-2133-M, de fecha Quito, D.M., 28 de octubre de 2011, que obra de fojas 1.239 a 1.245, luego de lo cual, según resolución de fojas 1.250, el Director Distrital de la Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria, resuelve **negar por ser improcedente**, puesto que **no existe la figura de expropiación por posesión ancestral**, además en otro numeral menciona que la petición de adjudicación y expropiación, deben seguirse por cuerda separada, por lo que se niega y archiva el proceso, esta decisión del ente administrativo, consta notificado según la foja 1.251, en el casillero 3750 del Palacio de Justicia de Quito, tal como ha señalado

el peticionario en su pretensión, es decir, se dio la atención debida, con ello se cumple también con garantizar el derecho de petición y obtener una respuesta oportuna, ahora su conformidad o inconformidad con su contenido, debe canalizarse ante las instancias administrativas respectivas y no por esta vía constitucional [...]

A partir de lo señalado en el fallo constitucional, se colige que tal solicitud administrativa de “expropiación y adjudicación mediante posesión ancestral” fue oportunamente tramitada por el ente competente, siendo negada y archivada, al no existir la figura de expropiación por posesión ancestral.

4. Sírvase detallar las acciones llevadas a cabo para garantizar el derecho a la consulta y consentimiento previo, libre e informado de la nacionalidad Kichwa de Tzawata-Ila-Chukapi frente al desarrollo de las actividades minera y agrícola.

El Estado ecuatoriano es signatario del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo-OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, publicado en el Registro Oficial No. 206 de 7 de junio de 1999, el cual reconoce el derecho a consulta previa de pueblos indígenas y pueblos tribales y contiene los principios y procedimientos a los que tienen derecho.

El artículo 6 literal a) del referido convenio dispone: “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”.

El beneficio de la participación, determinado en el citado instrumento internacional, permite que los pueblos y nacionalidades indígenas, sean parte fundamental activa de las actividades extractivas de minerales o de los recursos del subsuelo. Indica además que la consulta previa, libre e informada se enfocará en retribuir a los sujetos de dicho derecho, las posibles afectaciones que se hagan a sus territorios y se les otorgará el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

Conforme el instrumento internacional, la Constitución de la República del Ecuador reconoce en su artículo 57 numeral 7 el derecho a la consulta previa libre e informada de las comunas, comunidades, nacionalidades y pueblos indígenas. A su vez, los artículos 58 y 59 reconocen este derecho a los pueblos afroecuatorianos y montubios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia del caso Sarayaku vs Ecuador dictada en el año 2012, dispuso, entre otras cosas, que en un plazo razonable, el Estado ecuatoriano adopte las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo el derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas en el Ecuador y modificar aquellas que impidan su pleno y libre ejercicio, con la participación de las comunidades.

A su vez la sentencia No. 001-10-SIN-CC de 2010 de la Corte Constitucional, reconoció la especial relación de los pueblos indígenas con sus territorios como la consideración fundamental para el correcto entendimiento del deber estatal de la consulta previa, libre e informada contemplado en el artículo 57, numeral 7 de la Constitución; identificó una serie de criterios que deben ser cumplidos en todo proceso de consulta previa, libre e informada; y dispuso a la Asamblea Nacional que en el plazo de un año emitiera una ley de la materia bajo procedimientos de consulta pre-legislativa también establecidos en la sentencia.

En este contexto la Corte Constitucional mediante sentencia No. 38-13-IS/19 ordenó que “la Asamblea Nacional del Ecuador dentro del plazo máximo de un año, expida las leyes orgánicas correspondientes que regulen el derecho a la consulta previa y prelegislativa”.

Adicionalmente, el párrafo 51 de la referida sentencia, luego del análisis correspondiente, la Corte determina que la única categoría normativa a través de la cual se puede regular el ejercicio de los derechos (en este caso el derecho a la consulta previa, libre e informada y el derecho a la consulta prelegislativa), es una ley orgánica, en virtud de lo dispuesto en la sentencia 001-10-SIN-CC que dispone la expedición de la misma por lo que debe entenderse en este sentido.

El Ministerio de Energía y Minas ha trabajado en conjunto con representantes vinculados al sector extractivo, con el objeto de realizar un Proyecto de Ley, cuyo objeto es la regulación de la consulta previa, libre e informada para el sector de Recursos Naturales No Renovables, que recoge estándares internacionales de derechos humanos y también estándares de transparencia enfocados a cumplir la Iniciativa de Transparencia de Industrias Extractivas (por sus siglas en inglés EITI) y de aplicación de este tipo de procesos. El referido insumo, fue remitido a la Asamblea Nacional mediante oficio No. MERNNR-MERNNR-2021-0355-OF de 09 de abril de 2021, para que, con base en sus competencias constitucionales, sea el órgano legislativo el que dé trámite al proyecto de Ley.

