

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
SOCIOLOGÍA CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE:
SOCIÓLOGO CON MENCIÓN EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**“RECONOCIMIENTO, APLICACIÓN Y EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS
HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO:
EL CASO DEL ECUADOR DURANTE EL PERIODO 2013 – 2016”**

DANIEL IGNACIO ORTUÑO CEVALLOS

DIRECTOR: PABLO MEDINA PÉREZ

QUITO, 2019

A mis padres, Malena y Carlos.

Todo resultado exitoso del que sea capaz, así como mis convicciones, valores, y demás herramientas que emplee para conseguirlos, se los debo a ustedes. Aunque el ser y obrar con honradez les juegue mal innumerables veces, su perseverancia nos llena de orgullo y admiración a su familia y verdaderos amigos.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres y hermanos, por quienes soy, y a quienes me debo.

A Pablo Medina, por la clara orientación e impecable ejemplo académico y profesional.

A Christian Escobar, por el apoyo y amistad incondicional.

A Xavier Villaverde, Julio Yugcha y Enrique Barriga, por su amistad y completa entrega al desarrollo de quienes más los necesitan.

A mis amigos, Juan, Patricio y Mario, por su sincera, invaluable, e infaltable amistad durante estos últimos 6 años.

Gracias.

ÍNDICE

<u>AGRADECIMIENTOS</u>	II
<u>I. INTRODUCCIÓN</u>	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	4
TEORÍA Y MARCO CONCEPTUAL	4
<u>1. CAPÍTULO I</u>	10
<u>RÉGIMEN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO: DESARROLLO HISTÓRICO Y COMPROMISO SOBERANO</u>	10
1.1. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL.....	10
1.1.1. LA UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE AL RETO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO.	13
1.1.2. LOS DERECHOS HUMANOS EN SEDE JURISDICCIONAL NACIONAL.	16
<u>2. CAPÍTULO II</u>	19
<u>MARCO INSTITUCIONAL DEL ESTADO ECUATORIANO</u>	19
2.1.1. PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO.	21
2.2. DESARROLLO Y ARQUITECTURA INSTITUCIONAL.....	23
2.2.1. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.	26
<u>3. CAPÍTULO III</u>	32
<u>DESARROLLO DE LOS PROCESOS DE DECISIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE</u>	32
3.1. ANTECEDENTES	33
3.1.1. FRONTERAS SOCIALES Y TERRITORIALES SUPERPUESTAS: LA INTENSIDAD DE LA VULNERABILIDAD DE LOS AISLADOS DESDE UNA PERSPECTIVA HISTÓRICA.....	33
3.2. COLOCACIÓN EN AGENDA	39
3.2.1. DECLARACIÓN DE LA VOLUNTAD PÚBLICA DE INTERVENCIÓN.....	39
3.3. PROGRAMACIÓN LEGISLATIVA Y REGLAMENTARIA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA PARA LA PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE.....	46
3.3.1. PROGRAMA POLÍTICO ADMINISTRATIVO.....	46
3.3.2. ACUERDO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE INTERVENCIÓN.....	51
3.4. INSTRUMENTACIÓN DEL PROGRAMA POLÍTICO-ADMINISTRATIVO A TRAVÉS DE PLANES DE ACCIÓN Y ACTOS FORMALES DE INSTRUMENTACIÓN.	59
3.4.1. PLANES DE ACCIÓN.....	59
3.4.2. ACTOS DE IMPLEMENTACIÓN.	61
<u>4. CAPÍTULO IV</u>	65
<u>ELEMENTOS DE EVALUACIÓN DE RESULTADOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE</u>	65
4.1. RESPUESTAS DEL GOBIERNO ECUATORIANO FRENTE A LOS CASOS ESPECÍFICOS DE VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO VOLUNTARIO TAGAERI Y TAROMENANE.....	66
4.1.1. EVENTOS SUSCITADOS ENTRE LOS PUEBLOS TAGAERI TAROMENANE Y LOS COWORI... 66	
4.1.2. EVENTOS SUSCITADOS ENTRE LOS PUEBLOS DE LA NACIONALIDAD WAORANI.	68
<u>5. CAPÍTULO IV</u>	87
5.1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	87
5.2. BIBLIOGRAFÍA.....	92

I. INTRODUCCIÓN

Planteamiento del Problema

Por generaciones, la selva amazónica del Ecuador ha sido el hogar de la mayor diversidad de especies animales y vegetales en el mundo; en este medio, se han asentado varios pueblos indígenas que han aprendido a convivir con su entorno.

Asimismo, durante los últimos 20 años, la agenda de la Sociedad Internacional ha tenido a los derechos humanos como uno de sus ejes primordiales. El Régimen Internacional ha buscado amparar a las poblaciones indígenas que han decidido, como estrategia de supervivencia, aislarse de quienes consideran ajenos, e incluso una amenaza para sus grupos.

En lo que respecta al Ecuador, la política pública de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario fue concebida en la Administración de Jamil Mahuad, el 2 de febrero de 1999, con la declaración como Zona Intangible de 700.000 hectáreas del Oriente ecuatoriano. El propósito de la medida fue proteger a los pueblos indígenas en situación de aislamiento, Tagaeri y Taromenane, de terceras personas que se adentran en sus territorios para realizar actividades de extracción petrolera, maderera, de casa y pesca. (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999)

En el 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) otorgó al Ecuador Medidas Cautelares para proteger y prevenir de posibles daños irreparables a los pueblos Tagaeri Taromenane, debido a que determinó que la creación de la Zona Intangible no se había vuelto un mecanismo de protección de estas poblaciones indígenas frente al riesgo inminente que representan la invasión de sus territorios. (CIDH, 2015) (Medidas Cautelares CIDH, 2006)

El otorgamiento de medidas cautelares de 2006 derivó en la creación del *Plan de Medidas Cautelares a favor de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y Taromenane (PMC)*, el 12 de marzo de 2008, para asegurar la supervivencia física y la preservación de la cultura de

los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. (Plan de Medidas Cautelares a favor de los Pueblos Taromenani y Tagaeri, 2008)

El Plan de Medidas Cautelares, concebido durante la Administración del entonces presidente Rafael Correa, sería ejecutado a través de 3 ejes fundamentales: el monitoreo territorial, el control forestal y la vinculación de las comunidades waorani en situación de contacto inicial con la sociedad y el Estado ecuatoriano. (Acuerdo Interministerial No. 033, 2008) (Plan de Medidas Cautelares a favor de los Pueblos Taromenani y Tagaeri, 2008)

A más de esto, en el Artículo 57 de la Constitución del Ecuador del 20 de octubre de 2008, se consagró a la *Autodeterminación y Voluntad de Permanecer en Aislamiento* como derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008)

Hoy en día, el *PMC* y el Artículo 57 de la Constitución de 2008 son los 2 ejes fundamentales de la política pública de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario en el Ecuador, que han motivado las felicitaciones por parte de la CIDH en 2007, de la OTCA en 2013, y el reconocimiento por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en 2014.

Sin embargo, es necesario analizar con mayor detalle los efectos de las intervenciones legislativas y reglamentarias del Estado sobre la protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, puesto que estas no han logrado garantizar dicha protección frente a varios incidentes experimentados en la declarada Zona Intangible. Prueba de esto es que tras asesinato de una pareja de ancianos waorani en situación de contacto inicial, por parte de un grupo indígena en situación de aislamiento voluntario el 5 de marzo de 2013, organizaciones como la Fundación Alejandro Labaka, el Vicariato Apostólico de Aguarico, y representantes de la empresa petrolera Repsol, proporcionaron a las autoridades competentes información que sustentaba fehacientemente la presunción de una venganza por parte de los familiares y

allegados de la pareja de ancianos asesinados, contra indígenas en situación de aislamiento voluntario. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013)

La inacción de las autoridades ecuatorianas, en cuyo conocimiento se encontraba la información proporcionada durante los 25 días posteriores al evento del 5 de marzo de 2013, podría haber derivado en el genocidio de un número indefinido de indígenas de la comunidad Taromenane, y la captura de 2 niñas de 2 y 6 años, por parte de los familiares y allegados de la pareja de ancianos waorani. Este caso es conocido como *Caso de Genocidio Tagaeri y Taromenane* del 30 de marzo de 2013, el mismo que será detallado más adelante. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013)

Desde el punto de vista teórico de Hall y Taylor¹, los resultados de las políticas públicas de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario responderían a la dificultad de armonizar los nuevos lineamientos, legislativos y reglamentarios, con los legados de políticas anteriores en la organización institucional de la política ecuatoriana. (Hall & Taylor, 1996, pp. 941, 942)

Para determinar si este es el caso de Ecuador, el presente trabajo planteará inicialmente un análisis de la evolución de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario como producto de los derechos humanos en el seno de la sociedad internacional. Después, se analizará el marco organizativo institucional de la política ecuatoriana, en base al cual se resultan las decisiones políticas del Estado ecuatoriano.

Por último, se analizarán las políticas públicas destinadas a la protección de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario en el Ecuador, para concluir con una evaluación de resultados que nos permita identificar, de ser el caso, la existencia de fenómenos que puedan representar obstáculos para la protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y

¹ Cientistas políticos del neo institucionalismo histórico en las ciencias políticas, teoría que se desarrollará más adelante.

Taromenane, y que sirvan de referencia para el futuro análisis y gestión de las políticas públicas de protección de los pueblos en aislamiento voluntario.

Pregunta de Investigación

¿Hace el orden normativo ecuatoriano operativas a las normas internacionales de protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario?

Teoría y Marco Conceptual

El desarrollo del presente estudio se enmarcará sustancialmente en los supuestos teóricos del neo-institucionalismo histórico, expuestos por Peter Hall y Rosemary Taylor en su obra *“Political Science and the Three New Institutionalisms”*. Asimismo, se usará la teoría de análisis de actores de política pública, de los libros *“Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo”* de Knoepfel Peter, Larrue Corine, Varone Frederic e Hinojosa Miriam, y *“Análisis y Gestión de Políticas Públicas”* de Subirats Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varonne Frederic. (Hall & Taylor, 1996) (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007) (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, 2008)

Para la comprensión del presente marco teórico es necesario definir los siguientes términos, tomando en cuenta los postulados teóricos de los trabajos *“The Theoretical Core of the New Institutionalism”* de Ellen Immergut, sobre el neo institucionalismo histórico, y *“Variación en la Fortaleza Institucional”* de Steven Lewinsky y María Murillo, sobre las dimensiones de estabilidad e imposición de las políticas públicas: (Immergut, 1998) (Levitsky & Murillo, 2010)

Instituciones Formales

Las instituciones son procedimientos formales e informales, rutinas, normas, etc., que, en conjunto, conforman una estructura organizativa capaz de regir el comportamiento de los actores públicos y privados en el proceso político de toma de decisiones en la política nacional de cada Estado. (Hall & Taylor, 1996) (Levitsky & Murillo, 2010, p. 33)

De las organizaciones formales de cada Estado, surgen las Instituciones Formales que, “determinan la disponibilidad y la viabilidad de explotación de los recursos para los diversos actores y para cada uno de los diversos niveles del proceso de toma de decisiones de la política” (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, p. 12), y se dividen en:

- *Instituciones Procedimentales*, que regulan los procesos administrativos;
- *Instituciones Específicas*, que tratan los ámbitos específicos de interés común;
- *Instituciones Reglamentarias*, que ordenan las Organizaciones Administrativas.

En este contexto, frente a un problema políticamente definido como colectivo, se establecen decisiones y acciones destinadas a resolverlo. Dichas decisiones y acciones son el resultado de interacciones constantes entre diferentes actores públicos, y ocasionalmente, con actores privados. La conducta de los actores que interactúan es influida tanto por los recursos de que dispongan, como por la viabilidad formal de las decisiones y acciones que pretendan tomar; ambas determinadas por las reglas institucionales del sistema político, y por las reglas institucionales específicas al campo del problema. (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, p. 24)

En este sentido, al hablar de las políticas públicas de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, nos estamos refiriendo al conjunto de decisiones y acciones, tomadas por el Estado ecuatoriano, encaminadas a resolver el problema de vulnerabilidad de las poblaciones indígenas en aislamiento voluntario, entendida como una política de Estado. (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, p. 26)

Asimismo, al hablar de institucionalización, comprendemos al proceso por el cual las instituciones se incrustan en el comportamiento general de la sociedad, o en el comportamiento particular en cada aspecto de esta. Para Knoepfel et al., (2007, p. 12) “estas decisiones y acciones tienden a modificar el comportamiento de los grupos objetivo quienes se supone que

originan el problema colectivo a resolver, a interés de los beneficiarios finales que padecen los efectos negativos del problema”.

Variación en la Fortaleza Institucional

A partir del postulado de (Levitsky & Murillo, 2010, pp. 34 - 34) que dice que “en gran parte del mundo en desarrollo (...) las instituciones de todos los tipos han fallado consistentemente en echar raíces”, entendemos que las instituciones en estos países fallan en las dimensiones de estabilidad e imposición; entendiendo por estabilidad, a la supervivencia de las instituciones “no sólo al paso del tiempo sino también a cambios en las condiciones – esto es, distribuciones de poder y preferencias subyacentes– bajo las cuales inicialmente se crearon y reprodujeron” y, como imposición, “al grado en que las reglas de papel son cumplidas en la práctica. Donde todos los actores relevantes en un territorio dado cumplen rutinariamente con las reglas de papel o enfrentan un alto riesgo de castigo” (Levitsky & Murillo, 2010, pp. 32-34)

Régimen Internacional

En su obra, “*Theories of International Regimes*” (Haggard & Simmons, 2009, p. 495) desarrollan 3 definiciones de Regímenes Internacionales, de entre las cuales, la tercera concepción, en la que se enmarca el presente trabajo, los define como “acuerdos multilaterales entre Estados que tienen como objetivo regular las acciones nacionales dentro de un área temática(...) que facilitan la cooperación”.

Esta definición, si bien es distinta a la de instituciones, caracteriza a los regímenes como un apoyo para la institucionalización de las temáticas de interés internacional, como por ejemplo los Derechos Humanos, sin que por “apoyo para la institucionalización” se entienda que únicamente contribuyen al orden y a la estabilidad en la vida internacional y nacional, pues, como Haggard & Simmons (2009, p. 511) lo afirman, “el conocimiento futuro es, por definición, imposible de prever”, y, conforme con el contraste historicista de la presente

investigación, la contingencia y la dependencia del camino “Path Dependence”, establecen un marco de interpretación condicionado por la historia.

Tejido sociopolítico y cultural

Tomando la definición de sociedad como un “sistema social omniabarcador que incluye en sí a todos los demás sistemas sociales” (Luhmann, 2006, p. 55), se concibe a la política y a la cultura, como dos subsistemas sociales que conforman el tejido socio-político y cultural, del que cada actor depende para influir en el proceso de toma de decisiones de cada Estado. (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone , 2008, pp. 183, 184)

En este contexto, la cultura, como subsistema social, se caracteriza como una observación, no intencional o temática, de *algo* que se distingue en la sociedad o en las partes que la conforman, como Luhmann (2006, pp. 698, 699) lo plantea.

Bajo esta perspectiva, el choque de culturas, dentro de una misma sociedad, puede tomar uno de dos caminos diferentes, en el que se denomina *proceso de aculturación*: (Contreras & Cebada, 2010, pp. 17-22) (Pérez , 2015, p. 8) (Berry, 2005, pp. 697, 698)

- *Asimilación*: proceso por el que los elementos culturales de la mayoría de la sociedad se estandarizan, absorbiendo a los de la minoría.
- *Integración*: proceso por el que la sociedad se integra, al tiempo que reconoce los diferentes elementos culturales de la sociedad, sin afectarlos.

Con las definiciones desarrolladas previamente, el neo institucionalismo histórico es una escuela de pensamiento neo-institucionalista de las ciencias políticas que busca esclarecer el rol de las instituciones en la determinación de los resultados de política nacional (Hall & Taylor, 1996, p. 937) ; para lo cual, la aproximación hacia las situaciones políticas y sociales, se desarrolla en dos dimensiones: científico social y de interpretación (Immergut, 1998, pp. 6-8).

De acuerdo con la primera dimensión, el efecto de las instituciones sobre el comportamiento colectivo se refleja en los resultados políticos, los cuales responden a la manera en que el sistema político encuentra un equilibrio que puede o no ser óptimo para los intereses sociales. (Hall & Taylor, 1996, pp. 937-939) (Immergut, 1998, pp. 18-27)

En este contexto, para entender los resultados políticos, hay que comprender cómo afectan las instituciones al comportamiento humano. Para tal comprensión, Hall y Taylor (1996, p. 939) plantean una aproximación ecléctica desde 2 enfoques que distinguen diferentes aspectos del comportamiento humano: de cálculo y cultural.

