

# Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador - Observaciones al informe Estatal

Quito y Washington, D.C. 31 de marzo de 2021

**Doctor Pablo Saavedra Alessandri**  
**Secretario**  
Corte Interamericana de Derechos Humanos

**REF: Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador**  
**Observaciones al informe estatal**

Estimado Dr. Saavedra:

El Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku, el Abogado Mario Melo y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) nos dirigimos atentamente a Usted, y por su intermedio a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la "Honorable Corte", "Corte" o "Corte IDH"), con la finalidad de emitir observaciones al informe del Estado ecuatoriano de 5 de enero del 2021 y dar respuesta a la solicitud de la analizar la factibilidad de desarrollar una reunión privada de trabajo.

Sin más por el momento, aprovechamos la oportunidad para reiterarle las muestras de nuestra más alta consideración y estima.

Atentamente,

Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)



Quito y Washington, D.C. 31 de marzo de 2021

**Doctor Pablo Saavedra Alessandri**  
**Secretario**  
Corte Interamericana de Derechos Humanos

**REF: Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador**  
**Observaciones al informe estatal**

Estimado Dr. Saavedra:

El Pueblo Originario Kichwa de Sarayaku, el Abogado Mario Melo y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) nos dirigimos atentamente a Usted, y por su intermedio a la Honorable Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Honorable Corte”, “Corte” o “Corte IDH”), con la finalidad de emitir observaciones al informe del Estado ecuatoriano de 5 de enero del 2021

A continuación, haremos una breve mención a los antecedentes del caso. Luego, nos referiremos a la información presentada por el Estado y formularemos nuestras observaciones. Posteriormente, fundamentamos la solicitud para que este Honorable Tribunal determine la realización de una audiencia pública para supervisar el cumplimiento del caso. Finalmente, formulamos nuestro petitorio.

**I. Antecedentes**

El 27 de junio del 2012, la Corte Interamericana emitió Sentencia en el presente caso, declarando la responsabilidad internacional del Estado de Ecuador por la violación a los derechos a la consulta, a la propiedad comunal indígena, a la identidad cultural, a la vida, la integridad personal, garantías y protección judicial, en perjuicio del Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku.<sup>1</sup> Por lo tanto, ordenó que el Estado debe:

1. Neutralizar, desactivar y, en su caso, retirar la pentolita en superficie y enterrada en el territorio del Pueblo Sarayaku, con base en un proceso de consulta con el pueblo.
2. Consultar al Pueblo Sarayaku de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales aplicables a la materia, en el eventual caso que se pretenda realizar alguna actividad o proyecto de extracción de recursos naturales en su territorio, o plan de inversión o desarrollo de cualquier otra índole que implique potenciales afectaciones a su territorio.
3. Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo

---

<sup>1</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245.

razonable, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas y tribales y modificar aquellas que impidan su pleno y libre ejercicio, para lo cual debe asegurar la participación de las propias comunidades.

4. Implementar, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria, programas o cursos obligatorios que contemplen módulos sobre los estándares nacionales e internacionales en derechos humanos de los pueblos y comunidades indígenas, dirigidos a funcionarios militares, policiales y judiciales, así como a otros cuyas funciones involucren relacionamiento con pueblos indígenas.
5. Realizar un acto público de reconocimiento de su responsabilidad internacional.
6. Realizar las publicaciones señaladas en la Sentencia.
7. Realizar pagos por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, así como el reintegro de costas y gastos.<sup>2</sup>

Posteriormente, el día 22 de junio de 2016, la Corte emitió una Resolución de Supervisión en la cual determinó el cumplimiento de las medidas de reparación relacionadas con, el acto público de reconocimiento de la responsabilidad, las publicaciones y el pago de indemnizaciones, costas y gastos, así como el cumplimiento parcial de la implementación de programas sobre derechos humanos de los pueblos y las comunidades indígenas.<sup>3</sup>

El 2 de diciembre del 2016 se llevó a cabo una audiencia pública de supervisión de cumplimiento durante el 116 Período Ordinario de Sesiones. Posterior a la audiencia de supervisión de cumplimiento, esta representación ha recibido tres informes del Estado de 17 de febrero del 2017, 8 de agosto de 2017 y 16 de octubre del 2020. A su vez, hemos presentado observaciones a los informes estatales en nuestros escritos con fecha de 23 de mayo de 2017, el 1 de junio de 2017 y 6 de septiembre de 2017. En esta ocasión, nos referiremos a las observaciones presentadas por el Estado en su informe de octubre del 2020, recibidas por esta representación el 4 de marzo de 2021.