Corresponde mencionar que la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 326 de 10 de noviembre de 2020, agrega un capítulo a la Ley Orgánica de la Función Legislativa sobre el procedimiento de Consulta Prelegislativa, en el que se establece la finalidad de la consulta, los sujetos de consulta, las reglas mínimas, parámetros y principios de consulta prelegislativa, así como el órgano responsable y la pertinencia de la consulta prelegislativa y demás directrices, responsabilidades y obligaciones en el ejercicio del referido derecho constitucional.

Así, el artículo 109.6 añadido después de la citada reforma, determina: “Órgano responsable.- La Asamblea Nacional, a través de la respectiva comisión especializada permanente u ocasional, es el órgano responsable para llevar a cabo la consulta prelegislativa; y, la o el Presidente de la respectiva comisión, será el responsable del desarrollo de la misma. Para este efecto, se contará con el apoyo técnico y logístico de

la Unidad de Participación Ciudadana de la Asamblea Nacional y demás unidades administrativas”.

Por lo expuesto, la Asamblea Nacional es la encargada constitucionalmente de expedir una Ley Orgánica sobre Consulta Previa, Libre e Informada, proceso que aún no concluye.

Por otro lado, el artículo 313 de la Carta Fundamental dispone que el Estado se reserva *“el derecho de administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos, de conformidad con los principios de sostenibilidad ambiental, precaución prevención y eficiencia”*. Añade en esta norma constitucional que: *“los sectores estratégicos, de decisión y control exclusivo del Estado, son aquellos que por su trascendencia y magnitud tienen decisiva influencia económica, social, política o ambiental, y deberán orientarse al pleno desarrollo de los derechos y al interés social”*.

El artículo 6 de la Ley de Minería dispone respecto al Ministerio Sectorial: *“es el órgano de la Función Ejecutiva definido por la Presidencia de la República, como el órgano rector y planificador del sector minero, a quien le corresponde la aplicación de políticas, directrices y planes aplicables en las áreas correspondientes para el desarrollo del sector, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y la ley, sus reglamentos y los planes de desarrollo que se establezcan a nivel nacional”*.

El artículo 7 de la Ley de Minería, en cuanto a las Competencias del Ministerio Sectorial, señala que le corresponde al Ministerio Sectorial, en las funciones del Ministerio de Energía y Recursos Naturales No Renovables: *“Art. 7.- Competencias del Ministerio Sectorial.- Corresponde al Ministerio Sectorial: a. El ejercicio de la rectoría de las políticas públicas del área geológico-minera, la expedición de los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión; b. Ejercer la representación del Estado en materia de política minera; c. Evaluar las políticas, planes y proyectos para el desarrollo, administración, regulación y gestión del sector minero; d. Ejecutar, de manera desconcentrada, la política pública definida para el desarrollo del sector; e. Promover en coordinación con instituciones públicas y/o privadas, universidades y escuelas politécnicas, la investigación científica y tecnológica en el sector minero; f. Definir, en coordinación con la entidad rectora de la planificación nacional, el Plan Nacional de Desarrollo del sector minero; g. Supervisar el cumplimiento de los objetivos, las políticas y las metas definidas para el sector que ejecutan las personas naturales y jurídicas públicas y/o privadas; h. Establecer los parámetros e indicadores para el seguimiento, supervisión y evaluación de la gestión de las empresas públicas e informar al Ejecutivo sobre los resultados de tal ejecución y medición; i. Crear los Consejos Consultivos que permitan la participación ciudadana para la toma de decisiones en las políticas mineras; j. Otorgar, administrar y extinguir los derechos mineros; y, k. Las demás establecidas en las leyes y decretos ejecutivos vigentes, así como en el reglamento de esta ley.”*

Bajo estas premisas y antecedentes, el Ministerio de Energía y Minas ha realizado mesas de trabajo de manera continua, en conjunto con la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República del Ecuador, el Ministerio del Ambiente, Agua y Transición

Ecológica, Ministerio de Gobierno y la Secretaría de Gestión y Desarrollo de Pueblos y Nacionalidades ya que actualmente se está desarrollando un proyecto de norma / instructivo que finalmente regule el tema de la consulta previa.