Por un lado, el enfoque de cálculo observa al comportamiento humano como una herramienta estratégica de cálculo que maneja toda la información que disponga para establecer varias opciones, de entre las cuales, selecciona la que mayor utilidad le produzca. Frente a este enfoque, las instituciones manejan estratégicamente las expectativas de los individuos por medio de la información estratégica que les provee, acerca del comportamiento que los demás individuos tendrían en respuesta a las opciones que cada individuo se plantea antes de tomar su decisión, de manera que el comportamiento individual encuentre más beneficioso alinearse con los patrones de comportamiento institucionales, que el tomar distancia de ellos. (Hall & Taylor, 1996, pp. 939 - 940)

Por otro lado, el enfoque cultural observa al comportamiento humano como un satisfactor racional delimitado por la cosmovisión individual. De manera más detallada, el comportamiento humano maneja toda la información a su alcance, en base a su interpretación particular de cada situación, con el fin de establecer varias alternativas, de entre las cuales, selecciona la que mayor satisfacción le produzca. Frente a este enfoque, las instituciones manejan estratégicamente la satisfacción del individuo, filtrando la interpretación que este tiene acerca de sí mismo –con filtros morales–, y acerca de cada situación –con filtros cognitivos–. Este manejo del contexto, en el que los individuos establecen sus intereses particulares, arraiga

patrones estratégicos en el comportamiento colectivo, al punto de tornarlos convencionales con el transcurso el tiempo. (Hall & Taylor, 1996, pp. 939, 940) (Immergut, 1998, p. 21)

En la segunda dimensión, la interpretación se desarrolla en base a los nuevos cursos de acción que las instituciones son capaces de abrir por medio de marcos interpretativos –el gobierno, la cultura, el lenguaje y los símbolos–, que hacen perceptibles las posibilidades de cambio que movilizan a grupos de interés organizados. (Hall & Taylor, 1996, pp. 941, 942) (Immergut, 1998, p. 21)

En este sentido, las instituciones han sido vistas como parte determinante en el contexto de coyunturas críticas que han derivado en la construcción histórica de situaciones actuales. Por lo tanto, a más de la percepción del impacto de las instituciones, el análisis del contexto generado históricamente permite comprender los intereses y los equilibrios de poder en la política nacional. (Hall & Taylor, 1996, pp. 941 - 942) (Immergut, 1998, p. 20; 23; 26)

1. Capítulo I

Régimen Internacional de los derechos de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario: Desarrollo Histórico y Compromiso Soberano

1.1. Los Derechos Humanos en el desarrollo de la Sociedad Internacional

Con una breve mirada sobre el origen de los derechos humanos, se pueden observar instituciones, como el cilindro de Ciro y el derecho de gentes que, en su momento, marcaron un nuevo curso de acción en el desarrollo histórico de los derechos humanos.

El estudio de la evolución de los derechos humanos tiene por objetivo, el entender como la sociedad internacional decidió llegar al régimen internacional de protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y, por lo tanto, exponer la configuración institucional específica de dicha protección internacional.

Con este fin, en el presente capítulo se empezará revisando las coyunturas críticas que contextualizan la evolución de los derechos humanos para, en un primer acápite, estudiar la situación que los derechos humanos enfrentan en su alcance para cubrir a las poblaciones indígenas en aislamiento voluntario, y, en un segundo acápite, estudiar la situación que los Estados enfrentan en la asimilación de los derechos humanos dentro de sus jurisdicciones.

La historia humana que conocemos es muy corta frente a toda la que ha trascendido hasta los días de hoy. De lo que conocemos, los Derechos Humanos son el resultado de varios hechos históricos; ya en el Derecho Romano, por ejemplo, se reconocía en igualdad a todo ciudadano romano. En el desarrollo de esta concepción, se originó la legislación romana conocida como El Derecho de Gentes "*Ius Gentium*", donde a más de extender los derechos a los aliados de Roma, se reconoció por primera vez los derechos de la persona humana. (Flor, 2010, pp. 117, 118)

Del largo desarrollo de las sociedades, desde su más antigua y pequeña forma –la familia– hasta su más moderna y gran composición –la internacional–, puede decirse que la

práctica de las relaciones internacionales, desde el reconocimiento de la soberanía de los Estados en la Paz de Westfalia de 1648, marca el comienzo del largo camino de los Estados, hacia un equilibrio que les permita convivir en sociedad internacional. Esta afirmación parte del hecho de que la soberanía de los Estados dio pauta para la existencia y desarrollo de una sociedad internacional, con un sistema jurídico de derecho internacional, formado por normas y principios centrados en la organización y regulación de las relaciones entre Estados soberanos. (Diez, 2013, pp. 61-63)

Una vez reconocida la soberanía de los Estados, el desarrollo de la sociedad internacional ha sido marcado por coyunturas críticas, muchas de las cuales han dado impulso al desarrollo de los derechos humanos. La Declaración de Independencia de Estados Unidos en 1776, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789, la Primera Convención de Ginebra de 1864 y la Declaración de los Derechos Humanos en 1948, son eventos que evidencian el interés de la sociedad internacional, por la institucionalización de los derechos humanos:

Por un lado, para su independencia del dominio británico en 1776, Estados Unidos basó el argumento de su Declaración de Independencia en la igualdad de los hombres, en el reconocimiento de la vida, la libertad, la búsqueda de la felicidad y la dignidad humana, como derechos inalienables a todo ser humano. (The unanimous Declaration of the thirteen united States of America, 1776)

En el mismo sentido, la Revolución Francesa de 1789, a más de poner fin a una monarquía absoluta, dio lugar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, con base en que todos los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos; reconociendo, en virtud de ello, a la libertad, propiedad, seguridad y resistencia a la opresión como derechos naturales e imprescriptibles. (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano , 1789)

Así también, las experiencias de los soldados durante las guerras que marcaron el fracaso del concierto europeo en 1853, fueron el fundamento para los Estados declaren su interés por el tratamiento de los soldados heridos en guerra. Así se evidencia en la Primera Convención de Ginebra de 1864, donde se instituyó el respeto a los soldados heridos con la explicitación de sus derechos a recibir atención médica y de neutralidad del personal médico de la Cruz Roja, y de los puntos de atención médica durante la guerra. (Convenio I de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, 1864) (Kissinger, 1996, p. 76)

Adicionalmente, de la experiencia sobre el tenso equilibrio de poder que, creado en las alianzas entre las naciones, derivaría en la Primera Guerra Mundial, se abrió el camino para que la autodeterminación de los pueblos, la democracia y la seguridad colectiva se tornen en pilares de la Sociedad de las Naciones², creada por el Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919.

Por último, los devastadores resultados de la Segunda Guerra Mundial, que tuvo lugar entre 1939 y 1945; motivarían el interés de la humanidad por una organización internacional que buscara la paz para evitar guerras futuras. En dicho interés, se fundó la Organización de las Naciones Unidas el 24 de Octubre de 1945, en cuya Carta, ratificada en principio por 50 países, se expresa: (Kissinger, 1996, pp. 139; 217; 243-246;255;298-313)

“Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos:

a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra que dos veces durante nuestra vida ha infligido a la Humanidad sufrimientos indecibles, a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas,” (Naciones Unidas, 1945, p. 2)

Evidentemente, las experiencias de la humanidad en el desarrollo de la sociedad internacional han movilizad o intereses comunes por la paz, los derechos fundamentales, la

² Aunque es considerada como la primera organización en abarcar a todas las naciones, cabe considerar el hecho de que Alemania fue parte de 1926 a 1932, y la URSS de 1934 a 1939.

dignidad y el valor de la persona humana, tal y como se expresa en los propósitos y principios de la Carta de la ONU.

En virtud de ello, la **Organización de Naciones Unidas** (ONU) creó, en 1946, la **Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas** (hoy en día Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas) para que fuera la encargada de revisar el documento que hoy en día se titula “*Declaración Universal de los Derechos Humanos*” de 1948, y, de establecer la estructura internacional jurídica de protección de los derechos humanos y libertades fundamentales; encaminando sus funciones en garantía de los derechos de todas las personas en todo lugar y momento. (Unidas, 2015) (Immergut, 1998, p. 27)

1.1.1. La Universalidad de los Derechos Humanos frente al reto de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario.

Hoy en día, se sabe que, sin discriminación alguna todos los seres humanos tenemos bajo el principio de universalidad los mismos derechos humanos –interrelacionados, interdependientes e indivisibles–.

Si bien el carácter universal de los derechos humanos se expresa en términos de que todos los Estados se encuentran interrelacionados por instrumentos cooperación internacional que, de forma directa o indirecta, los compromete en la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales; su efectivización representa un desarrollo constante, para poder amparar a tantos seres humanos, en tantas diversas situaciones que contextualizan la coexistencia en sociedad. (UNESCO, 1976, pp. 397 - 401)

En resumidas palabras, el encontrar una afinidad de pensamientos entre individuos de culturas diferentes donde la convergencia de pensamientos es práctica, no especulativa, es el reto primordial de los Derechos Humanos (UNESCO, 1976, pp. 403, 404)

En este contexto, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), considerando su convicción de que “la paz permanente sólo puede basarse en la justicia social” expuso, en la

Declaración de Filadelfia de 1944 relativa a los fines y objetivos de su Organización, que:
(Declaración de Filadelfia, 1944, p. 1)

Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades; (Declaración de Filadelfia, 1944, p. 1)

Esto dio la pauta para que a partir de 1957 las poblaciones indígenas sean consideradas en el desarrollo de los derechos humanos por medio del Convenio 107 de la OIT, el cual, se propuso la protección e integración de las poblaciones indígenas. Sin embargo, a pesar de que fue un gran avance para el derecho internacional, la asimilación, referida a dicha “integración”, derivó en la destrucción de varias etnias y culturas ancestrales. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014)

El siguiente hito en el desarrollo del derecho indígena, fue el convenio 169 de la OIT de 1989, el cual revisó el Convenio 107, y cuya transición se basó en limitar los intereses ajenos de integración y asimilación de las poblaciones indígenas, a partir del reconocimiento del derecho a la libre determinación para los pueblos indígenas, con lo cual, se abrió el escenario para el desarrollo de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014)

En efecto, herramientas como la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ya reconocían el derecho a la libre determinación de los pueblos; sin embargo, el Convenio 169, enfocó este derecho sobre las poblaciones indígenas con respecto a sus creencias, instituciones y bienestar espiritual, en respuesta a la particular vulnerabilidad de estas poblaciones, y reconoció la libertad de decisión de las poblaciones indígenas, en lo correspondiente a su propio desarrollo, para cuya consecución, el reconocimiento de los medios de vida para el libre desenvolvimiento de sus actividades, así como la implementación de mecanismos efectivos para la protección de sus territorios, se volvió el deber fundamental de

los Estados, en la protección de los pueblos aislados³. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014, pp. 33; 42, 43)

Desde entonces, en el seno de la sociedad internacional, se ha desarrollado el Régimen de los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario, con los siguientes instrumentos normativos:

El Artículo 17 del Convenio 169 de la OIT dispone:

Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014, p. 33)

Asimismo, el Artículo 18 del Convenio 169 de la OIT dispone:

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014, pp. 42, 43)

Posteriormente, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del 13 de setiembre de 2007, a más de reafirmar los artículos concernientes a los derechos de libre determinación y territorio del convenio 169, refuerza la noción de libre determinación, reconociendo el derecho de autonomía y autogobierno de los pueblos indígenas; pero, con mayor resonancia, la declaración reconoce el interés por la integridad de los “*pueblos distintos*”, en virtud del cual, reconoce los derechos de no sufrir asimilación forzada o destrucción de su cultura. (Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 8; 10; 16)

Artículo 3: Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho (...) persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural. (Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 8)

Artículo 4: (...), derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (...) (Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 8)

Artículo 8:

- 1. (...) derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura.*
- 2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de: (...) b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras,*

³ Referencia: Artículos 7, y del 13 al 19, del Convenio 169 de la OIT.

territorios o recursos (...) d) Toda forma de asimilación o integración forzada (...)
(Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 10)

Finalmente, en la Declaración de la Organización de Estados Americanos (OEA), sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2016, la OEA hizo explícita, por primera vez, la *Voluntad de Aislamiento* como un derecho de las poblaciones indígenas.

En su Artículo XXVI, la OEA reconoce y dispone:

1. *Los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial, tienen derecho a permanecer en dicha condición y de vivir libremente y de acuerdo con sus culturas.* (Organización de Estados Americanos, 2016, p. 12)
2. *Los Estados adoptarán políticas y medidas adecuadas, con conocimiento y participación de los pueblos y las organizaciones indígenas para reconocer, respetar y proteger las tierras, territorios, medio ambiente y culturas de estos pueblos, así como su vida e integridad individual y colectiva.* (Organización de Estados Americanos, 2016, p. 12)

En síntesis, en el marco de los derechos humanos, son contadas las herramientas específicas a la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. Esto se debe a que dicha situación ha sido incluida, en la agenda del desarrollo del derecho indígena, recién durante las últimas décadas, dando como resultado el reconocimiento de los derechos a la libre determinación, a la no asimilación forzada y al reconocimiento y protección de sus medios de vida, como los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario.

1.1.2. Los Derechos Humanos en sede jurisdiccional nacional.

Después de la primera guerra mundial en 1919, el Derecho Internacional, cuyas funciones son las de ordenar y regular las relaciones entre los Estados, comienza a hacer frente a los grandes debates en las relaciones internacionales. Esto resonaría aún más durante la guerra fría, momento de los enfrentamientos político-ideológicos que dan lugar al último momento del derecho internacional clásico. (Diez, 2013, pp. 66 - 68)

En efecto, de la caída del muro de Berlín, resultaría el derecho internacional contemporáneo que, desde entonces, sienta su desarrollo sobre dos principios fundamentales: la prohibición del uso de la fuerza y/o amenaza en las relaciones internacionales, y la prohibición de la intervención externa en asuntos internos. (Diez, 2013, pp. 66 - 68)

Los pilares del Derecho Internacional son las normas imperativas del derecho “*Ius cogens*” que si bien no se encuentran escritas, han sido reconocidas y aceptadas como interés empírico de la sociedad internacional, consagradas como las normas supremas del Orden Jurídico Internacional, encaminadas al respeto de los derechos fundamentales y de la dignidad humana⁴. (Diez, 2013, pp. 47, 48) (Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, p. 17; 21)

El manejo de los derechos humanos en el derecho internacional, se da con base en la cooperación entre el ordenamiento jurídico de la sociedad internacional y el ordenamiento jurídico de cada Estado; en este sentido, mientras a los Estados les compete el ejercicio de los derechos humanos dentro de sus jurisdicciones, al derecho internacional le compete el control y la fiscalización sobre su cumplimiento. (Diez, 2013, p. 664)

En este contexto, los derechos humanos se presentan en cada jurisdicción nacional, en la manera en que su ordenamiento institucional los asimile; es decir, los derechos humanos reflejan los intereses de la sociedad internacional que los Estados deben asimilar en sus jurisdicciones, para hacerlos efectivos. (Diez, 2013, p. 664)

En este sentido, según Diez Manuel (2013: 664):

(...) los derechos humanos como materia de interés internacional (...) establece un modelo de cooperación entre ordenamientos jurídicos que al tiempo que reconoce una competencia primigenia y directa del Estado para establecer mecanismos propios de protección y promoción, define la competencia de la sociedad internacional para adoptar normas en dicho ámbito e –incluso– para establecer sistemas internacionales de control y fiscalización del comportamiento estatal. (Diez, 2013, p. 664)

Con la ratificación de las herramientas de cooperación internacional, los Estados se obligan a respetar y garantizar las disposiciones internacionales y las decisiones judiciales de los Tribunales Internacionales, como lo son la Corte Permanente de Justicia Internacional,

⁴ Referencia: Artículos 53 y 64 de la Convención de Viena.

seguida por la Corte Internacional de Justicia, y, a nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que sientan la jurisprudencia⁵ del Derecho Internacional.

De igual manera, los Estados se someten al control mediante informes periódicos y de respuesta a preguntas, observaciones y/o sugerencias provenientes de los órganos de control como el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas⁶ y, a nivel Regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (Diez, 2013, pp. 42 - 47; 56, 57) (Endara, 2013)

En este contexto, al ser responsables de garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos, la acción que genere, u omisión que permita su violación, son consideradas las dos modalidades por las que únicamente los Estados pueden ser culpables por dicha violación, dentro de sus jurisdicciones nacionales.

En virtud de ello, aunque en las sentencias de los Tribunales Internacionales no se hagan explícitas la *cesación y no repetición* de la violación, estas son dos garantías intrínsecas de la responsabilidad internacional de los Estados. (Rojas, 2008, p. 120) (Diez, 2013, p. 664)

En resumidas cuentas, para avanzar hacia una adecuada institucionalización al cumplimiento de sus obligaciones internacionales, los Estados deberían alcanzar la mayor armonía posible en la interpretación del derecho internacional, en sus respectivas jurisdicciones nacionales. En este sentido, la Constitución, como el primer nivel institucional del sistema jurídico de los Estados, debería facilitar la internalización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

⁵ El conjunto de decisiones judiciales, contrastan el alcance de las instituciones del derecho internacional, frente a casos específicos.

⁶ El Consejo sustituyó a la antigua Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 15 de Marzo de 2006.

2. CAPÍTULO II

MARCO INSTITUCIONAL DEL ESTADO ECUATORIANO

Dado que las instituciones manejan estratégicamente la satisfacción de los diversos actores, filtrando la interpretación que estos tienen acerca de sí mismos –con *filtros morales*–, y acerca de las situaciones –con *filtros cognitivos*–, las interacciones entre los diversos actores, de las que surgen las acciones y decisiones que conforman las Políticas Públicas, dependen, desde este punto de vista, de las reglas institucionales que regulan los recursos y procesos administrativos en el sistema político ecuatoriano. (Hall & Taylor, 1996, pp. 939,940) (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone , 2008, p. 52;59;96) (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, p. 24)

El estudio del marco organizativo institucional de la política ecuatoriana tiene por objetivo el exponer la configuración de la estructura organizativa del Estado, a fin de comprender el comportamiento de los actores públicos y privados en el proceso político del que resultan las decisiones del Estado ecuatoriano.

Con este fin, en el presente capítulo se empezará revisando el ordenamiento jurídico del Estado (del que dependen la interacciones entre los diferentes actores de la política pública), complementando, en un primer acápite, con el estudio del proceso para la creación de leyes, y, en un segundo acápite, con la narrativa del ejercicio de los poderes públicos en la arquitectura institucional del Estado ecuatoriano.