A continuación, presentaremos nuestras observaciones analizando cada medida individualmente.

## II. Observaciones al informe del Estado

---

<sup>2</sup> *Id.*, puntos resolutivos 2-8.

<sup>3</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de 22 de junio de 2016, puntos resolutivos 1 y 2.

C. Resolutivo relativo a adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable, el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas

En el informe presentado por el Estado se concluye el cumplimiento de esta medida por la adopción del “Reglamento para la Ejecución de la Consulta Previa, Libre e Informada en los Procesos de Licitación y Asignación de Áreas y Bloques Hidrocarburíferos” (Decreto Ejecutivo 1247), y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana.<sup>12</sup>

El sistema interamericano sólo permite la regulación de la consulta por medio de una ley formal que a su vez debe realizarse con participación de los pueblos y contar con un contenido acorde con el que determina la jurisprudencia de este tribunal o lo que en mayor medida prevea su constitución política. En este sentido, ni el decreto ni la ley de participación se adecúan a lo ordenado por esta Corte ni en el contenido ni en su forma.

El Decreto 1247 es la única norma obligatoria para reglamentar la consulta previa en Ecuador. Sin embargo, como se ha reiterado ante esta Honorable Corte múltiples escritos<sup>13</sup> y durante la audiencia de supervisión de cumplimiento, el decreto contiene una serie de problemas procesales y sustantivos que impiden que cumpla el fin de regular adecuadamente la consulta previa a pueblos y comunidades indígenas de acuerdo con lo exigido por los estándares interamericanos y las garantías constitucionales.

La consulta debe regularse mediante una ley orgánica, no un decreto ejecutivo. De conformidad con la Convención Americana<sup>14</sup> y la interpretación de la misma elaborada la Corte IDH, toda restricción de derechos está sujeta a una serie de reglas que incluyen que la medida sea adoptada por ley, que tenga un objetivo legítimo y que sea necesaria en una sociedad democrática.<sup>15</sup> A su vez, la Corte estableció con claridad en la OC6/86 que debe de entenderse por “ley” una ley formal emitida a partir de un acto legislativo y promulgada por el Poder Ejecutivo, según el procedimiento requerido por el derecho

<sup>12</sup> Informe Estatal de octubre del 2020, pág. 20.

<sup>13</sup> Escritos de los peticionarios de 17 de diciembre de 2012, 10 de enero de 2013, 12 de mayo de 2015, 6 de septiembre del 2017 y 23 de mayo de 2017.

<sup>14</sup> El artículo 30 de la Convención Americana establece que “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”. Ver Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José”), adoptado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, artículo 30.

<sup>15</sup> Corte IDH. *Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 51 y *Caso Fontevecchia y D’Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, párr. 51, y *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Serie C No. 309, párr. 155.

interno de cada Estado.<sup>16</sup> Adicionalmente, la Corte ha reiterado en su jurisprudencia que una ley no corresponde a un decreto ejecutivo, ya que dejaría “que los derechos fundamentales puedan ser restringidos por la sola determinación del poder público”.<sup>17</sup> En el mismo sentido, la legislación de Ecuador señala que cualquier regulación que afecte garantías constitucionales tiene que ser emitida a través de una ley orgánica.<sup>18</sup> Por tanto, de acuerdo a estándares convencionales y constitucionales, el derecho a la consulta libre y previa de los pueblos indígenas debe regularse en una ley.

Por otra parte, en relación con los problemas sustantivos del decreto, a los cuales nos referimos con mayor detalle en nuestro escrito del 1 de junio del 2017, cabe destacar que: i) el reglamento no respeta las estructuras tradicionales de toma de decisiones, ii) no proporciona información sobre posibles afectaciones negativas, iii) no realiza consultas diferenciadas por pueblo indígena, iv) no tiene como objetivo lograr el consentimiento, y v) tampoco requiere que la consulta se realice desde los primeros momentos de un posible proyecto.<sup>19</sup> Si bien estos puntos han sido reiterados constantemente ante este Tribunal, el Estado continúa sin contestar de manera fundada a los señalamientos de esta representación.