Sobre el caso específico de la comunidad Tzawata-Ila-Chukapi, el 12 de octubre del 2021, la Defensoría del Pueblo de Napo y otras organizaciones sociales presentaron ante la Corte de Justicia de Napo, una acción de protección con medida cautelar No. 15571-2021-00685 en contra del Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables, del Ministerio de Ambiente Agua y Transición Ecológica y la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables.

La pretensión de la acción de protección era que se declare vulnerado el derecho a la consulta previa, libre e informada de las comunidades en donde se encuentran concesiones mineras auríferas así como la declaración de vulneración de derechos de la naturaleza por la cantidad de pasivos ambientales, dentro de este proceso está incluida la comunidad Tzawata-Ila-Chukapi.

El 13 de abril del 2022 la Corte Provincial de justicia de Napo dictó sentencia de segunda instancia, fallo en el que se reconoció la vulneración de los derechos de la naturaleza, en cuanto tiene relación a su restauración, para cuyo efecto se dispuso a los demandados la remediación de los pasivos ambientales por minería aurífera en el territorio de Napo.

Al no reconocerse vulneración alguna al derecho a la consulta previa libre e informada, determinado en el artículo 57 numeral 7 de la Constitución de la República, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de Protección signada con la causa No. 1802-22-EP, admitida a trámite el 11 de noviembre del 2022.

Así mismo, la Defensoría del Pueblo solicitó la selección de sentencia dentro de la Acción de Protección No. 15571-2021-00685 a la Corte Constitucional del Ecuador, misma que se encuentra a espera de admisibilidad.

5. Sírvase proveer información y detalles sobre las investigaciones en curso y procesos judiciales respecto a las acciones arbitrarias realizadas para tomar posesión de la tierra el 30 de junio de 2010 por parte de la empresa Merendon y el 12 de agosto del 2021, por la empresa Terraturismo. Si estos no hubieran tenido lugar o no hubieran sido concluidos, le rogamos que explique los motivos.

Teniendo como antecedente el hecho de que las compañías Terraturismo S.A. y Merendon propusieron denuncia de invasión ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a fin de precautelar la propiedad de terrenos de su propiedad, los señores [REDACTED] y el delegado de la Provincial de la Defensoría del Pueblo en la provincia de Napo, presentaron acción de protección a nombre de la nacionalidad Kichwa Tzawata-Ila-Chukapi, en contra del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio del Interior y Procuraduría General del Estado.

Además, se contó con la comparecencia del Consejo de Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo en Napo; Colectivo Napo ama la vida; Alianza de Organizaciones por los Derechos Humanos en el Ecuador; Organización no Gubernamental Internacional Amazon Frontlines, en calidad de amicus curiae; y, peritos antropólogo y topógrafo.

Como se señaló en la respuesta a la segunda pregunta, dicha acción de protección fue sustanciada y resuelta dentro de la **causa N°. 15281-2023-00199**, en la cual el juzgador competente, declaró improcedente la acción en razón de no comprobarse la existencia de vulneración de derechos constitucionales.

En tal sentido, la autoridad judicial competente investida de constitucionalidad determinó que no existe vulneración de los derechos de la comunidad Kichwa Tzawata-Ila-Chucapi, en relación a posibles acciones arbitrarias realizadas para tomar posesión de sus tierras, por parte de las compañías Merendon y Terraturismo S.A., o la administración pública, conforme puede verificarse del texto íntegro de la sentencia que fue notificada a el 15 de mayo de 2023.

Al respecto, para conocimiento de los Relatores Especiales, cabe señalar que en relación a la controversia planteada en relación a la comunidad KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI, el fallo constitucional estableció lo siguiente:

En ese contexto, para poder exigir la protección del Estado, la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, debe tener el dominio absoluto de las 627 hectáreas que reclama como su territorio que requiere protección, lo cual no se justifica, debido a que existen títulos de propiedad a favor de terceras personas y además una vez que se cuenta con la facultad de disponer del bien, este de ser declarado como una propiedad de uso comunitario, en este caso de uso de la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, quien demanda protección del Estado respecto de este derecho, pero contradictoriamente con el derecho alegado, la parte accionante en sus argumentos sostiene que, están conscientes que existen títulos de propiedad a favor de terceras personas y aquello es corroborado con el Certificado de Gravamen con Historial, que consta de fojas 1.962 a 1.965, otorgada por la Registradora de la Propiedad del Cantón Carlos Julio Arosemena Tola, de ahí que, la parte accionante no cuenta con la propiedad de un territorio comunitario y que amerite la protección del Estado, para conserva esa propiedad frente a cualquier amenaza, por lo tanto, el Estado en ningún momento ha dejado de cumplir esa función garantista del derecho a la propiedad colectiva, que es lo que atañe en el presente caso, concluyendo que no se vulnerado este derecho constitucional.