Para empezar, el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, democrático, soberano, plurinacional y, que entre otras cualidades, se organiza en forma de República y se gobierna bajo principios de *jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, planificación, y evaluación*. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 16; 117)

Para la efectivización del interés común⁷ de su población, el Estado desempeña las competencias de formulación, ejecución, evaluación y control de políticas públicas, a través de 5 funciones⁸ que, en pos de la estabilidad del sistema político, ostentan el poder real y efectivo del Estado, legitimado y ordenado por las *Instituciones Procedimentales* en el Sistema Jurídico ecuatoriano, bajo un equilibrio de vigilancia y control en las funciones, a fin de evitar la acumulación de poderes en una sola. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 16) (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone , 2008, p. 59)

En otras palabras, la efectivización del interés común, en el sistema político ecuatoriano, se establece con base en el principio de supremacía constitucional⁹, imponiendo a las Organizaciones Administrativas la obligación de adecuar las Instituciones Reglamentarias de su competencia, a las *Instituciones Específicas* de la Constitución y de las Herramientas Internacionales de Derechos Humanos, acatando los procesos que las *Instituciones Procedimentales* establecen. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008)

Art. 84.- (...) todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, (...). (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Pg. 61)

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. (...)

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos (...) prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 189)

A partir de la Constitución, las instituciones formales, en el Ecuador, se ordenan jerárquicamente para su aplicación en: Leyes Orgánicas; Leyes Ordinarias, y Reglamentos Generales¹⁰.

⁷ Conforme con el Artículo 85 de la Constitución de 2008, La garantía del interés común, comprende la formulación, ejecución, evaluación y control de las Políticas Públicas del estado.

⁸ Funciones: Legislativa; Ejecutiva; Judicial; de Transparencia y Control Social y Electoral.

⁹ De la constitución nacen las Instituciones Formales que son: las Instituciones Procedimentales que regulan los procesos administrativos; las Instituciones Específicas que tratan los ámbitos específicos de interés común, y las Instituciones Reglamentarias que ordenan las Organizaciones Administrativas.

¹⁰ Referencia: Artículos 425 y 133 de la Constitución de 2008.

Con respecto al Reglamento General, a él se someten jerárquicamente las Instituciones Reglamentarias en Decretos y Reglamentos, Acuerdos y Resoluciones que, a su vez están sometidas a las Leyes e Instituciones Formales de jerarquía superior, y juntos representan el Poder Público atribuido a las Organizaciones Administrativas para el ejercicio de sus competencias. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 81; 120; 189)

En este contexto, debido a la plurinacionalidad indivisible del Estado, la administración jurisdiccional de la justicia reconoce y garantiza¹¹ en las jurisdicciones territoriales de los pueblos y nacionalidades indígenas, la aplicación de sus derechos consuetudinarios, por parte de sus propias autoridades, siempre que no discrepen de los derechos humanos; en cuyo caso, la administración de justicia queda a discreción de la Corte Constitucional¹². (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, pp. 61; 95,96)

2.1.1. Procedimiento Legislativo.

El ejercicio de los poderes públicos en la efectivización del interés común del Estado, está sujeto al debido proceso¹³ que, mediante el Artículo 76 de la Constitución de 2008, establece como condiciones *sine qua non*, a la tipificación y sanción mediante ley, de las Instituciones Específicas que el poder de derecho público persigue. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 53)

En este contexto, la Asamblea Nacional, órgano máximo de la función legislativa, asume la atribución para la aprobación de las leyes¹⁴, al igual que para tipificar y establecer sanciones para los delitos reconocidos en las Instituciones Formales de la Constitución. Conforme con el carácter jurídico que reviste a las leyes, la imposición, para el cumplimiento

¹¹ Referencia: Artículos 167, 168, 171 y 428 de la Constitución de 2008.

¹² En casos de conflicto entre las disposiciones constitucionales, la Corte Constitucional tiene la obligación de resolver el conflicto en un periodo máximo de 45 días.

¹³ La falta de tipificación y/o sanción de las disposiciones reglamentarias, las tornan inejecutables, a pesar de que se encuentren vigentes.

¹⁴ Las leyes se dividen en Orgánicas de segundo nivel, y Ordinarias de tercer nivel de aplicación jerárquica.

de las Instituciones Formales, se establece mediante sanciones a su incumplimiento¹⁵.
(Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 81)

Art. 132. La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. (...) Se requerirá de ley en los siguientes casos:

1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

2. Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 81)

A más de la Democracia Directa¹⁶ y demás Instituciones Formales de la Constitución, las leyes pueden ser expedidas, como se dice en el Artículo 134 de la Constitución de 2008, por propuesta del Presidente de la República, por una bancada o el 5% de la Asamblea Nacional, o por las demás Funciones y Entidades del Estado, en el ámbito de sus competencias, a la Presidencia de la Asamblea Nacional. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 82)

En cuanto al proceso de aprobación, este inicia con la presentación del proyecto de ley¹⁷ al Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional, para luego ser sometido a 2 debates¹⁸ para su revisión y aprobación; acto seguido, es enviado a la Presidencia de la República, órgano máximo de la Función Ejecutiva, a partir de lo cual, transcurridos 30 días, la ley puede ser promulgada y publicada en el Registro Oficial, salvo que, en el transcurso de los 30 días, la presidencia objete o modifique la propuesta de ley¹⁹. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, pp. 81-84)

En cada caso respectivo, la modificación puede prolongar 30 días más a la expedición de la propuesta modificada con la ratificación del 50+1 de la Asamblea Nacional o, en el caso

¹⁵ Referencia: Artículos 132 y 133, incisos 1 y 2, de la Constitución de 2008.

¹⁶ El 25 % de la ciudadanía nacional puede solicitar la derogatoria, reforma o expedición de leyes a la Asamblea Nacional o, en el caso de que esta no responda en un año, se puede llamar a consulta popular mediante la Función Electoral. Es lo que se conoce como Democracia Directa.

¹⁷ Un proyecto de ley, a más de tratar una sola materia de interés, debe desarrollarse en torno a la explicación clara de la motivación, del articulado propuesto y de los artículos que serían derogados o reformados con la ley propuesta

¹⁸ Durante los 2 debates, se dispone de manera general el derecho de los interesados a expresar sus opiniones.

¹⁹ Referencia: Artículos 136 y 140 de la Constitución de 2008.

de objeción, esta puede retrasar un año más a la expedición de la propuesta con la ratificación de las 2/3 partes de la Asamblea Nacional. En cualquiera de los casos, los proyectos para la aprobación de leyes orgánicas requieren²⁰ del apoyo absoluto de la Asamblea Nacional para su expedición. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, pp. 83, 84)

2.2. Desarrollo y Arquitectura Institucional

Debido al poder público que, sobre sus atribuciones²¹, la Administración Pública lleva consigo, el artículo 227 de la Constitución de 2008 constituye a su ejercicio como un servicio de responsabilidad pública; Con base en esto, los actores públicos que ejercen dichas atribuciones, se reúnen en un acuerdo político administrativo, controlado y regulado por la *legislación e instituciones procedimentales*, en calidad de autoridades político administrativas²². (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, pp. 14,15) (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone , 2008, p. 60) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 117) (Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2002, p. 6)

Los lineamientos que rigen el ejercicio de las competencias de las autoridades en el sistema político administrativo del Ecuador son constitucionalmente reconocidos como Leyes Orgánicas²³, recogidas en el Código Orgánico Administrativo. Adicionalmente, la regulación de los ámbitos de los organismos e instituciones de la Función Ejecutiva, su estructura general, funcionamiento, procedimiento administrativo, y las atribuciones y competencias de los ministerios, entidades e instancias que la conforman, se recogen en Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva (Asamblea Constituyente de la República

²⁰ Referencia: Artículo 133 de la Constitución de 2008.

²¹ Las atribuciones correspondientes a la Función Ejecutiva son: Control (técnico); Coordinación; Evaluación; Gestión; Planificación; Rectoría y Regulación; desarrolladas en el Artículo 10 del Estatuto del Régimen Jurídico de la Función Ejecutiva.

²² Las limitaciones que se establecen en los APA pueden impulsar a los actores públicos a la creación de arreglos fuera de la organización formal.

²³ Referencia: Artículo 33 de la Constitución de 2008

del Ecuador , 2008, p. 81) (Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2002)

Para sus efectos, el Código Orgánico Administrativo (COA) establece²⁴ la distinción entre la Administración Pública y la Administración Pública Central, estando esta última, conforme con la Constitución, bajo responsabilidad de la Presidencia de la República, sobre los Ministerios y demás entes y dependencias de la Función Ejecutiva. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 117) (Código Orgánico Administrativo COA, 2017)

Independientemente de la *potestad reglamentaria* que, con asesoría del Gabinete Presidencial²⁵, se establece como una atribución de la Presidencia para la aplicación de las leyes formales; *la competencia normativa sobre la Administración Pública Central* la atribuye para²⁶: (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 117; 151) (Código Orgánico Administrativo COA, 2017, p. 26) (Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2002, pp. 6,7)

- ✓ Nombrar y remover a los ministros y ministras del Estado, con la respectiva determinación de sus competencias;
- ✓ Crear, modificar o eliminar Ministerios, entidades e instancias de coordinación, con sus respectivas denominaciones;
- ✓ Sancionar o modificar los Proyectos de Ley;
- ✓ Disponer de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional;
- ✓ Entre otros.

²⁴ Referencia: Artículos 44 y 45, del Código Orgánico Administrativo, y 141 de la constitución de 2008.

²⁵ El Gabinete lo conforman las máximas Autoridades de las secretarías de la Presidencia, y de la Vicepresidencia, Ministerios y Secretarías del Estado.

²⁶ Referencia: Artículo 11 del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

En este sentido, para la efectivización del interés común, las competencias de rectoría, planificación, ejecución y evaluación de las Políticas Públicas Nacionales²⁷, son atribuciones de la Función Ejecutiva, cuya administración se fija, bajo el principio de desconcentración, como facultad de la Presidencia de la República. De dicha facultad, la o el titular de la Presidencia cuenta con la *competencia normativa de carácter administrativo* para organizar, integrar, controlar y regular las atribuciones y competencias entre los ministerios, entidades e instancias de coordinación de la Función Ejecutiva²⁸. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, pp. 85-88; 136)

Para el desarrollo de las políticas públicas de interés nacional, la presidencia se conforma por unidades administrativas, como los Ministerios, con materias de competencia definidas, a las cuales el presidente de la República delega las competencias para el despacho de asuntos específicos de interés público.

Las ministras y ministros de Estado son los responsables de la Rectoría de las políticas públicas en la materia que les corresponda, para lo cual, disponen de la Competencia para expedir *los acuerdos y resoluciones* que requieran para la buena Gestión Administrativa de los asuntos que les corresponda, siempre y cuando dicha competencia no sea delegada, o transgreda las disposiciones constitucionales o materias exclusivas de la ley²⁹. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017, p. 26) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008) (Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2002, p. 9)

²⁷ En cuanto al presente análisis interesa, el Artículo 277 de la Constitución, establece como deberes generales del Estado: el Garantizar los Derechos de las Colectividades; Gestionar las Políticas Públicas, Crear Infraestructuras de Servicio Público.

²⁸ Referencia: Artículos 141 y 147 de la Constitución de 2008.

²⁹ Referencia: Artículos 154, de la Constitución de 2008, 130, 131, del Código Orgánico Administrativo, y 17 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

Adicionalmente, cabe notar que las máximas autoridades de las entidades administrativas cuentan con la atribución³⁰ para establecer obligaciones jurídicas al margen de sus competencias (las cuales abarcan todo lo necesario para el cumplimiento de sus fines), sin necesidad de delegación u autorización expresa, por parte de órganos o entidades superiores. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017, p. 12) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 9)

2.2.1. Procedimiento Administrativo.

De manera general, desde que una situación se visibiliza como diferente a una situación deseable, los grupos sociales, e incluso los propios servidores públicos (sea por voluntad propia o por coyuntura crítica), como (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone , 2008, p. 44) lo plantean, demandan³¹ que dicha situación sea tomada en cuenta para su *Colocación en la Agenda Política*, a fin de buscar una solución que mejore dicha situación, a través de la intervención de los poderes públicos.

En el sistema político administrativo del Ecuador, la decisión de incorporar un problema social en la esfera pública, se establece mediante oficio³² en el que cada órgano competente, en la materia que le corresponda, esta obligado a dejar constancia del origen de dicha decisión (si se origina en la petición de la(s) persona(s) interesada(s), o en una decisión de otro órgano público. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017)

Por un lado, bajo la petición de la persona(s) interesada(s)³³, las Autoridades tienen la obligación de determinar si la petición motiva el inicio del procedimiento administrativo, mediante la indagación de los hechos, circunstancias, e implicados en el conflicto, en un periodo máximo de 15 días, durante el cual, si se requiere de la adopción de medidas

³⁰ Referencia: Artículo 154 de la constitución de 2008, y Artículos 47 y 67 del Código Orgánico Administrativo.

³¹ El lobby, la movilización, la oferta electoral, la anticipación interna o la mediatización son los medios generales por los que se demanda que un problema social, sea publico.

³² Referencia: Artículos 175 y 183 del Código Orgánico Administrativo.

³³ Referencia: Artículos, del 175 al 177; 180 y 181, 184-186 del Código Orgánico Administrativo.

provisionales³⁴ de suspensión de actividades o restricciones de acceso³⁵, las autoridades competentes pueden adoptarlas, incluso antes de determinar si el procedimiento administrativo procede, y ser levantarlas si no lo hace. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017)

Por otro lado, bajo decisión del órgano competente en la materia de interés, sea por iniciativa propia, por orden de una autoridad de jerarquía superior, a petición fundamentada por parte de otros órganos administrativos o por denuncia particular, el procedimiento administrativo inicia normalmente mediante oficio, con lo cual, si se requiere, las autoridades competentes pueden adoptar medidas cautelares³⁶ de suspensión de actividades o restricciones de acceso^{35 37}. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017)

Adicionalmente, producto de la indagación previa de la situación, la colocación de un problema en la agenda gubernamental, produce una definición puntual de las consecuencias del problema, en términos de intensidad; así también, establece las fronteras sociales y espaciales afectadas por los efectos negativos del problema, al igual que su novedad, en términos de evolución, y su percepción de mayor o menor urgencia. (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, p. 29)

De esta manera, la definición del problema se articula por los actores que se ven afectados por los efectos negativos que se originan del comportamiento indeseable de los grupos objetivos que, identificados por los Actores Públicos, son a quienes las Políticas Públicas pretenden orientar su comportamiento hacia lo deseable. En este contexto, la definición de las causas puntuales del problema, resultan clave para que las intervenciones que

³⁴ Su motivación debe ser fundamentada, y la medida debe ser de carácter urgente, necesario y proporcional a la circunstancia.

³⁵ El Derecho de Transitar libremente en el territorio nacional es un derecho contemplado en el Artículo 66, numeral 14 de la Constitución de 2008, por lo cual, si la ley no lo restringe, solo un juez es competente para hacerlo en un periodo máximo de 48 horas.

³⁶ Su motivación debe ser fundamentada, y la medida debe ser de carácter necesario y proporcional a la eficiencia del procedimiento.

³⁷ Referencia: Artículos, del 184 al 186, del Código Orgánico Administrativo.

se prevean necesarias para orientar el comportamiento de los grupos objetivo surtan los efectos deseados a favor de los beneficiarios finales.

En términos formales, tomando³⁸ que las actuaciones administrativas, crean, modifican o extinguen efectos jurídicos, individuales o generales para la efectivización de los intereses del Estado, sus entidades, en la materia de su competencia, inician los Procedimientos Administrativos, mediante *Acto Administrativo*,³⁹ con la declaración unilateral de su voluntad pública de intervenir en la solución de un problema considerado público, mediante *Contratos*⁴⁰ y *Hechos Administrativos*⁴¹, a partir de *Actos de Simple Administración*⁴² que ordenan a las interacciones dentro del Acuerdo Político Administrativo, regulados por *Actos Normativos de Carácter Administrativo*⁴³, emitidos por las máximas autoridades administrativas de las Entidades, en respeto al ordenamiento jurídico del sistema. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017)

En este contexto, el impulso de los procedimientos administrativos queda en manos de las entidades administrativas competentes; cuyas máximas autoridades, en ejercicio de sus competencias administrativas, orientan las actividades de los órganos de jerarquía inferior, mediante *Actos de Simple Administración*, con indicaciones precisas, para alcanzar el objetivo institucional correspondiente. La orientación se manifiesta en función de la voluntad administrativa fundamentada, la cual, puede disponer, a manera de juicio u opinión, de informes o dictámenes para su procedimiento.⁴⁴ (Código Orgánico Administrativo COA, 2017)

³⁸ Referencia: Artículo 89 del Código Orgánico Administrativo.

³⁹ La declaración produce efectos jurídicos individuales o generales que se extinguen con su cumplimiento o terminación. Art. 98 COA

⁴⁰ Los contratos administrativos producen efectos jurídicos entre un sujeto de derecho privado y otro público, en torno a la materia de competencia de este último. Art. 125 COA

⁴¹ Las intervenciones técnicas y físicas ejecutadas en los procedimientos administrativos producen efectos jurídicos directos e indirectos. Art. 127 COA

⁴² La dirección jerárquica de las actividades, que se percibe como voluntad administrativa, produce efectos jurídicos individuales. Art. 120 COA

⁴³ Como resultado del ejercicio de la Competencia normativa de las Autoridades Administrativas, se producen efectos jurídicos generales, que no se extinguen con su cumplimiento. Art. 128 COA

⁴⁴ Referencia: Artículos, del 120 al 122, 135, 139 y 145 del Código Orgánico Administrativo.