Por último, en cuanto a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, ésta no establece un procedimiento ni garantías mínimas que reconozcan los estándares interamericanos en la materia.<sup>20</sup>

Si bien el Estado no lo refiere en su informe, resulta de especial preocupación que actualmente se está planteando la publicación de un reglamento para la consulta libre, previa e informada.<sup>21</sup> Una vez más, esta reglamentación no cuenta con el consentimiento de las organizaciones indígenas representativas del país, por lo que de ser emitida, constituiría una violación al mandato constitucional y convencional del Estado ecuatoriano. La elaboración de una ley, en contraposición a un decreto, tendría que someterse a una consulta prelegislativa por disposición constitucional, lo cual constituiría un proceso más largo y participativo en el que se le daría la oportunidad a los pueblos indígenas de Ecuador de participar y asegurarse del respeto a sus derechos en la nueva legislación.

<sup>16</sup> Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986*. Serie A No. 6, párr. 25

<sup>17</sup> Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72., párr. 169 (citando La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrs. 26 y 27).

<sup>18</sup> Constitución de Ecuador, artículo 132, numeral 1, La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: 1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

<sup>19</sup> Escrito de los peticionarios de 1 de junio de 2017.

<sup>20</sup> *Id.*

<sup>21</sup> Gobierno ecuatoriano emitirá un reglamento de consulta previa en actividades mineras que vulnera los derechos de pueblos y nacionalidades, junio 20, 2020. Disponible en: <https://www.amazonfrontlines.org/chronicles/reglamento-consulta-previa/>

Por tanto, esta representación reitera su posición respecto a que actualmente Ecuador no cuenta con un marco legal que regule la consulta previa, libre e informada en los términos ordenados por la Corte. De ese modo, consideramos que el Estado debería suspender la aplicación del Decreto 1247 de manera inmediata e impulsar legislación sobre el derecho a la consulta en respeto con los parámetros internacionales.

**B. Medida relativa a consultar al Pueblo Sarayaku de forma previa, adecuada, efectiva y de plena conformidad con los estándares internacionales en la materia**

El informe presentado por el Estado concluye sobre esta medida que “el Estado ecuatoriano ha cumplido dicha obligación, a través de la adopción de políticas institucionales por parte de las Cartera de Estados competentes, las cuales observan en sus procedimientos administrativos los estándares en la materia”.<sup>22</sup> Además indica que el Ministerio de Hidrocarburos, a través de la Secretaria de Hidrocarburos inició el proceso de consulta previa de los Bloques 74 y 75 pero que:

[A]lgunos dirigentes de las nacionalidades Kichwa, Shuar y Achuar crearon un clima de desconfianza, enfrentamiento y violencia al ejercicio del derecho de la ciudadanía a ser consultados y participar en la toma de decisiones; por lo que se suspendió la Consulta previa en estos dos bloques.

En contradicción con los principios y estándares de la Consulta Previa, los dirigentes indígenas renunciaron a este derecho constitucional y negaron a sus bases comunitarias la posibilidad de ser actores del proceso de diálogo con el Estado [...]<sup>23</sup>

De esta manera, no ha sido controvertido por el Estado que ha otorgado concesiones sin realizar una consulta de forma libre, previa e informada respecto del pueblo Kichwa de Sarayaku pese a la afectación de una amplia parte de su territorio. Incluso, la información presentada en el informe estatal sobre las personas asistentes a los mecanismos de consulta previa en los bloques 74 y 75 evidencia que el pueblo Sarayaku no fue consultado.<sup>24</sup>

Como esta representación ha informado a la Corte oportunamente, se han otorgado dos concesiones sin consultar al pueblo de Sarayaku. Primero, durante la XI Ronda Petrolera que comenzó en noviembre del 2012, sólo 7% de la población afectada fue consultada.<sup>25</sup> Posteriormente, en febrero y marzo del 2015 para el otorgamiento de una concesión de los Bloques 74 y 75, el proceso de consulta “no se llevó a cabo en ninguna de las 7 comunidades que conforman estos bloques”.<sup>26</sup> Pese a la oposición del pueblo Sarayaku señalando que este proceso no cumplió con los estándares internacionales en materia

<sup>22</sup> Informe del estado de octubre del 2021, pág. 20.

<sup>23</sup> Oficio Nro. MERNNR-VH-2020-0428-OF de fecha 16 de julio de 2020, emitido por la Secretaria de Hidrocarburos (Anexo 7 del Informe Estatal de octubre del 2020).