De igual manera, la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, se presenta como accionante indicando estar en posesión de ese territorio que lo consideran ancestral, durante muchos años, pero de acuerdo a la certificación

que consta de fojas 2.456 a 2.458, el Ministerio de La Mujer y Derechos Humanos, da a conocer que la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, ha sido reconocida por El Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador – CODENPE, según Acuerdo Ministerial 2390, el 15 de julio del 2011, es decir 53 años después de que existen títulos de propiedad y 105 años después de que el Patrón Sevilla, tenía en posesión ese territorio.

También hay que destacar que para la creación de esta nueva **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, se ha derogado el Acuerdo CODENPE No.- 1785 de fecha 23 de abril del 2011, con el que se creó al Centro Kichwa Tzawata y aquí hay que destacar el testimonio de uno de sus miembros, esto es del señor [REDACTED], quien menciona que aún mantienen la Comunidad de Tzawata, e incluso fue constatado en la Inspección Judicial y que el perito Ing. [REDACTED], lo recaba en su informe de fojas 2.171 hasta 2.181, que la comunidad denominada **TZAWATA**, está fuera de las 627 hectáreas que están en disputa, el perito [REDACTED], en su informe también hace constar que la comunidad de **TZAWATA**, está fuera de la hacienda Ila, que son comunidades colindantes que comparten los rasgos culturales y que incluso varios de los miembros de las Comunidades aledañas como son: Comunidad Ila, San Clemente de Chukapi y Tzawata, que están fuera de las 627 hectáreas, forman parte de esta nueva comunidad denominada **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, que es la que sí está dentro de las 627 hectáreas, que hoy se reclama como territorio ancestral.

De lo anotado, se aprecia que la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, reconocida legalmente el 15 de julio del 2011, hasta la actualidad va a cumplir 12 años de existencia jurídica y que curiosamente es creada luego de que el propietario de ese entonces **COMPAÑÍA MERENDON ECUADOR S.A.**, denunció la invasión a ese territorio, hoy en disputa y se resolvió por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, ordenar el desalojo de [REDACTED]

[REDACTED] y de toda persona extraña que se encuentre ocupando sin autorización dichos predios, lo que lleva a la conclusión que, fue creada en respuesta a esa orden de desalojo y que fue conformada por miembros que pertenecen a la comunidades aledañas y así lo dejó plasmado el señor [REDACTED], quien dijo en testimonio que, la comunidad de **TZAWATA**, **NO ESTÁ RECLAMANDO**, y que inicialmente tenían 22 socios y 09 de ellos bajaron a posesionarse en la Hacienda Ila, inclusive dijo que son sus familiares los que bajaron a posesionarse, dando los nombres de [REDACTED], que abandonaron las casas que les dio el MIDUVI, para posesionarse en la hacienda Ila (627

hectáreas hoy en disputa), dio también un dato relevante, que el Río Pupo, que a decir de los accionantes lo conciben como un lugar sagrado, menciona que ese río pasa por diferentes fincas y que inclusive no lo utilizan ni como agua de consumo y también gran parte del río está fuera de la hacienda Ila.

También, sale a relucir que quienes forman parte de la **COMUNIDAD KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI**, que, si está en el interior de las 627 hectáreas en disputa, no han logrado tener su continuidad y permanencia en el territorio reclamado, desde hace varios años como afirma la parte accionante, no se desconoce que ha existido una especie de convivencia entre los dueños del predio y las personas que habitaban el sector, quienes se necesitaban mutuamente, por un lado el propietario le otorgaba ciertas formas de pago y por el otro lado prestaban la mano de obra, llegando a constituirse en un determinado momento en una hacienda con alta producción de ganado, pero ya en manos de propietarios privados, que contaban con títulos de propiedad y aquí un dato importante, pues la parte accionante dijo que los Padres Redentoristas, quienes figuran como los primeros propietarios que cuentan con títulos legalmente reconocidos, que cuando ellos se fueron les dejaron ese territorio a quienes habitaban ahí, en palabras del accionante *“nosotros ya le hemos enseñado, ahora este territorio es de ustedes, cuidenlo”*, contrario a ello resulta que dieron en venta ese territorio y por eso existen escrituras sucesivas a partir de ese entonces y hasta la actualidad.