Adicionalmente, con el fin de evitar un gasto de recursos innecesarios en las actividades de administración pública, el retraso en el cumplimiento de sus objetivos, y la duplicación de esfuerzos institucionales, todas las intervenciones legislativas y reglamentarias, consideradas para el cumplimiento de la misión institucional, son consideradas en el Programa Político Administrativo (PPA), para cuya ejecución, todas las competencias, responsabilidades y recursos, son distribuidos entre los Actores Públicos implicados en el Arreglo Político Administrativo (APA). (Código Orgánico Administrativo COA, 2017, p. 10) (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, pp. 29-33) (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone , 2008, p. 44)

En lo que respecta a los recursos económicos para la ejecución de los Actos de Implementación reales, la Función Ejecutiva tiene la responsabilidad de planificar anualmente el proyecto de presupuesto anual que, acorde con los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo⁴⁵, prevé las prioridades de intervención para el cumplimiento de sus misiones instituciones. El proyecto de presupuesto anual debe se presentado a la Asamblea Nacional, la cual, con respecto al Presupuesto General del Estado⁴⁶, es la encargada de su aprobación⁴⁷. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, pp. 137; 143,144)

En virtud de ello, el procedimiento Administrativo para la provisión de bienes y servicios es regulado por la Presidencia de la República, a través de Actos Normativos en el ámbito de la Administración Pública Central; de igual manera, la misma potestad ostentan las máximas autoridades administrativas de la Función Ejecutiva, sobre los bienes y servicios dispuestos a las organizaciones que representan, para el ejercicio de sus competencias⁴⁸. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017, p. 50)

⁴⁵ Al inicio de sus 4 años de gestión, el/la titular de la presidencia tiene la obligación de presentar el Plan Nacional de Desarrollo, como guía de su gobierno.

⁴⁶ El Presupuesto General del Estado se conforma todos los ingresos y egresos del sector público, excepto por los correspondientes al Seguro Social, a la Banca y Empresas Públicas, y a los GAD.

⁴⁷ Referencia: Artículos 279, 280; del 292 al 295, de la Constitución de 2008.

⁴⁸ Referencia: Artículos 51, 142 y 243 del Código Orgánico Administrativo.

Para los efectos de la presente investigación, Subirats et al (2008, p. 44; 115), y Knoepfel et al (2007, pp. 34-36), plantean que el nexo directo entre los Planes de Acción (PA) (donde se prevén las “prioridades de implementación (...) consideradas como necesarias para la producción coordinada y puntual de productos, servicios o prestaciones administrativas (...) en el espacio geográfico y social, así como en el tiempo”), y las decisiones y actividades administrativas que, destinadas a cada grupo objetivo previsto, son realmente ejecutadas, permitirán analizar, a través de la correspondencia entre ambos, eventuales asimetrías de implementación que, puestas en perspectiva con el Programa Político Administrativo, harían visibles, de ser el caso, intereses que filtren o impedir la efectivización de una Política Pública en particular.

En virtud de ello, la imposición del interés público, a través de los actos reales de implementación, debería desarrollarse gradualmente a su incumplimiento, sin transgredir las disposiciones Constitucionales y Legislativas, en modalidades que permitan un manejo estratégico de las expectativas de los grupos objetivo (cuyo comportamiento es definido como la causa del problema público), a fin de que encuentren más beneficioso alinearse a los patrones de comportamiento aceptados por la sociedad, que el tomar distancia de ellos⁴⁹. (Código Orgánico Administrativo COA, 2017, p. 49) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008) (Hall & Taylor, 1996, pp. 939, 940) (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007, pp. 16,17)

En síntesis, debido a la Plurinacionalidad y multiculturalidad que lo distingue, el Estado Ecuatoriano se consolida en base a la integración, rechazando y condenando cualquier proceso de aculturación involuntario, basado en la asimilación o segregación, a partir de la formulación de las Políticas Públicas Nacionales, su rectoría, planificación, ejecución y evaluación, a través

⁴⁹ Referencia: Artículos 424, de la Constitución de 2008, 89, 98, 130, 131 y, del 235 al 237, del Código Orgánico Administrativo.

de la coordinación entre los ministerios⁵⁰, sus entidades e instancias adscritas o dependientes, bajo la Administración de la Presidencia de la República, de manera descentralizada.

⁵⁰ Las ministras y ministros son, mediante el Artículo 154 de la Constitución, constitucionalmente responsables de la rectoría de las Políticas Públicas a su cargo

3. Capítulo III

Desarrollo de los procesos de decisión e implementación de la Política Pública de Protección de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y Taromenane

El análisis del desarrollo de los procesos de decisión e implementación de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, tiene por objetivo asimilar la organización de las interacciones establecidas entre los diferentes actores, a fin de evaluar, en el capítulo final, si los efectos generados por la política pública han logrado modificar la conducta de los actores objetivo, mejorando por ello, la situación de los beneficiarios finales.

Con este fin, en el presente capítulo se empezará narrando los antecedentes que contextualizarán la problemática de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, prestando particular atención a 2 momentos: el desarrollo del contacto de la sociedad mayoritaria con la nacionalidad waorani, y el desarrollo de la industria petrolera en los territorios de presencia de dicha nacionalidad.

Posteriormente, en un segundo acápite, se revisará la colocación de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri Taromenane en la agenda gubernamental del Estado ecuatoriano, a partir de su declaración de voluntad de intervenir, conformada en dos momentos: la creación de la Zona Intangible en el Oriente ecuatoriano en 1999, y la delimitación de la Zona Intangible en el 2007 (tras el otorgamiento de Medidas Cautelares a favor de pueblos Tagaeri y Taromenane, por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en 2006); sustrayendo de ambos momentos, el planteamiento del problema, la hipótesis causal y de intervención previstas.

Finalmente, se revisarán el programa de política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, su acuerdo político administrativo con los actores

involucrados, y los actos de implementación previstos y ejecutados, a fin de una mejor evaluación de su impacto sobre los grupos objetivo, y los beneficiarios finales.

3.1. Antecedentes

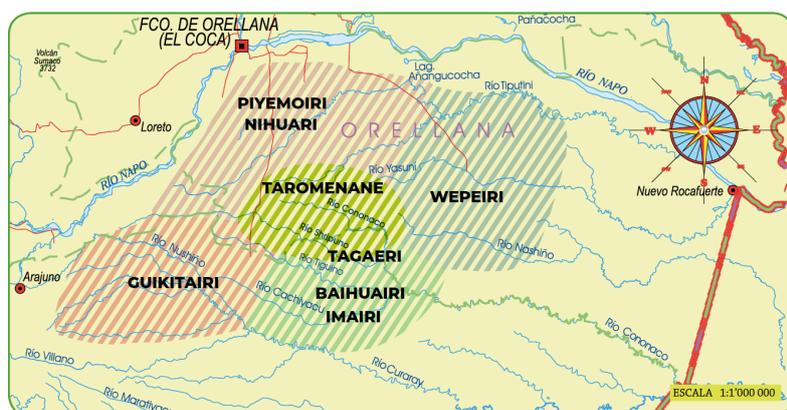
3.1.1. Fronteras Sociales y Territoriales superpuestas: la intensidad de la vulnerabilidad de los Aislados desde una perspectiva histórica.

Los orígenes de los pueblos aislados se desarrollan en los tiempos de la conquista española, tiempos en que la gran cantidad de muertes, en parte producto de las enfermedades de rápida transmisión, llevó a los indígenas a aislarse en las zonas de más difícil acceso de la selva amazónica. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 16)

En el Ecuador, los recursos naturales eran bastos para la población de alrededor de 600 indígenas aislados, que conformaban la nación Waorani. Su territorio tradicional alcanzaba una extensión de 20.000 km²/ 2'000.000 de hectáreas de la selva amazónica, limitando al norte con el río Napo y al sur con el río Curaray y sus afluentes, atravesando la frontera con el Perú. Sin embargo, en 1949, con el comienzo de las actividades petroleras en la zona, la situación de las poblaciones indígenas comenzó un proceso de degeneración radical. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, pp. 105; 109-111)

MAPA 1

TERRITORIO WAORANI ANTES DEL CONTACTO



Fuente: Tras las Huellas del Silencio. (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 18)
Elaborado por: (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019)

3.1.1.1. Contacto y civilización Waorani.

La existencia de los pueblos indígenas en aislamiento en la Amazonía ecuatoriana no pasaba desapercibida desde antes del siglo 19; los registros en diversos documentos describen el avistamiento de salvajes, indios violentos, desnudos, etc., en el territorio rodeado por los ríos Napo y Curaray. Con todo, la muerte de 5 misioneros estadounidenses del Instituto Lingüístico de Verano (ILV), en una fallida misión para evangelizar a los entonces denominados Aucas, el 6 de enero de 1956, fue el impulso del Estado para contactar con los que hoy en día conocemos como Waorani. (Cabodevilla, Construir un puente, 2012, pp. 190, 191)

Tras el evento del 6 de enero, Raquel Saint, hermana de uno de los fallecidos Misioneros del ILV, tras enterarse de la existencia de Dayuma, una joven waorani que, en 1947, 9 años antes de la muerte de su hermano, había huido del Territorio Auca por disputas internas entre sus clanes, estableció una relación con la joven, que había sido adoptada por Carlos Sevilla y su hijo, dueños de la hacienda Ila en el Curaray. (Rommel, 2007, pp. 17 - 19)

En 1958, el Estado ecuatoriano planteo la necesidad de integrar a los hasta entonces denominados “*Aucas*”, al desarrollo de la sociedad nacional. En este contexto, el Estado ecuatoriano apoyó al ILV en su misión evangelizadora con el fin de establecer un contacto pacífico. De tal manera, se llevo acabo la “*Misión Auca*”, con la participación de Raquel Saint y, esencialmente, de Dayuma quien aún recordaba la lengua Waorani “*Wao-Terero*”. (Rommel, 2007, p. 16)

El contacto con los Waorani fue posible gracias a la mediación de Dayuma, pues el clan al que pertenecía la reconoció 11 años después de haber huido. Poco a poco, la misión evangelizadora fue ganando la confianza, y logró establecer un contacto con la cuarta parte de la nacionalidad Waorani. Con el transcurso del tiempo, el ILV logró replegar a una cuarta parte de la población waorani a un territorio delimitado de 16.000 hectáreas en Tiweno, declarado

de protección de los waorani, induciendo el abandono de la mayor parte de sus tierras y territorios tradicionales. (Cabodevilla, 2012, p. 193)

Durante 1968, la exploración de los territorios abandonados por los indígenas replegados en el denominado “*Protectorado de Tiweno*” resultó en el hallazgo de grandes reservas de petróleo bajo tierra, razón por la cual, el territorio ocupado por los grupos Waorani que evitaban el contacto, se volvió el objeto principal del Estado para su explotación. Con mayor apoyo del Estado, el trabajo del ILV logró contactar y replegar a las $\frac{3}{4}$ partes de las comunidades Waorani en el protectorado de Tiweno. (Rommel, 2007, pp. 15, 16) (Cabodevilla, 2012, pp. 187-195) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 19)

De 600 Waorani que habitaban 2.000.000 de hectáreas, la misión evangelizadora redujo el hábitat de las tres cuartas partes de ellos, a 16.000 hectáreas. (Cabodevilla, 2012, p. 193)

Durante los años 70, la actividad petrolera significó la llegada de carreteras y vías de acceso a las zonas a las que hasta entonces era difícil acceder, zonas de los grupos waorani que habían decidido mantenerse en aislamiento. En este contexto, madereros y colonos protagonizaron una fuerte oleada de invasiones violentas y sin control en todas las zonas a las que las vías dieron facilidad de acceso, motivando fuertes enfrentamientos entre los invasores y los nativos aislados que defendían sus territorios. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 16)

Para 1973, el ILV había asumido de manera insostenible el sustento de los Grupos Waorani Contactados replegados en el Protectorado; las tensiones culturales y la cada vez más débil capacidad del protectorado, fueron razones por las cuales James Yost (Antropólogo designado del ILV para analizar la situación del protectorado) recomendó su disolución, motivando la dispersión de los Waorani hacia sus antiguos territorios, ya devastados por la actividad petrolera. (Rommel, 2007, pp. 15, 16)

En la mayoría de los casos, la dispersión de los Waorani recluidos en el protectorado hacia sus territorios ancestrales, no fue posible; para entonces, sus tierras y territorios

ancestrales les habían sido despojadas por actividades petroleras, colonizadores, apertura de vías y otros grupos indígenas, lo cual los obligó a desplazarse selva adentro en busca de nuevos territorios, dando lugar, en muchos casos, a choques y enfrentamientos violentos que terminaron en matanzas con los clanes que habían decidido permanecer aislados. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, pp. 16, 17)

Con base en los antecedentes expuestos hasta este punto, denominamos⁵¹ **Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (PIAV)** a los grupos de la Nacionalidad Waorani que decidieron evitar el contacto entre 1958 y 1976, rompiendo voluntariamente, como estrategia de supervivencia, toda relación que pudieran tener con individuos desconocidos por su grupo. Para efectos en el ámbito internacional, se los denomina Pueblos Indígenas en Aislamiento (PIA). Por otro lado, denominamos **Pueblos Indígenas en Contacto Inicial (PIACI)** a los grupos de la Nacionalidad Waorani que, desde la Operación Auca de 1958, ignoran con exactitud los patrones y códigos de convivencia de la sociedad mayoritaria en el Ecuador, ya sea reciente, o no, su contacto. (OHCHR, 2012, pp. 5-7)

3.1.1.2. Industria Petrolera: de la evangelización, a la concesión del desarrollo indígena, y generación de dependencia.

Con las terceras reservas de petróleo más grandes de Suramérica, las actividades petroleras⁵² tuvieron lugar desde 1878 en la Costa, y desde 1921 en el Oriente ecuatoriano. Sin embargo, el hallazgo de petróleo en Lago Agrio en 1967, por parte de Texaco, motivo a que entre 1968 y 1973, tras una fase exploratoria, se confirme la existencia de las mayores reservas de petróleo bajo las extensiones del territorio amazónico⁵³, impulsando así, la expansión de la

⁵¹ Ambas concepciones se desarrollan de conformidad con las definiciones dadas por la Oficina de Derechos Humanos de la ONU, en su herramienta: “*Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay*”.

⁵² A breves rasgos, la actividad se desarrolla en dos fases: la de exploración y la de explotación; mientras la primera implica una amplia deforestación en red entre yacimientos, la segunda genera una contaminación irreparable, desde el punto de vista ecológico, en torno a un espacio puntual.

⁵³ 1967: Lago Agrio 1, Bermejo 1, Charapa 1; 1968: Parahuacu 1, Atacapi 1; 1969: Shushufindi 1, Sacha 1, Dureno 1; 1970: Auca 1, Yuca 1, Coca 1; 1971: Pucuna 1; 1972: Cuyabeno 1, Toro 1, Cononaco 1; 1973: Culebra 1

actividad petrolera en la época de los 70, conocida como el “*boom petrolero ecuatoriano*” (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 19) (Rivadeneira, 2004, p. 230)

En 1979, el Estado ecuatoriano, buscando complementar sus políticas de explotación petrolera con las de conservación de la naturaleza, empezó la construcción de la vía Auca para la producción petrolera de la **Corporación Estatal Petrolera del Ecuador (CEPE)** (hoy en día PETROECUADOR) y, a la par, creó el **Parque Nacional Yasuní (PNY)**, en el territorio oriental de la Amazonía, declarándolo área protegida mediante **Acuerdo Ministerial Nro. 0322**. (Rommel, 2007, pp. 47-50) (Villaverde, Ormaza, Marcial, & Jorgenson , 2005, p. 78) (Acuerdo Ministerial 0322, 1979)

No obstante, debido a que el 15 de noviembre de 1978 (un año antes de la creación del PNY) había sido expedida la Ley de hidrocarburos para establecer los lineamientos de las actividades petroleras en el país, la región amazónica fue dividida en bloques petroleros. (Rommel, 2007, pp. 48-51) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 148)

En efecto, la falta de recursos públicos para desarrollar la industria petrolera en el Ecuador derivó en la decisión de concesionar la explotación de hidrocarburos a empresas privadas, para lo cual, la entonces CEPE, bajo disposición del el Artículo 31 de la mencionada ley, dividió a la región amazónica en espacios de 200.000 hectáreas donde se consideró únicamente la presencia de petróleo bajo tierra. (Rommel, 2007, pp. 48-51) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 148) (Ley de Hidrocarburos, 1978, p. 19)

En este contexto, la adjudicación de los bloques petroleros, sobrepuestos por el Territorio Waorani, se desarrollo con el consentimiento previamente firmado por las comunidades waorani allí asentadas. Sin embargo, la adjudicación de los bloques sobrepuestos por el Parque Nacional Yasuní fue limitada por el estado de protección y conservación de este.