<sup>24</sup> Informe No. SCH-SSA-007-2016 sin fecha, emitido por la Secretaria de Hidrocarburos (Anexo 9 del Informe Estatal de octubre de 2020), pág 9.

<sup>25</sup> Escrito de los peticionarios de 1 de junio de 2017.

<sup>26</sup> Respuesta al comunicado emitido por la Secretaría de Hidrocarburos el 01 de junio del 2015, Félix Santi, Presidente de Tayjasaruta (Anexo 11 de escrito de los peticionarios de 5 de noviembre de 2015).

de consulta,<sup>27</sup> el Estado asignó a la empresa pública Petroecuador EP la exploración y explotación de hidrocarburos y sustancias asociadas para los Bloques 74 y 75, afectando 68% del territorio del pueblo Kichwa de Sarayaku.<sup>28</sup>

La decisión del Estado ecuatoriano de otorgar concesiones sin buscar el consentimiento de los pueblos indígenas afectados desacata lo ordenado por la Corte Interamericana en el caso *Sarayaku*. Adicionalmente, su incumplimiento de la orden del Tribunal hace al Estado incurrir en nuevas vulneraciones a los derechos humanos reconocidos a pueblos indígenas bajo la constitución ecuatoriana, la Convención Americana y otros tratados internacionales en la materia. Los estándares internacionales han establecido la obligación del Estado y el derecho de los pueblos indígenas a la consulta ante acciones legislativas o administrativas que puedan generar una afectación.<sup>29</sup>

Resulta desafortunado que el Estado busque argumentar que este derecho puede ser renunciable, cuando está claramente establecido en los estándares internacionales en la materia como una obligación, no una concesión, a la que está obligada el Estado. En ese orden de ideas, el Artículo 11, número 6 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el carácter irrenunciable de los derechos constitucionales.

Esta situación se facilita y perpetúa debido a la ausencia de una legislación nacional adecuada que integre los estándares señalados por la Corte Interamericana para la realización de una consulta libre, previa e informada.

Por lo tanto, los representantes reiteramos que no se ha realizado una consulta libre, previa, adecuada o efectiva en el territorio de Sarayaku previo al otorgamiento de concesiones petroleras que afectan a su territorio en contravía de lo dispuesto expresamente por este Tribunal Interamericano.

---

<sup>27</sup> Situación del derecho a la consulta previa, libre e informada por Carlos Mazabanda, página 51, (Anexo 10 del escrito de los peticionarios de 5 de noviembre de 2015).

<sup>28</sup> Respuesta al comunicado emitido por la Secretaría de Hidrocarburos el 01 de junio del 2015, Félix Santi, Presidente de Tayjasaruta, disponible en: <https://lalineadefuego.info/2015/06/02/sarayaku-respuesta-al-comunicado-emitido-por-la-secretaria-de-hidrocarburos-el-01-de-junio-del-2015/>

<sup>29</sup> ONU – Asamblea General. *Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Doc. ONU A/61/L.67 y Add.1. 13 de septiembre de 2007, artículo 32.2, y *Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, artículo 19.

#### IV. Petitorios

**PRIMERO:** Tenga por presentadas nuestras observaciones al informe del Estado ecuatoriano, las incorpore al expediente a los efectos correspondientes y las traslade al Estado.

---

<sup>30</sup> Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones*, *supra*, párr. 231.

**SEGUNDO:** Declare que el Estado del Ecuador no ha dado cumplimiento a las medidas de reparación establecidas en los puntos resolutivos 3 y 4 de la Sentencia del presente caso.

**CUARTO:** Que continúe supervisando el cumplimiento de la sentencia hasta que el Estado ecuatoriano haya cumplido en su totalidad con las medidas de reparación ordenadas por la Corte.

Sin más por el momento, aprovechamos la oportunidad para reiterarle las muestras de nuestra más alta consideración y estima.



p/Mario Melo  
Mario Melo Cevallos  
Abogado

Viviana Krsticevic  
Directora Ejecutiva  
**CEJIL**

p/ Francisco Quintana  
Francisco Quintana  
Director de Programa  
**CEJIL**



Gisela De León  
Directora Jurídica  
**CEJIL**



Patricia Cruz  
Abogada  
**CEJIL**