Inclusive el perito antropólogo [REDACTED] en su informe habla de un proceso de retorno o reivindicación, porque sienten que les pertenece ese territorio, aquello confirma que se ha roto la continuidad en la posesión de ese territorio, contrario a lo que afirma la parte accionante de que ellos nunca dejaron de estar en posesión del territorio, incluso el perito hace mención a las formas de adquisición del territorio, a través de varias vías, como el hecho de ser compadres con los moradores y a cambio les entregaban terrenos, otros en algún momento recibieron cosas, entendiéndose que voluntariamente dejaron de ocupar ese territorio si en algún momento lo tenían y prueba de ello también el referido perito en la página 36 de su informe hace constar que:

“Respecto a las dinámicas de ocupación de los terrenos de la hacienda, uno de los entrevistados, [REDACTED], cuenta con una vivienda con escritura en la comunidad de Tsawata, de las que fueron construidas y entregadas por el MIDUVI. Así mismo, cuenta con un terreno titulado, que colinda con la hacienda Ila. A pesar de ello se encontraría viviendo en una casa en el sector ocupado al interior de la hacienda Ila” (negritas fuera del texto).

Con lo expuesto ha quedado claro que no existen una permanente ocupación del territorio de la hacienda Ila, indistintamente de que exista continuidad de prácticas asentarles y es algo natural, pues quienes habitan en las 627 hectáreas en disputa, también son parte de las comunidades aledañas que comparten los

mismos rasgos culturales, e inclusive tienen fincas fuera de la hacienda, pero que se ven motivados ocupar la hacienda Ila, es porque se trata de una tierra altamente fértil y que esta cobijada por ríos, eso atrae la atención de los hoy ocupantes [...]

Cabe insistir que la problemática llevada a conocimiento de los Relatos Especiales fue analizada por la administración de justicia nacional, que determinó la improcedencia de la acción de protección al no verificarse la existencia de vulneración de derechos constitucionales en contra de los miembros de la comunidad KICHWA TZAWATA-ILA-CHUKAPI.

Se precisa también que el representante de la Defensoría del Pueblo en la provincia de Napo, interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia en cuestión, por lo cual, la causa se encuentra en conocimiento y en estado de resolver por parte de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Napo.

6. Sírvase detallar las acciones llevadas a cabo para remediar la contaminación de los ríos y del territorio de la comunidad Tzawata Ila Chukapi debida a la actividad minera.

De acuerdo con la información del Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, se verifica que en el catastro minero actualizado emitido por la Agencia de Regulación y Control de Energía y Recursos Naturales no Renovables – ARCERNR, que la comunidad Tzawata Ila Chukapi intersecta con la concesión minera EL CAPRICHIO GADMCJAT (CÓD. 100000628), para “*libre aprovechamiento de materiales de construcción*”, cuyo titular minero es el Gad Municipal de Carlos Julio Arosemena Tola.

Se informa además que de lo verificado en el Sistema Único de Información Ambiental (SUIA), la concesión en mención no ha iniciado el proceso de regularización ambiental respectivo, por lo cual se coordinará una inspección de control y seguimiento con la Dirección Zonal 8 del MAATE, en la concesión para determinar el estado actual del área y determinar la procedencia de alguna acción adicional como monitoreo in situ (Río Anzu), suspensión de actividades o acción administrativa.

Finalmente se informa que a la fecha no se ha tenido alguna denuncia o alerta por actividades mineras legales o ilegales que están ocasionado alguna afectación ambiental.

Fuente: Ministerio de la Mujer y los Derechos Humanos, Oficio Nro. MMDH-SDH-DPIDH-2023-0105-O, de 12 de mayo de 2023; Ministerio de Agricultura y Ganadería, Oficio Nro. MAG-DCRI-2023-0201-OF, de 30 de mayo de 2023; Defensoría del Pueblo, Oficio Nro. DPE-DCAI-2023-0006-O, de 23 de mayo de 2023; Consejo de la Judicatura, correo electrónico de 19 de mayo de 2023; Ministerio de Energía y Minas, Oficio Nro. MEM-DAINT-2023-0057-OF, de 31 de mayo de 2023; Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, Oficio Nro. MAATE-DCI-2023-0329-O de 23 de junio de 2023.