Dicha limitación fue superada en 1983 con la extensión de las 16.000 hectáreas, que comprendían el hasta entonces “*Protectorado de Tiweno*”, a un área total de 66.570 hectáreas del occidente amazónico (de las cuales, 50.570 hectáreas forman parte del Parque Nacional Yasuní), bajo el título de “*Territorio Waorani*”, reconocido a las comunidades waorani contactados hasta ese entonces. No obstante, la UNESCO declarararía al Parque Nacional Yasuní “*Reserva de la Biósfera*” 2 años más tarde, y, con ello, la presión de los movimientos ambientalistas, dentro y fuera del Ecuador, se intensificaron para impedir la explotación de las áreas protegidas. (Rommel, 2007, pp. 54, 55) (MAE M. d., 2015)

Finalmente, la concesión de los bloques petroleros, en el Parque Nacional Yasuní, se llevaría a cabo desde 1990 sin los impedimentos que el estado de protección y conservación de este último representaban. Evidentemente, el recorte de 511.650 has del PNY, sumadas (junto con 100.000 has más del resto del territorio amazónico) a las 66.570 hectáreas del Territorio Waorani, dejaría a libre consentimiento de las comunidades Waorani, la explotación de los bloques petroleros No. 10, 14, 16, 17, 21, 30 y 31. Desde entonces, con una extensión total de 678.220 hectáreas, el Territorio Waorani manifiesta la mayor presencia de empresas petroleras en el Ecuador. (SIISE-GOB, 2019) (Rommel, 2007, pp. 53-55) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 148)

En total, el Estado acordó la adjudicación de los bloques petroleros con 13 empresas privadas, de entre las cuales, la de mayor incidencia sobre las poblaciones indígenas de la zona, fue MAXUS – YPF (hoy en día Repsol - YPF), adjudicataria del bloque No. 16, desde 1990 a 1995. (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, pp. 96-100)

Conformados por el Parque Nacional Yasuní y el Territorio Waorani, los territorios de los bloques No. 16, 17 y 32 fueron, desde antes de su demarcación, los más complejos para la actividad petrolera; esto debido a la oposición de las comunidades waorani contactadas, y a los esporádicos ataques por parte de las comunidades waorani en aislamiento. Sin embargo, con el

apoyo del Estado, Maxus emprendería relaciones estratégicas con las comunidades waorani contactadas, que harían de dichos obstáculos una herramienta para facilitar sus actividades. (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, p. 100)

En efecto, con el impulso de Maxus, las comunidades Waorani en Situación de Contacto Inicial aprobaron la creación de la Organización de la Nacionalidad Huaorani de la Amazonía Ecuatoriana ONHAE (Actualmente NAWA), en 1990, con el objetivo de tener legitimidad política en los espacios de mediación. (Rommel, 2007, p. 66)

De esta manera, con la concesión del bloque 16 a MAXUS, dicha empresa y el Estado motivaron la firma de acuerdos de cooperación con la ONHAE (en representación de las comunidades Waorani), a través de los cuales, la responsabilidad sobre las decisiones concernientes al desarrollo de las poblaciones indígenas con presencia en los bloques petroleros, conocidos como territorio Waorani, fue aceptada por las Empresas Petroleras y los Dirigentes Waorani. (Rommel, 2007, p. 66)

Como constancia de esto, con el compromiso de destinar 3 dólares por barril de petróleo extraído del bloque 16 a la ONHAE, se formalizó el *“Acuerdo de amistad y respeto mutuo entre las comunidades Waorani y Maxus Ecuador INC”*, el 13 de agosto de 1993. Mediante dicho acuerdo, las comunidades Waorani aceptaron la explotación de hidrocarburos de sus territorios, comprometiéndose a colaborar con las actividades de la empresa Maxus, quien empezaría destinando 500.000 dólares americanos para establecer las relaciones comunitarias necesarias para elaborar planes de asistencia en los temas de salud, educación y desarrollo. (Rommel, 2007, pp. 68-71) (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, pp. 105-107)

3.2. Colocación en agenda

3.2.1. Declaración de la Voluntad Pública de Intervención.

La Constitución del 11 de agosto de 1998, reconoció⁵⁴ el derecho de las poblaciones indígenas a no ser desplazadas de sus tierras, así como a ser consultadas de forma previa a la realización de actividades de explotación de sus territorios. Asimismo, el 15 de mayo de 1998, con la ratificación del Convenio 169 de la OIT, el Ecuador reconoció el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación. Sin embargo, no fue sino hasta la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador de octubre de 2008, que se dispuso, por primera vez, la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario. Hasta ese entonces el Ecuador no contaba con disposiciones constitucionales o legislativas específicas que hicieran referencia expresa a los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario. (Rommel, 2007, pp. 67, 68) (Ecuador A. N., 1998, p. 26) (Oficina Internacional del Trabajo, 2014, p. 93)

3.2.1.1. Declaración de la Zona Intangible.

Antes del contacto, los eventos fatales que involucraban a los Indígenas Aislados eran esporádicos, e incluso, durante las tres primeras décadas del mismo, la situación se mantuvo así. Sin embargo, no fue sino hasta 1986, tras la muerte de Taga (Lider del clan de los Tagaeri) en un ataque de su clán a empleados de la petrolera CGG en el río Shiripuno, que la concurrencia de estos eventos, obligó al Estado a tomar medidas al respecto. (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, pp. 36-40)

Efectivamente, varios ataques tuvieron lugar en los los Bloques 17 y 32, concecionado el primero a la petrolera CGG. Frente a la situación, que obigaba constantemente a la suspensión de sus operaciones, llego a oídos de Alejandro Labaka⁵⁵ el rumor de una posible intervención coordinada entre las petroleras y el ejercito; razón por la cual, Monseñor Labaka pidió su traslado a mitad de la zona de los PIAV para, junto con la monja Ines Arango, tratar

⁵⁴ Referencia: Artículo 84, incisos 5 y 8 de la Constitución de la República del Ecuador de 1998.

⁵⁵ Monseñor Alejandro Labaka era el entonces Obispo de Aguarico; era, asimismo, el entonces mediador entre los misioneros, las petroleras y el estado.

de encontrar una solución pacífica al problema. (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, pp. 38-39)

El 21 de julio de 1987, los cuerpos de ambos religiosos aparecieron lanceados, tras lo cual, los ataques por parte de los Aislados dieron pie para que el 4 de enero de 1999 se cierre el Bloque petrolero número 32, a través de la resolución 580 del Comité Especial de Licitaciones de PETROECUADOR. (Resolución 580, 1999)

Finalmente, el 2 de febrero de 1999, considerando el derecho de los pueblos indígenas a no ser desplazados de sus tierras, así como el deber del Estado de garantizar la supervivencia física y cultural de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, el entonces presidente Jamil Mahuad declaró, mediante Decreto Ejecutivo No. 552, “*Zona Intangible de habitación y desarrollo de los grupos Tagaeri y Taromenane*”, 700.000 hectáreas de la parte sur del Parque Nacional Yasuní y del Territorio Waorani, vedando a perpetuidad en ellas “todo tipo de actividad extractiva”. (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, pp. 132, 133)

No obstante, a pesar de que se fijó un término de 120 días para que el Ministerio de Energía y Minas, el Ministerio de Medio Ambiente, y el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (CODENPE)⁵⁶, a través de una Comisión integrada por ellos, establecieran la delimitación de la Zona Intangible, la falta de esta delimitación hizo inejecutables las disposiciones del decreto de 1999, hasta el 16 de enero de 2007. (Rommel, 2007, pp. 55-57) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, pp. 150, 151) (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999) (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, pp. 39, 40)

3.2.1.2. Medidas Cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos.

⁵⁶ Conformado por 10 miembros –5 representantes de cada función y 5 de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador–, el CODENPE es la Entidad responsable de precautelar los derechos de los indígenas, y demás personas pertenecientes a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades del Ecuador.

El 1 de mayo de 2006, diversas organizaciones de la sociedad civil presentaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de Medidas Cautelares a favor de los PIAV que habitan en la Amazonía ecuatoriana, debido a tres eventos que, como se revisarán más adelante, derivaron en el exterminio de grupos Taromenane en el sector de Cononaco Chico, dentro de la Zona Intangible, el 23, 25 de mayo de 2003, y el 26 de abril de 2006. (Medidas Cautelares CIDH, 2006) (Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, 2013)

El 10 de mayo de 2006, con proceso MC-91-06, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) determinó que la Creación de la Zona Intangible de 1999, no se había traducido en un mecanismo de protección de los PIAV, considerando los eventos de mayo de 2003, y la presunción del evento del 26 de abril de 2006; Debido a esto, la CIDH otorgó medidas cautelares⁵⁷ a favor de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, disponiendo al Estado ecuatoriano la adopción de medidas para restringir el ingreso de terceros a los territorios de los PIAV, en un plazo de 10 días, y, asegurar el acatamiento de las medidas solicitadas mediante informes, cada dos meses, hasta el levantamiento de las mismas. (Medidas Cautelares CIDH, 2006) (Aguirre, 2010, p. 27) (Ecuador M. d., 2008)

El 16 de enero de 2007, por medio de Decreto Ejecutivo No. 2187, se declaró el interés del Estado por la protección de los derechos consuetudinarios, de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial, referidos al desarrollo de sus actividades tradicionales de caza y pesca, y de gestión de los recursos naturales de sus territorios, como sus medios indispensables de vida. (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007)

⁵⁷ El otorgamiento de Medidas Cautelares, no constituyen un prejuzgamiento sobre el problema que lo motiva; sin embargo, si sienta en la jurisprudencia un precedente, de referencia para los signatarios de la OEA, y de ejecución forzosa para el Estado Ecuatoriano, en caso de incumplimiento.

Además, como una condición sin la cual las autoridades no podían controlar el ejercicio de las actividades extractivas en la declarada Zona Intangible, ésta fue delimitada⁵⁸ en una extensión de 758.051 hectáreas, en torno a las cuales, se estableció una Zona de Amortiguamiento contigua de 10 kilómetros de ancho como una zona adicional de protección donde, como se redacta en el Artículo 2 del (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007), “se prohíbe la realización de actividades extractivas de productos forestales con propósitos comerciales; igualmente, se prohíbe el otorgamiento de concesiones mineras en esta zona”. (Acuerdo Interministerial No. 092, 2004)

Asimismo, se fijó⁵⁹ un plazo de 180 días para que el Ministerio de Energía y Minas, en coordinación con el Ministerio del Ambiente y el Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE, definieran las políticas y procedimientos adecuados para la realización de operaciones hidrocarburíferas en la Zona de Amortiguamiento. (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007)

Adicionalmente, el 17 de febrero de 2013, se hizo oficial el Plan Nacional de Desarrollo para el periodo comprendido entre el 2013 y 2017. La protección de los PIAV se encontró presente en los lineamientos estratégicos de ciertas políticas que permitirían cumplir con 3 objetivos para alcanzar el Buen Vivir, fin último del plan: (SEMPLADES, 2013, pp. 85-112; 199-212; 221-239)

- **O.1.:** *Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular.* (SEMPLADES, 2013, p. 85)
- **O.6.:** *Consolidar la transformación de la justicia y fortalecer la seguridad integral, en estricto respeto a los derechos humanos.* (SEMPLADES, 2013, p. 199)

⁵⁸Tras los eventos de mayo de 2003, el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Energía y minas, constituyeron la Comisión para la Delimitación de la Zona Intangible, con más de 5 años de retraso, por medio del Acuerdo Interministerial No.092, el 20 de septiembre de 2004.

⁵⁹ Referencia: Artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 2187

- **O.7.:** *Garantizar los derechos de la naturaleza y promover la sostenibilidad ambiental, territorial y global.* (SEMPLADES, 2013, p. 221)

De acuerdo con el Objetivo 1, en la política 1.8, lineamiento estratégico g, se estableció que la protección y apoyo a los PIAV, permitiría construir la plurinacionalidad e interculturalidad en el Ecuador. (SEMPLADES, 2013, pp. 85, 112)

De acuerdo con el Objetivo 6, en la política 6.8, lineamiento estratégico i, se estableció que el garantizar la protección de los PIAV, a partir de la integración intersectorial, permitiría promover una cultura de paz, plurinacional e intercultural en el Ecuador. (SEMPLADES, 2013, pp. 199, 212)

De acuerdo con el Objetivo 7, en la política 7.11, lineamiento estratégico b, se estableció que la protección de los PIAV, a partir del control de las actividades ilegales en la Reserva Yasuní, permitiría fortalecer la Iniciativa Yasuní-ITT⁶⁰. (SEMPLADES, 2013, pp. 221, 231, 239)

Asimismo, aunque no es específica a los PIAV, la política 2.5, lineamientos estratégicos a y f, correspondientes al objetivo 2, estableció que la promoción del respeto y del reconocimiento a la diversidad, por medio de la comunicación y educación, fomentaría el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y la transformación de imaginarios sociales que promueven la violencia y, por ende, permitiría la construcción de una cultura de paz en el Ecuador. (SEMPLADES, 2013, p. 124)

Considerando lo expuesto hasta este punto, se establece que las irrupciones en la Zona Intangible, perpetradas para el desarrollo de actividades de explotación de hidrocarburos –por empresas petroleras–, de madera –por madereros ilegales–, de pesca y caza –por Kichwas y colonos–, y por las pugnas tradicionales propias de la Nación Waorani –basadas principalmente

⁶⁰ La Iniciativa Yasuní ITT se basó la cooperación internacional para evitar la explotación del bloque Ishpingo-Tambococha-Tiputini en el Yasuní ITT, para no generar emisiones netas de carbono al medio ambiente.

en los círculos de venganza⁶¹–, representan un alto riesgo para la integridad física y cultural de los PIAV. (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999) (Medidas Cautelares CIDH, 2006) (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007)

En este contexto, se distingue a los siguientes actores involucrados en la Política Pública de protección de los PIAV, complementando con un breve resumen esquematizado, de las causas e intervenciones expuestas hasta este punto.

Los **Beneficiarios Finales**, a quienes la política pública procura proteger de los eventos negativos que padecen por la irrupción de sus territorios, son:

- Pueblos en situación de Aislamiento Tagaeri y Taromenane

Los **Grupos Objetivo**, a quienes la política pública procura controlar su ingreso a la Zona Intangible debido a que su presencia dentro de la misma es políticamente considerada la casusa directa del problema planteado, son:

1. Empresas petroleras de los bloques que lindan con la Zona Intangible
2. Comunidades Waorani en Situación de Contacto Inicial que habitan y/o se desarrollan en la Zona Intangible.
3. Actores que extraen madera de la Zona Intangible.
4. Colonos e Indígenas Kichwa que cazan y pescan en la Zona Intangible

Las **Autoridades Político-Administrativas** delegadas para la administración, gestión y control de las políticas publicas en cuestión son:

- ✓ Ministerio del Ambiente (MAE)
- ✓ Ministerio de Recursos no Renovables y Secretaría de Hidrocarburos
- ✓ Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador

⁶¹ El asesinato de un Waorani no puede quedar impune, pues es percibido como una amenaza que solo puede repararse con venganza, con el exterminio de los agresores. Esta práctica, con el transcurso del tiempo, se ha vuelto un círculo que no se cierra, la venganza de la venganza(...).

✓ Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos⁶²

ESQUEMA Nro. 2

HIPOTESIS CAUSAL Y DE INTERVENCIÓN DE 2007, EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE

Situación	Política
Los PIAV sufren constantes agresiones dentro de sus territorios ancestrales.	Definir el territorio de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane, y establecer su intangibilidad.
Sin la definición del territorio de presencia de los PIAV, no se pueden establecer prohibiciones de explotación en dichos territorios, que desincentiven el ingreso de terceros a estos.	Proteger el territorio de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane.
En el año 2003, los PIAV fueron víctimas de un caso oficial de exterminio de sus pueblos, perpetrado por miembros de los PIACI	
Entre el 2000 y el 2007, los PIAV han provocado la muerte de 4 invasores que explotaban recursos de sus territorios ancestrales.	
La importancia de la actividad petrolera, como régimen especial de la Economía del Estado, en los territorios de presencia de los PIAV	Definir un área adicional de protección de los PIAV. Formular e implementar las políticas y procedimientos adecuados para la actividad petrolera en el área adicional de protección

Fuentes: (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999), (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007)
Elaborado por: Ortuño Daniel.

3.3. Programación legislativa y reglamentaria de intervención pública

para la protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Tagaeri y

Taromenane

3.3.1. Programa Político Administrativo.

La administración, control y gestión de la Política Pública de Protección de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y Taromenane, se establece a partir de la compleja organización político administrativa en su espacio de interacción, en la que se articulan realidades sobrepuestas que involucran de manera diferente, en cada una de ellas, a los diferentes niveles

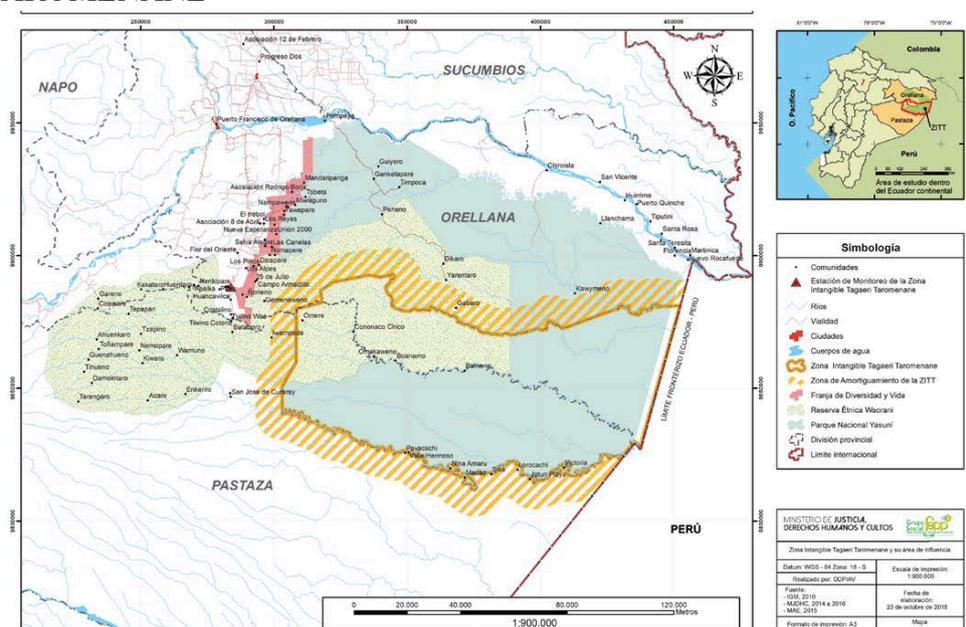
⁶² Creado mediante Decreto Ejecutivo No. 748, el 14 de diciembre de 2007, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, fue delegado, mediante Decreto Ejecutivo 1317, para coordinar la ejecución de todas las obligaciones internacionales generadas en materia de Derechos Humanos, el 18 de septiembre de 2009. Adicionalmente, el 11 de octubre de 2010, le fueron transferidas todas las competencias, atribuciones, funciones y delegaciones que el Ministerio del Ambiente ostentaba hasta entonces, mediante Decreto Ejecutivo 503.

político-administrativos del Estado. (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 19) (Ministerio del Ambiente, 2016) (De Marchi, Pappalardo, & Ferrarese, 2013, pp. 36-43)

A breves rasgos, conformado por porciones territoriales de las provincias de Orellana, Napo y Pastaza, el perímetro de intervención comprende:

- Zona Intangible
- Territorio Waorani
- Reserva de la Biósfera⁶³
- Parque Nacional Yasuní
- Zona de Amortiguamiento de la Zona Intangible
- Bloques petroleros 14, 16, 17, 31 y 43

MAPA 2 CONFORMACIÓN DEL ESPACIO FÍSICO DE INTERACCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE



Fuente: Tras las Huellas del Silencio; (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 16)
Elaborado por: (Proaño, Vela , & Villaverde)

⁶³ Después de su creación en 1979, el Parque Nacional Yasuní fue declarado por la UNESCO como reserva de Biósfera en 1989; la razón de la diferencia mínima entre ambas extensiones se debe a que su delimitación fue realizada en 1992, mediante Acuerdo Ministerial No. 202, 3 años después de la declaración de la UNESCO.

En este contexto, bajo el principio de jerarquía en que se establecen los niveles de gobierno en el Ecuador, podemos comprender la articulación del perímetro de intervención de la política pública de protección de los PIAV, con base en 3 realidades diferentes.

Para empezar, a más del Estado, regiones, provincias, cantones y parroquias rurales, la organización político-administrativa del Ecuador se constituye por regímenes especiales con autonomía de administración territorial, determinados por razones étnico-culturales, en el caso del territorio Waorani y de la Zona Intangible, o de conservación ambiental, en el caso del Parque Nacional Yasuní y la Reserva de la Biósfera⁶⁴. (Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización, 2010)

Particularmente, como patrimonio natural del Estado, el Parque Nacional Yasuní, la Reserva de la Biósfera y la Zona Intangible, constituyen un área protegida gestionada por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, cuya rectoría y regulación, son atribuciones del Ministerio del Ambiente que suponen la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades presentes dentro de cada territorio⁶⁵. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 178; 180)

Por otro lado, debido a la trascendencia y magnitud de la influencia que los hidrocarburos, tienen sobre la estabilidad económica, social, política y ambiental del Ecuador, el territorio demarcado por los bloques petroleros se concibe como dos Sectores Estratégicos⁶⁶ de la Soberanía Económica en el Régimen de desarrollo del Estado⁶⁷ y, por lo tanto, el Régimen de competencias del Estado, establece que su administración, control, y gestión, es exclusiva del Estado Central. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, pp. 149; 128-130; 134) (Aguirre, 2010, p. 125)

⁶⁴ Referencia: Artículos 5, 7, 72 y 93 del COOTAD.

⁶⁵ Referencia: Artículos 397 y 405 de la Constitución de 2008.

⁶⁶ Recursos naturales no renovables, y de refinación de hidrocarburos.

⁶⁷ Referencia: Artículos 262 –incisos 7 y 11–, 263 – inciso 1–; 264 –inciso 1– y 313 de la Constitución de 2008.

A decir del interés común que guía a las políticas públicas de protección de los pueblos Tagaeri y Taromenane, el respeto a los territorios de los PIAV fue instituido con la decisión reglamentaria de declarar la intangibilidad de sus territorios de presencia –Zona Intangible–, el 2 de febrero de 1999, por medio de Decreto Ejecutivo No. 552 que, tras el otorgamiento de Medidas Cautelares por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, fueron delimitados el 16 de enero de 2007 con Decreto Ejecutivo No. 2187.

El 20 de octubre de 2008, la intangibilidad de la Zona Intangible, valga la redundancia, decisión de origen reglamentario, fue recogida en el Artículo 57 de la Constitución del Ecuador de 2008, y complementada con la declaración de su irreductibilidad. Adicionalmente, se reconoció a nivel nacional los Derechos de Autodeterminación y Voluntad de permanecer en Aislamiento de dichos pueblos, cuya violación fue establecida como delito de etnocidio. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 41) (Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización, 2010, p. 46)

Artículo 57, segundo inciso:

“Los territorios de los pueblos en aislamiento voluntario son de posesión ancestral irreductible e intangible, y en ellos estará vedada todo tipo de actividad extractiva. El Estado adoptará medidas para garantizar sus vidas, hacer respetar su autodeterminación y voluntad de permanecer en aislamiento, y precautar la observancia de sus derechos. La violación de estos derechos constituirá delito de etnocidio, que será tipificado por la ley.” (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 41)

En este contexto, el reconocimiento de la Voluntad de permanecer en Aislamiento, vinculado con el literal 7 del mismo artículo (que establece como requisito para la explotación de los recursos no renovables en las zonas de presencia de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, la consulta y consentimiento previo, libre e informado por parte de su población), sostiene el no consentimiento previo para la explotación de los territorios de los pueblos Tagaeri y Taromenane. (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 41)

Para sus efectos, el 27 de abril de 2009, de conformidad con la Primera Disposición Transitoria de la Constitución de 2008⁶⁸, la Asamblea Nacional Constituyente aprobó la tipificación y sanción del delito de etnocidio. Desde la derogación del Código Penal de 1971, por la entrada en vigencia del Código Orgánico Integral Penal (COIP)⁶⁹ el 10 de febrero de 2014, el Artículo 80 de este último recoge al delito de etnocidio que establece, a más de su imprescriptibilidad, la pena privativa de libertad que, por la violación de los derechos de Autodeterminación y Voluntad de Aislamiento de los pueblos Tagaeri y Taromenane, se establece entre los dieciséis y diecinueve años. (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2014, p. 19; 197) (Ley Reformativa al Código Penal que tipifica el Delito de Genocidio y Etnocidio, 2009)

Artículo 80.-

"La persona que, de manera deliberada, generalizada o sistemática, destruya total o parcialmente la identidad cultural de pueblos en aislamiento voluntario, será sancionada con pena privativa de libertad de dieciséis a diecinueve años". (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2014, p. 19)

Adicionalmente, se reconoce a los pueblos Tagaeri y Taromenane, los derechos de libre determinación, de no sufrir asimilación forzada ni la destrucción de su cultura, y de respeto a los territorios que ocupan ancestralmente, a través de los siguientes Instrumentos Internacionales ratificados por el Ecuador:

En el seno de la ONU:

1. Del Convenio 169 de la OIT, desde su ratificación en 1999.

(...) derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014, p. 33)

2. De la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, desde el 2007.

⁶⁸ Se dispuso la aprobación de la ley penal en un periodo máximo de treientos sesenta días.

⁶⁹ El COIP recoge como delitos contra la humanidad, al Genocidio, Etnocidio y Exterminio, en sus artículos 79, 80 y 81 respectivamente.

(...) derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho (...) persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural. (Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 8)

(...) derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (...) (Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 8)

(...) derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura. (Organización de las Naciones Unidas, 2007, p. 10)

En el seno de la OEA:

3. De la Declaración de la Organización de Estados Americanos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, desde el 2016.

(...) derecho a permanecer en dicha condición (Aislamiento) y de vivir libremente y de acuerdo con sus culturas. (Organización de Estados Americanos, 2016, pp. 12, artículo XXVI, inciso 1.)

Cabe notar que, además, desde el 26 de junio de 2012, el Estado ecuatoriano cuenta con una sentencia dictada en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el *Caso del Pueblo Indígena Sarayaku vs Ecuador*. En efecto, la Corte IDH determinó que la violación del derecho del Pueblo Sarayaku a ser consultado de forma previa a la concesión del bloque Nro. 23, desembocó además en la violación de los derechos a la vida e integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial. (Sentencia Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador (Fondo y Reparaciones), 2012)

Debido a esto, el Estado ecuatoriano fue sentenciado a efectivizar la Consulta Previa que, entre otras medidas, sentaron un precedente de *No Repetición* que obliga al Estado a ofrecer seguridades y garantías de que la violación del derecho a la consulta previa no vuelva a repetirse. (Sentencia Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador (Fondo y Reparaciones), 2012) (Rojas, 2008, p. 120)

3.3.2. Acuerdo Político-Administrativo para la implementación del programa de intervención.

De acuerdo con la responsabilidad sobre la Gestión de la Política Pública de protección de los PIAV, el 12 de marzo de 2008, el Ministerio del Ambiente integró el Plan para el cumplimiento de las Medidas Cautelares a favor de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y

Taromenane (PMC), dispuestas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dentro del Plan de Reparación Ambiental y Social (PRAS), a través del Acuerdo Interministerial No. 033, firmado con los Ministerios Coordinador de Patrimonio y Cultura, y de Minias y Petróleos. (Acuerdo Interministerial No. 033, 2008)

El 11 de octubre de 2010, todas las competencias, atribuciones, funciones y delegaciones respectivas al PMC, fueron transferidas, mediante Decreto Ejecutivo No. 503, Artículo 1, al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos⁷⁰; de igual manera, mediante los artículos 2 y 5, le fueron transferidos todos los recursos humanos y materiales, acuerdos de cooperación institucional, contratos e información pertenecientes al PMC. (Decreto Ejecutivo No. 503, 2010)

En cuanto a las responsabilidades delegadas al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, podemos notar las siguientes:

- Implementación de las Medidas Cautelares a favor de los PIAV en su territorio;
- Generación de insumos técnicos y metodológicos para el cumplimiento de las Medidas Cautelares.
- Formulación, dirección y coordinación de las políticas públicas que garanticen los derechos de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane;
- Monitoreo de información pertinente a la protección de los PIAV;
- Generación de información, pertinente a la definición de la Política Pública;
- Fortalecimiento de las capacidades de monitoreo.
- Desarrollo de protocolos de protección frente a eventos que comprometen la presencia y defensa territorial de las familias en aislamiento. (Desde 2014)
- Monitoreo y emisión de informes de actividad en la ZITT.

⁷⁰ Creado mediante Decreto Ejecutivo No. 748, el 14 de diciembre de 2007, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, fue delegado para coordinar la ejecución de todas las obligaciones internacionales generadas en materia de Derechos Humanos el 18 de septiembre de 2009, por medio de Decreto Ejecutivo No. 1317.

Asimismo, conforme al ámbito de competencia sobre dichas responsabilidades, las atribuciones para su consecución han sido:

- ✓ Facultad para presentar proyectos de ley;
- ✓ Facultad para suscribir convenios de cooperación interinstitucional;
- ✓ Facultad para gestionar la contratación de obras y servicios;
- ✓ Facultad para emitir normas de carácter administrativo;
- ✓ Facultad para contratar obras
- ✓ Facultad para contratar consultorías
- ✓ Facultad para implementar Medidas Cautelares para la protección de los PIAV, en su territorio.

Para obrar y cumplir con la misión institucional, las competencias para la gestión interna de las políticas públicas de protección de los PIAV fueron asignadas a la Subsecretaría de Derechos Humanos, entidad adscrita al Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, por medio de Acto de Simple Administración No.000285, en coordinación directa, para el monitoreo y emisión de informes, con la Unidad de Coordinación Zonal de Justicia de la EMZITT. El 26 de agosto de 2015, se creó dentro de esta entidad, mediante Acuerdo Ministerial No 0869, la Dirección de Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario (DPPIAV). (Acuerdo Ministerial No. 0869, 2015) (MJDHC, Estatuto Orgánico de Procesos del, 2013, pp. 9-25;112;116) (Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, 2002)

Adicionalmente, de acuerdo con la Política Pública de protección de los pueblos Tagaeri y Taromenane, a más de las competencias formalmente dispuestas a la Subsecretaría de Derechos Humanos y Cultos, esta se encargaba de: (Acuerdo Ministerial No. 0869, 2015)

- Fortalecer las Capacidades de Monitoreo

- Formular, ejecutar, dar seguimiento y control de los Planes de Acción de garantía de los derechos de los pueblos en aislamiento Voluntario.
- Evaluar la ejecución de los Planes de Acción
- Monitorear la información relevante para la protección de pueblos en aislamiento
- Generar información, conocimiento e investigación para la definición de políticas públicas.
- Generar insumos técnicos y metodológicos para sustentar las medidas cautelares
- Coordinar los Planes de Acción con otras instituciones
- Planificar el Programa Anual de Inversión de la Política Pública⁷¹
- Desarrollar el protocolo de protección frente a eventos que comprometen la presencia y defensa territorial de las familias en aislamiento.

Por su parte, la Unidad de Coordinación Zonal de Justicia de la EMZITT, encargada de la Protección y Monitoreo de la Zona intangible Tagaeri Taromenane, así como de la Investigación etnográfica de los PIAV, tiene la responsabilidad de desarrollar los siguientes productos y servicios:

- Informes etnográficos sobre los pueblos Tagaeri y Taromenane;
- Informes de presiones y amenazas –actividades ilegales–;
- Informes de tránsito y localización de los pueblos Tagaeri y Taromenane;
- Informes de actividades de control –patrullajes, recorridos y operativos–;
- Inducciones de sensibilización –para los grupos objetivo–;
- Protocolos, planes de contingencia y códigos de conducta;
- Acompañamiento a brigadas de servicio médico;

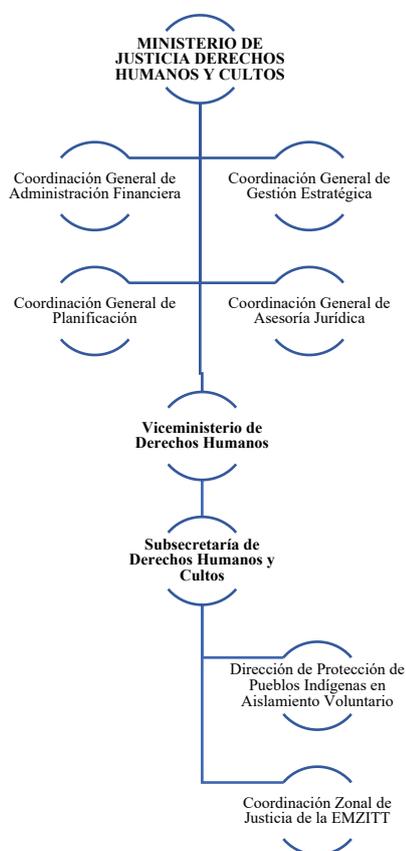
⁷¹ Durante el periodo correspondiente a la presente investigación, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, ha ejercido la planificación de la proforma presupuestaria anual, a ser aprobada por la Asamblea Nacional, a partir de los proyectos de inversión que los respectivos órganos de la Función Ejecutiva tienen la obligación de presentar cada año, en función del Plan Nacional de Desarrollo.

- Gestión de Acuerdos con las comunidades indígenas Waorani PIACI
- Parámetros para las Organizaciones Gubernamentales con presencia en la Zona Intangible, colindante y de amortiguamiento.

Para finalizar con este punto, se presenta el Organigrama del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, con respecto a la administración de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane. Cabe recordar que, en el término de la presente investigación, la Dirección de Protección de Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario fue creada el 26 de agosto de 2015.

FIGURA Nro. 1

ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE JUSTICIA, DERECHOS HUMANOS Y CULTOS.



Fuente: (MJDHC, 2019)
Elaborado por: Ortuño Daniel.

3.3.2.1. Mecanismos de coordinación para la gestión del Acuerdo Político

Administrativo.

Para la ejecución de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, han establecido una coordinación, mediante Actos Administrativos, con otras autoridades político-administrativas, con las competencias necesarias para la implementación de las actividades de intervención.

En efecto, el 8 de octubre del 2007, tras la instrucción⁷² de establecer una normativa para regular las operaciones hidrocarburíferas en la Zona de Amortiguamiento, el Ministerio del Ambiente firmó el Acuerdo No.120 con los Ministerios de Coordinación del Patrimonio Cultural y Natural, y de Minas y Petróleos, dentro del Plan de Medidas Cautelares (PMC). (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007) (Acuerdo Interministerial No. 033, 2008) (Acuerdo Interministerial No. 120, 2007)

Por medio del acuerdo, los Ministerios se comprometieron a expedir un código de conducta para normar las actividades y procedimientos de las empresas hidrocarburíferas, públicas y privadas, con presencia en la Zona de Amortiguamiento⁷³; además, se establecieron los lineamientos para el control del cumplimiento de dicho código, por parte de las autoridades que se delegasen, así como los lineamientos⁷⁴ para la implementación de medidas en temas de salud, seguridad, control y monitoreo, en base a las cuales se formalizaron más acuerdos interministeriales de coordinación. (Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, 2013) (Aguirre, 2010, pp. 27, 28; 229, 230) (Acuerdo Interministerial No. 120, 2007)

En este sentido, el 25 de febrero de 2008, el Ministerio del Ambiente impulsó el *“Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri”*, con los Ministerios de Defensa,

⁷² Referencia: Artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 2187 del 16 de enero de 2007.

⁷³ Referencia: Artículo 2 del Acuerdo No. 120.

⁷⁴ Referencia: Artículo 3 del Acuerdo No. 120.

Gobierno y Policía, para la capacitación de la autoridades de la policía nacional y del ejército, dispuestas para el apoyo en los ámbitos de control y seguridad de la Zona Intangible, y de su área de amortiguamiento. (MAE E. P., 2009) (Aguirre, 2010, pp. 229, 230) (Contrato Administrativo MAE-MDF-MGP, 2008)

De igual manera, debido a que las comunidades waorani en situación de contacto inicial, constituyen el entorno social inmediato de interacción para las Autoridades del Acuerdo Político Administrativo, el Ministerio del Ambiente impulsó el *“Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri”* con la Nacionalidad Waorani del Ecuador NAWE⁷⁵, y la Asociación de Mujeres Waorani de la Amazonía Ecuatoriana AMWAE⁷⁶, suscrito el 2 de octubre de 2008. Tras ser renovado 2 años después por el Ministerio Justicia Derechos Humanos y Cultos, bajo la denominación de *“Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y la Nacionalidad Waorani del Ecuador a favor de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario en la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane”*, ha sido ratificado cada 5 años hasta la fecha. (Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, 2008)

Con el compromiso de las comunidades waorani en situación de contacto inicial, de no ingresar a los territorios de presencia de los PIAV, y con el objetivo de aclarar la perspectiva sobre la situación entre ambos grupos waorani, se acordó la construcción de la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane (EMZITT) sobre el río Shiripuno, y su equipamiento para brindar asistencia de emergencia médica, y capacitación en temas de protección de los pueblos en aislamiento a las comunidades waorani en situación de contacto inicial; así como para desarrollar las actividades de investigación etnográfica, monitoreo,

⁷⁵ La NAWE, es el producto de la des legitimización adquirida por la ONHAE, con respecto de los Waorani, debido a la visión unilateral hacia los intereses petroleros con que se movilizaba la voluntad de dicha organización en todo espacio de toma de decisiones, limitando incluso la participación de la CONFENAIE en el desarrollo de la Política Pública de Protección de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y Taromenane.

⁷⁶ Constituida, la AMWAE promueve la economía local con base en un desarrollo local sostenible, con el fin de controlar la caza de fauna silvestre en sus territorios.

control, capacitación y asistencia en el Territorio Waorani, la Zona Intangible y su área de amortiguamiento. (Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, 2008)

Tras la ratificación del Convenio, 2 años más tarde, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos agregó el compromiso de entregar a la NAWE, en comodato, computadoras, impresoras, cámaras, carpas y radios de onda corta, manteniendo sobre todo el compromiso de las Comunidades indígenas, de no ingresar a territorio de presencia de los Aislados. Para el 2015, se sumó el compromiso del ministerio, de contratar a 20 servidores waorani para las operaciones en su territorio, y, por su parte la NAWE, se comprometió a apearse a la resolución pacífica de sus disputas con los Aislados, y de respetar los convenios internacionales de protección de los PIAV. (Contrato/Hecho Administrativo MJDHC-NAWE-AMWAE, 2015)

En virtud del compromiso de garantizar la salud de las comunidades Waorani, el 3 de marzo de 2009, el Ministerio del Ambiente suscribió el “*Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri*”, con el Ministerio de Salud Pública, para la implementación de un plan integral de asistencia en temas de salud para las comunidades waorani, renovado cada 5 años. (MAE E. P., 2009) (Aguirre, 2010, p. 230) (Contrato Administrativo MAE-MSP, 2009)

Desde la transferencia de las atribuciones al MJDHC, los instrumentos de coordinación interinstitucional han sido, durante el término de la presente investigación, ratificados con ajustes de cumplimiento, manteniendo los mismos objetivos, y cuya única modificación se observa en el Acuerdo Político Administrativo que, con respecto al Acuerdo No. 120, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos concertó con el Ministerio de Hidrocarburos, mediante Nota Reversal⁷⁷ de Oficio MJDHC-DM-2015-0384-OF, para el

⁷⁷ Para agilizar procesos, las entidades publico- administrativas pueden coordinar obligaciones a través de Notas Reversales. –Disposición de la SNAPR, del 10 de noviembre de 2011; Oficio Circular No. T.1.C.1-SJN-11-1399–

levantamiento de mapeos de riesgos e implementación de talleres de capacitación para los empleados y contratistas con presencia en los bloques 21, 31, 43 y 55. (Contrato Administrativo MJDHC-PAM, 2015)

ESQUEMA Nro. 3

COORDINACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE

	Acuerdo No. 120	Convenio PMC			Convenio PIACI	Nota Reversal
	8/10/2007	25/2/2008	2/10/2008	3/3/2009	11/10/2010	17/4/2015
M. del Ambiente						
M. de Coordinación del Patrimonio Cultural y Natural						
M. de Minas y Petróleos/ de hidrocarburos						
M. de Defensa						
M. de Gobierno y Policía						
Nacionalidad Waorani del Ecuador NAWE						
Asociación de Mujeres Waorani de la Amazonía Ecuatoriana AMWAE						
M. de Salud Pública						
M. de Justicia, Derechos Humanos y Cultos						
PRODUCTOS	1	2	3	4	5	6*
1	Elaboración del Plan para el cumplimiento de las Medidas Cautelares a favor de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y Taromenane, e imposición de Código de Conducta a las compañías petroleras que operan en la Zona de Amortiguamiento.					
2	Capacitación de 36 autoridades de la policía nacional y del ejército, dispuestas para el apoyo en los ámbitos de control y seguridad de la Zona Intangible, y de su Zona de Amortiguamiento.					
3	Compromiso de las comunidades waorani en situación de contacto inicial de no ingresar a los territorios de presencia de los Pueblos Tagaeri y Taromenane.					
4	Implementación de la Micro Red de Salud Pública de Tiwino, destinada a garantizar la Integridad de las comunidades waorani asentadas en el Territorio Waorani, la Zona Intangible y su área de Amortiguamiento.					
5	Compromiso de las comunidades waorani en situación de contacto inicial de no ingresar a los territorios de presencia de los Pueblos Tagaeri y Taromenane, y de respetar los convenios internacionales que los protegen.					
6 *Producto no encontrado	Levantamiento de mapeos de riesgos e implementación de talleres de capacitación para los empleados y contratistas con presencia en los bloques 21, 31, 43 y 55					
Convenio PMC: Convenio de Cooperación para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri. Convenio PIACI: Convenio de Cooperación a favor de los Pueblos Tagaeri-Taromenane. Nota Reversal MJDHC-DM-2015-0384-OF						

Fuentes: (Acuerdo Interministerial No. 120, 2007) (Contrato Administrativo MAE-MDF-MGP, 2008) (Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, 2008) (Contrato Administrativo MAE-MSP, 2009) (Decreto Ejecutivo No. 503, 2010) (Contrato/Hecho Administrativo MJDHC-NAWE-AMWAE, 2015) (Contrato Administrativo MJDHC-PAM, 2015)

Elaborado por: Ortuño Daniel.

3.4. Instrumentación del programa político-administrativo a través de planes de acción y actos formales de instrumentación.

3.4.1. Planes de acción.

Con la atribución y deber⁷⁸ de establecer las políticas generales del Estado, el 18 de abril de 2007, el entonces presidente Rafael Correa oficializó, a conocimiento nacional, la "*Política Nacional de los Pueblos en Situación de Aislamiento Voluntario*", con el objetivo de asegurar la supervivencia física y la preservación de la cultura de los PIAV; para lo cual, se estableció que el comportamiento del Estado y de los ciudadanos, con respecto a la situación de los PIAV, debe ser guiado en base a los principios de *Intangibilidad, Autodeterminación, Reparación, Pro homine, No contacto, Diversidad cultural, Precaución, Igualdad y Respeto a la dignidad humana*. (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2007, pp. 8,11) (Acuerdo Interministerial No. 120, 2007, pp. 3-5)

Para lograr un comportamiento con base en estos principios, las decisiones y acciones prioritarias del Estado, relacionadas con los PIAV, serían guiadas en base a 6 líneas estratégicas: (Aguirre, 2010, p. 28; 30) (Presidente Constitucional de la República del Ecuador, 2007, pp. 12,16)

1. Consolidación y potenciación del principio de intangibilidad;
2. Segurización de la existencia e integridad física, cultural y territorial de los PIAV;
3. Control de la presencia de actores externos en sus zonas de influencia;
4. Neutralización de las amenazas externas;
5. Consolidación de la comunicación, la participación y la cooperación;
6. Fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.

El 12 de marzo de 2008, el Ministerio del Ambiente, entidad responsable de la reparación Social y Ambiental en las zonas de extracción de hidrocarburos, presentó el "*Plan de Medidas Cautelares a favor de los pueblos Taromenane y Tagaeri (PMC)*", elaborado dentro del *Plan de Reparación Ambiental y Social (PRASS)*, mediante **Acuerdo Interministerial No. 033**, con los Ministerios de Coordinación del Patrimonio Cultural y

⁷⁸ Referencia: Artículo 171, inciso 3 de la Constitución del Ecuador de 1998.

Natural, y de Minas y Petróleos. Al margen de la Política Nacional del 18 de abril, el asegurar la supervivencia física y la preservación de la cultura de los PIAV, fue el objetivo fundamental del PMC, para cuya consecución, se establecieron propuestas de protección y monitoreo territorial, control forestal, y la vinculación de las comunidades waorani en situación de contacto inicial en el proceso político y entre ellas. (Acuerdo Interministerial No. 033, 2008)

3.4.2. Actos de implementación.

Del ejercicio de los poderes públicos por parte de las Autoridades Político-Administrativas, en cuyas interacciones fueron ocasionalmente incluidas las Autoridades de las comunidades waorani en situación de contacto inicial, han surgido decisiones legislativas y reglamentarias adecuadas para influir sobre el comportamiento de los Grupos Objetivo que representa una amenaza para la integridad física y cultural de los pueblos Tagaeri y Taromenane.

Para empezar, desde la creación de la Zona Intangible en 1999, la veda de todo tipo de actividad extractiva en su extensión representa una medida coercitiva para desalentar el ingreso de los actores petroleros y madereros, Kichwas, Shuar y colonos, a los territorios de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane. Esto se debe a que la presencia de estos actores en la Zona Intangible es considerada una amenaza para la integridad física y cultural de dichos pueblos en aislamiento y, que la explotación de recursos es considerada la razón por la que dichos actores ingresan a los territorios de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane. (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 180)

Adicionalmente, bajo la misma lógica se prohibió el desarrollo de actividades de extracción forestal, y de concesiones mineras en una extensión de 10 km de ancho contiguo que, cercando a la Zona Intangible, conforma la Zona de Amortiguamiento donde, con *técnicas*

de bajo impacto, la explotación de Hidrocarburos está permitida. (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 180)

En virtud de ello, producto del Acuerdo No. 120, se expidió el código de conducta que, como medida coercitiva para controlar la conducta de las compañías petroleras que operan en la Zona de Amortiguamiento de la ZI, se establece bajo los 8 principios básicos de la Política Nacional de Pueblos en Situación de Aislamiento Voluntario, cuyo cumplimiento es seguido y controlado por el Ministerio de Minas y Petróleos. (Acuerdo Ministerial No. 120, 2007)

Bajo el mismo contexto, producto del “*Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri*”, se formalizó la coordinación para la implementación de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento voluntario, entre las siguientes entidades:

- ✓ Ministerio del Ambiente;
- ✓ Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos;
- ✓ Ministerio de Minas y Petróleos;
- ✓ Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultura;
- ✓ Ministerio de Gobierno y Policía;
- ✓ Ministerio Defensa Nacional;
- ✓ Ministerio de Salud Pública.

Producto del Convenio, como una condición necesaria para el control de la Zona Intangible, y la investigación etnográfica de los PIAV, se creó la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane EMZITT en la ribera el Río Shiripuno en abril de 2008, bajo diferentes términos con cada entidad.

Por un lado, el Ministerio de Gobierno y Policía destinó 12 efectivos armados, y dotados con medios de transporte de su institución, al igual que lo hizo el Ministerio de Defensa con 24 efectivos más. Los 36 efectivos fueron alojados en la EMZITT, y capacitados para el

monitoreo y vigilancia de la Zona Intangible por el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. (Acuerdo Ministerial No. 120, 2007) (MAE E. P., 2009)

Simultáneamente, producto del Convenio, el Ministerio de Salud Pública implementó dos subcentros de Salud Pública que, con un puesto de salud de emergencia dispuesto en la EMZITT, instauraron la Micro Red de Salud Pública de Tiwino, destinada a garantizar la Integridad de las comunidades waorani asentadas en el Territorio Waorani, la Zona Intangible y su área de Amortiguamiento. (MAE E. P., 2009) (Aguirre, 2010, p. 230) (Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, 2008)

Además, bajo la Coordinación del Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultura con cada una de las entidades, en su respectivo ámbito de competencia, se formularon protocolos de respuesta para las situaciones de contacto incidental con las comunidades indígenas en situación de aislamiento voluntario, quedando bajo responsabilidad de cada una, la evaluación y ejecución de los protocolos, bajo el control y seguimiento del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y del Ministerio del Ambiente. (Acuerdo Ministerial No. 120, 2007)

En síntesis, la evolución de los actos de implementación, de acuerdo con los grupos objetivo, es vista de la siguiente manera:

ESQUEMA Nro. 4

EVOLUCIÓN DE LOS ACTOS DE IMPLEMENTACIÓN, DE ACUERDO CON LOS GRUPOS OBJETIVO.

	Orden		Medida	Objetivo	Grupos Objetivo
	Reglamentario	Legislativo			
	1. 1999 - 2. 2007	2008			
Creación ZI	1. Decreto Ejecutivo 552 2. Decreto Ejecutivo 2187	Constitución - Artículo 57	Coercitiva de prohibición	Disuadir a terceros del ingreso a los territorios de los PIAV	Petroleros Madereros Kichwas Shuar Colonos
	2007				
Creación ZA	Decreto Ejecutivo 2187		Coercitiva de prohibición	Área adicional de Protección	Madereros Kichwas Shuar Colonos
		1. 2008 - 2. 2009			

Delito de Etnocidio		1. Artículo 57 Constitución 2008 2. Artículo 80 COIP	Coercitiva de Prohibición	Generar respeto hacia la situación de los Pueblos Tagaeri y Taromenane	Estado
	1. 2008 – 2. 2010				
Creación EMZITT	1. Convenio PMC 2. Convenio PIACI		Incentiva de obligación	Disuadir a terceros del ingreso a los territorios de los PIAV	PIACI
	1. Convenio PMC		Coercitiva de prohibición	Controlar las actividades extractivas en la ZI y ZA	Petroleros Madereros Kichwas Shuar Colonos
	2008				
Código de Conducta	Acuerdo No. 120		Coercitiva de autorización, e informativa de sensibilización	Controlar la conducta de las compañías petroleras que operan en la ZA	Petroleros
Siglas Utilizadas					
ZI: Zona Intangible ZA: Zona de Amortiguamiento EMZITT: Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane. Convenio PMC: Convenio de Cooperación para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri. Convenio PIACI: Convenio de Cooperación a favor de los Pueblos Tagaeri-Taromenane. PIACI: Pueblos Indígenas en Contacto Inicial PIAV: Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario					

Fuentes: (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999); (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007); (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008); (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2014); (Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, 2008); (Contrato/Hecho Administrativo MJDHC-NAWE-AMWAE, 2015); (Acuerdo Interministerial No. 120, 2007)

Elaborado por: Ortuño Daniel.

4. Capítulo IV

Elementos de Evaluación de Resultados de la Política Pública de Protección de los Pueblos en Aislamiento Tagaeri y Taromenane

Desde su implementación en abril de 2008, hasta marzo de 2016, la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane (EMZITT), ha reportado 31 avistamientos, 37 señales de presencia, y 70 señales no confirmadas de presencia de las Poblaciones Indígenas en Aislamiento Voluntario Tagaeri y Taromenane, en la parte occidental de la zona. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 116; 163) (Proaño, Vela, & Villaverde, 2019, pp. 13, 14) (OTCA - MJDHC - BID, 2013)

Asimismo, a pesar de que en informes de la EMZITT (a los que el acceso es bastante limitado o nulo) se limita a decir que cuentan con un registro de 15 ataques; obras alternas (en las que autores como Milagros Aguirre, Miguel Cabodevilla, Massimo de Marchi, entre otros de igual importancia, han desarrollado diversas narrativas sobre los eventos fatales que han involucrado a los pueblos Tagaeri y Taromenane), coinciden indistintamente unas con otras sobre la información pertinente a 9 de dichos eventos, a partir de la cual, se podría empezar planteando una total ausencia de política pública para la protección de los pueblos Tagaeri y Taromenane. Sin embargo, como se ha evidenciado anteriormente, este no es el caso del Ecuador.

Para evaluar los efectos de política pública de protección de los pueblos Tagaeri y Taromenane, se empezará dando una breve revisión de las respuestas del Estado frente a 9 eventos específicos que han involucrado a los beneficiarios finales de la política pública en cuestión (5 con respecto a quienes ellos nos denominan los Cowori⁷⁹, y 4 con respecto a los PIACI), continuando con una descripción puntual acerca de la *tradición guerrera* de la cultura

⁷⁹ Cowori, cuyo significado es extraño o caníbal, es el término Wao-Terero por el que la nacionalidad waorani, nos identifican a los individuos de la civilización moderna.

waorani; todo con el fin de brindar un contexto que permita percibir a mayor detalle, en un acápite posterior, el Caso de 2013.

Para finalizar, se evaluarán los efectos generados por la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, a lo largo de dos dimensiones que, por sus nexos con la política pública en cuestión, han sido identificadas como un obstáculo para la efectivización de la misión institucional de proteger a los pueblos en situación de aislamiento voluntario en el Ecuador.

4.1. Respuestas del Gobierno ecuatoriano frente a los casos específicos de Vulneración de los Derechos de los Pueblos en Aislamiento Voluntario Tagaeri y Taromenane.

4.1.1. Eventos suscitados entre los Pueblos Tagaeri Taromenane y los Cowori.

Los ataques presuntamente perpetrados por los grupos waorani en situación de Aislamiento Voluntario, que han resultado en la muerte de individuos ajenos a sus grupos, han sido:

1. En el año 2000, el deceso de 2 Kichwas que recolectaban huevos de Charapa en el Curaray, se habría producido por el ataque a lanzas del grupo waorani Taromenane en situación de Aislamiento Voluntario. (Aguirre, 2010, pp. 23-25)
2. En el 2005, el deceso de un maderero colombiano, Johnny España que realizaba tala ilegal de madera en el Cononaco Chico, se habría producido por el ataque a lanzas del grupo waorani Taromenane en situación de Aislamiento Voluntario. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 153) (Aguirre, 2010, p. 27;114)
3. En el 2006, mientras un grupo de madereros realizaba ilícitamente la tala de madera en el Cononaco Chico, el deceso de dos de ellos se habría producido después de que un grupo waorani en situación de Aislamiento Voluntario los atacara con sus lanzas. (Aguirre, 2010, p. 27;33) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36)

4. El 1 de marzo de 2008, fue encontrado en el Cononaco Chico el cuerpo de un maderero ilegal atravesado por lanzas Taromenane. (Aguirre, 2010, p. 27) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36)
5. El 10 de agosto de 2009, el deceso de una madre y 2 de sus 4 hijos en un camino que la empresa eléctrica se encontraba construyendo para la comunidad Los Reyes en Dayuma, se habría producido por el ataque a lanzas de un grupo waorani Taromenane en Situación de Aislamiento Voluntario; tras el ataque, un infante de 2 años, que habría sido llevado por el grupo Taromenane, fue hallado poco después, sano y con vida cerca del lugar. (Aguirre, 2010, pp. 112-114) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36) (Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, 2013)

Una vez revisados estos casos, llama la atención que todas las investigaciones de la fiscalía han sido cerradas “por no poder llamar a rendir versiones a los PIAV”; Sin embargo, como Aguirre (2010: 27) lo hizo notar, en los casos del 2005, 2006 y 2008 (pertinentes a la tala ilegal de madera en la Zona Intangible) la Fiscalía ha cerrado los casos basándose en el tipo de lanzas y huellas encontradas en los lugares de los ataques, sin siquiera haber llamado a declarar o abrir investigaciones para sancionar a los jefes de los madereros ilegales, de los cuales si se contaba con las identidades en denuncias públicas. (Aguirre, 2010, pp. 27; 112-114) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36). (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 153) (Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, 2013)

Esta observación de Aguirre (2010: 27), pertinente al 2010, año en que el anterior Código Penal sancionaba⁸⁰ a la tala ilegal de bosques y vegetación con 1 a 3 años de prisión, motiva a indagar sobre la posible existencia de sanciones por delitos contra la flora y fauna que, recogida en el Artículo 247 del actual Código Orgánico Integral Penal, debería sancionar

⁸⁰ Artículo 437-H del Código Penal de 1971

con 3 a 5 años de prisión por la tala ilegal de madera del patrimonio intangible del Estado. (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2014)

Sin embargo, el difícil acceso a la información acerca de los procesos por este delito en la Zona Intangible (ZI), genera la duda de si la intangibilidad de la ZI ha surtido los efectos deseados de desincentivar el ingreso de terceros a los territorios de presencia de los PIAV, que, de no ser el caso, los efectos de la intangibilidad estarían aportando más a la inseguridad jurídica de la institución, que a los efectos deseados. (Corte Constitucional del Ecuador, 2019)

4.1.2. Eventos suscitados entre los Pueblos de la Nacionalidad Waorani.

Los ataques presuntamente perpetrados por los grupos waorani en situación de Aislamiento Voluntario, que han resultado en la muerte de indígenas waorani en situación de contacto inicial, se ha identificado:

6. El 5 de marzo de 2013, el deceso de dos ancianos waorani, Ompore y Buganey, en situación de Contacto Inicial en una troncha que bordea a la comunidad de Yarentaro, se habría producido por el ataque a lanzas de un grupo waorani Taromenane en situación de Aislamiento Voluntario. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, 2013) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36)
7. El 25 de enero de 2016, el deceso de dos indígenas waorani, Caiga y Onenka, en situación de Contacto Inicial en el río Shiripuno, se habría producido por el ataque a lanzas de un grupo waorani en situación de Aislamiento Voluntario. (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36)

En este contexto, de los ataques perpetrados por los grupos waorani en situación de contacto inicial que han resultado en el exterminio de grupos waorani en situación de Aislamiento Voluntario, se tiene:

8. Entre el 23 y el 25 de marzo de 2003, el deceso de 12 indígenas waorani Taromenane en situación de Aislamiento Voluntario –1 hombre decapitado, 3 mujeres y 8 niños–,

se produjo por el ataque del grupo waorani Babeiri, en situación de Contacto Inicial. (Aguirre, 2010, pp. 23-26;64) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 153) (Rommel, 2007, p. 60) (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 124)

9. El 30 de marzo de 2013, el deceso de aproximadamente 20 indígenas waorani Taromenane en situación de Aislamiento Voluntario, y la captura de 2 niñas Taromenane de 2 y 6 años, se produjo por la venganza de los familiares y allegados waorani, en situación de Contacto Inicial de Dikaro y Yarentaro, de los ancianos muertos el 5 de marzo del mismo año. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, 2013, pp. 156 - 166) (Proaño, Vela, & Villaverde, 2019, p. 36)

Frente a estos casos, la fiscalía y demás autoridades se han encontrado en un punto en el que no saben qué hacer, y si hacen algo, llegan al absurdo de llamar Justicia Indígena, con base en que *“no se pudo identificar a los fallecidos porque no se encontraron sus cédulas de identidad”*, como sucedió en el caso suscitado entre el 23 y 25 de marzo de 2003 (sin pronunciamiento alguno de la Corte Constitucional); o al descaro de lograr la suspensión del proceso por presunto genocidio dado que existía *“una duda razonable sobre el delito”*, fundamentada en la *“inexistencia de los cuerpos de las víctimas”* en una investigación que, por influencia del Relator de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la fiscalía abrió 2 meses después de ocurridos los hechos, e *“intentó”* localizar el lugar del ataque para identificar los cuerpos, 8 meses después, dándose cuenta que desde el 2009, ya contaban con la ubicación de las casas atacadas en los registros de la EMZITT. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 124; 158). (Proceso No. 22251-2013-0223, 2015) (Aguirre, 2010, pp. 23-26;64) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 153) (Rommel, 2007, p. 60)

Evidentemente, para contrastar el papel de las autoridades frente a los eventos del 2013, los cuales exponen los elementos suficientes para percibir los resultados de la política pública

en cuestión, es necesario comprender el móvil de los casos que involucran a los pueblos de la misma nacionalidad waorani, pues las intervenciones dirigidas a los PIACI en particular deberían considerar el desafío que la situación de contacto inicial involucra.

4.1.2.1. Tradición Guerrera.

En este contexto, partimos del sistema de la organización social de la nacionalidad waorani, entendida por ellos como “*nanicabo*”, que se conforma del vínculo de entre 6 y 12 familias de una misma zona, donde, como Álvarez (2018: 26, 27) lo plantea, cada una mantiene su autosuficiencia y autonomía, con una relación simbólica hacia la naturaleza y el mundo de los espíritus. (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 26; 34) (Álvarez, 2018, pp. 26, 27)

IMAGEN Nro. 1
NANICABO



Fuente: Tras las Huellas del Silencio (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 35)
Elaborado por: (Patzelt)

Cada nanicabo se desarrolla en base a códigos que definen su cultura, entre los cuales, para la protección de sus territorios existe el “*código guerrero*”, en base al que todo joven waorani se prepara para cumplirlo y alcanzar su etapa adulta de guerrero, con el primer muerto por su lanza, pues, para ellos, la muerte en guerra es un proceso de transformación que significa elevarse al “*mundo de los espíritus*”, por lo cual, con el fin de evitar que los espíritus de los guerreros muertos regresen para vengarse, todos los guerreros sobrevivientes deben anclar el alma de sus adversarios al cuerpo, clavándoles sus lanzas en lo que Proaño, Vela, & Villaverde (2019: 87) catalogan como el “*rito de lanzas*”. (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, pp. 80; 86, 87) (Trujillo, 2016, p. 96) (Pérez , 2015, p. 25)

IMAGEN Nro. 2

TRES TIPOS DE LANZA DE EVIDENCIA DEL ATAQUE DE 2008



Fuente: *Tras las Huellas del Silencio* (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 18)

Elaborado por: (Proaño, Vela , & Villaverde)

En este contexto, en la percepción de las familias waorani de un nanicabo, el asesinato de uno de sus integrantes representa una amenaza que debe ser eliminada a través de la venganza, como Rival (2001: 186) lo plantea, con la masacre de los agresores “con quienes no es posible hacer alianzas”. Evidentemente, esta práctica, con el transcurso del tiempo, se ha vuelto un círculo que no se cierra, a pesar de que tras el fin de cada guerra se desarrolle un proceso de reestructuración de los nanicabo en el que, por cuestiones de respeto y supervivencia, se integra a los miembros de las familias que se enfrentaron, la venganza, según Montalvo (2001: 143), se mantiene reprimida en los valores y formas de la identidad waorani de quienes sienten haber perdido, pudiendo ser activada con el más mínimo impulso. (Rommel, 2007) (Trujillo, 2001, p. 38; 143)

4.1.2.2.Caso 2013⁸¹.

El 5 de marzo de 2013, en los perímetros del bloque 16, un grupo Taromenane de la nación waorani en situación de Aislamiento Voluntario, provocó el deceso de una pareja de ancianos –Ompore y Buganey– que formaban parte de familias de las comunidades de Yarentaro y Dikaro, de la nación waorani en situación de contacto inicial. La razón del ataque nunca llegó a esclarecerse; sin embargo, lo único seguro, era que por tradición waorani, el hecho desembocaría en una venganza futura por parte de los familiares y allegados de los

⁸¹ La referencia central para el caso de genocidio de 2013 es “*Una Tragedia Ocultada*”, de los autores Massimo de Marchi, Milagros Aguirre y Miguel Ángel Cabodevilla.

Ancianos Waorani. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 29-34)

Efectivamente, el 1 de abril de 2013, un grupo waorani en situación de contacto inicial regresó, de la Zona Intangible Tagaeri Taromenane, con dos niñas de 2 y 6 años, manifestando que ya habían vengado la muerte de sus ancianos con la muerte de los Taromenane. A más de las 2 niñas Taromenane, el grupo que habría perpetrado el ataque en la Zona Intangible, divulgó una serie de fotos y videos que mostraban paso a paso el ataque que, con armas de fuego y lanzas, habían cometido como venganza contra los PIAV⁸², (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 85-86; 105-108; 110-119)

El evento, que por los registros fotográficos se determinó que ocurrieron el 30 de marzo de 2013, dio paso a una serie de críticas desde la opinión pública, más que nada, direccionadas a responsabilizar al Estado por su inacción frente a reiteradas manifestaciones que, como se desarrolla en la investigación recopilada en la obra *“Una Tragedia Ocultada”* de Massimo de Marchi, Milagros Aguirre y Miguel Ángel Cabodevilla, sustentaban la presunción del ataque en varios antecedentes y circunstancias conocidas. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 156-166)

Desde el 5 de marzo mismo, las Autoridades del Estado fueron alertadas de la posibilidad de una próxima venganza por parte de las comunidades waorani de Dikaro y Yarentaro en situación de contacto inicial. Por un lado, los clanes afectados por la muerte de los ancianos waorani, no temían expresar públicamente sus intenciones de venganza⁸³, en tanto

(De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 81; 83; 87-92)⁸² Los registros del ataque empiezan desde el ingreso de los PIACI, armados con lanzas y armas de fuego a la ZITT el 24 de marzo de 2013; tras el hallazgo y matanza de gran parte de un grupo Taromenane el 30 de marzo de 2013, los registros concluyen con imágenes de cuerpos de varios indígenas aislados acribillados con lanzas y balas, y el regreso de los PIACI con 2 niñas Taromenane hacia Yarentaro el 1 de abril de 2013.

(De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 82; 156,157; 217)⁸³ En la transcripción del video, expuesta en el libro *“Una Tragedia Ocultada”*, varios waorani prometen, repetidas veces, matar a quienes mataron a Ompore y Buganey. Asimismo, imágenes posteriores al entierro de los ancianos, muestran el ingreso de los PIACI armados a la ZITT.

culpaban al Estado por no haberlos protegido; por otro lado, organizaciones como la Fundación Alejandro Labaka, el Vicariato Apostólico de Aguarico, e incluso los trabajadores sociales de Repsol, habían presentado a las autoridades la posibilidad de una venganza contra los PIAV, fundamentada en la tradición de venganza ya conocida de los Waorani, y en el hecho de que las comunidades se estaban armando de manera irregular y sospechosa⁸⁴. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 35-37; 66,67; 70-74; 144)

Sin embargo, del 5 al 30 de marzo, las Autoridades del Estado no actuaron de manera alguna frente a las presunciones que se les hizo presentes, de manera oportuna; incluso tras el regreso del grupo de los PIACI con las evidencias que llegaron el mismo día a manos del Plan de Medidas Cautelares, a cargo del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, y de que las fotografías, vendidas⁸⁵ a los medios de comunicación del Comercio y la Nación, fueran publicadas, las Autoridades prefirieron aducir mediante un “*tuit*”, de una manera totalmente discordante, a que todo era un rumor, al tiempo que delegaron a un grupo médico del PMC para vacunar a las niñas raptadas. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 86; 114,115; 158)

Tras el *tuit* del Ministerio de Justicia, lo propio hizo el entonces presidente Correa el 6 de abril de 2013 manifestando que se presumía del hecho generado por disputas entre los PIAV y los PIACI, pero que los cadáveres no habían sido localizados, haciendo notar que la actividad petrolera no tenía nada que ver; de igual manera lo hicieron la Gobernación y la Fiscalía de Orellana el 9 de abril, manifestando que el hecho del 30 de marzo era un rumor, sin siquiera

(De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 217; 226)⁸⁴. En dos cartas expuestas en el libro “Una Tragedia Ocultada”, el 14 de marzo de 2013 se alertaba a la entonces Gobernadora de Orellana acerca de la compra de armas en la Ciudad de Coca, y su introducción a zona en la que se produjo la muerte de los ancianos Waorani. Sin embargo, el 1 de abril, poco antes de que las autoridades se informaran acerca del hecho del 30 de marzo, el ejército informó que “no se ha encontrado personas dedicadas al comercio de armas ni municiones en la zona”

⁸⁵ Un integrante que actuó en el ataque, justificó el haber grabado y vendido las imágenes diciendo: ¿Cómo no hacer eso? Si los blancos le piden y pagan.

abrir la investigación correspondiente. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 160;162)

El 11 de abril de 2013, frente a la negación del Estado, la opinión pública dio lugar en Coca, a la Marcha por la Paz y la Justicia que fue, en palabras de Aguirre (2013: 161, 162), “una forma de manifestar nuestra preocupación, nuestra tristeza, nuestra impotencia, nuestra indignación y de pedir, comedidamente, al Estado, a la Fiscalía y al Gobierno, que cumplan con su tarea de indagación sobre los hechos y de protección a los más débiles”. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, pp. 161, 162)

El 14 de mayo de 2013, el Relator de derechos de los Pueblos Indígenas recomendó al Ecuador la adopción de las medidas necesarias para evitar futuros conflictos entre los PIACI y los PIAV. Asimismo, mencionó que el caso del 30 de marzo debía ser investigado, resaltando que, en el proceso de judicialización, se debía considerar tanto la justicia interna, como la vulnerabilidad de los PIACI. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 173)

En respuesta a la alusión del Relator de las Naciones Unidas, la fiscalía abrió, en mayo de 2013, la investigación por el presunto genocidio del 30 de marzo de 2013, con base en la cual, dos meses más tarde, el 27 de noviembre de 2013, el Juzgado de Garantías Penales de Orellana abrió el proceso de la fiscalía de Orellana, contra 17 indígenas waorani en situación de Contacto Inicial, por el presunto delito de genocidio, disponiendo, a petición de la fiscalía al Juez del caso, el traslado de la niña Taromenane de 6 años a un hospital de Coca, para un control psicológico y físico, posterior a lo cual, fue reubicada junto con su hermana, en una familia Waorani de la comunidad de Bameno; dejando bajo responsabilidad del Ministerio de Salud Pública, el control periódico sobre la salud física y psicológica de las niñas. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 175) (Proceso No. 22251-2013-0223, 2015)

Asimismo, a 2 días de iniciado el proceso, los 17 waorani acusados fueron privados de su libertad, hasta que 10 meses más tarde, el 16 de septiembre de 2014, fueron liberados bajo medidas sustitutivas; tras lo cual, el 21 de noviembre de 2014, se dictó auto de sobreseimiento provisional⁸⁶, con lo cual se revocaron las medidas sustitutivas en base a que existía una duda razonable sobre el delito, una duda cuyo fundamento fue la inexistencia de los cuerpos de las víctimas, desembocando en la nulidad del proceso penal por genocidio, el 16 de diciembre de 2014. (Proceso No. 22251-2013-0223, 2015)

Cabe observar que además, debido al conflicto generado entre las normas constitucionales de justicia indígena y de delitos contra la humanidad, el proceso fue elevado a la corte constitucional, la cual estableció un trato diferenciado en el delito de genocidio para los acusados, con base en lo cual, dispuso el desarrollo de estudios antropológicos sobre su percepción en torno al delito de genocidio, y de su relación histórica y cultural con los Aislados; estudios que no fueron enunciados en la suspensión del proceso. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, *Una Tragedia Ocultada*, 2013, p. 158). (Proceso No. 22251-2013-0223, 2015)

Simultáneamente al inicio de las investigaciones por parte de la Fiscalía, el 10 de junio de 2013, el entonces presidente Rafael Correa creó, mediante Decreto Ejecutivo No. 17, la *Comisión para la investigación de las disputas existentes entre los pueblos indígenas Huaorani Tagaeri-Taromenane*, adscrita a la Secretaría Nacional de Gestión de la Política, presidida por José Tonello, e integrada por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos; en cuyo informe final, del 4 de junio de 2014, se propuso el fortalecimiento de una cultura de paz en la población Waorani y la coordinación interinstitucional para la protección territorial, como dos líneas estratégicas para la actualización de la Política Nacional de los Pueblos en Situación de Aislamiento Voluntario del 2007. (U.N. Comité de Discriminación Racial, 2018, p. 4) (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, *Una Tragedia Ocultada*, 2013, p. 175)

⁸⁶ El Auto de Sobreseimiento Provisional, es una medida judicial que pone en suspensión a un proceso.

Frente a los eventos de marzo de 2013, el 18 de abril de 2013, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos había solicitado al Gobierno del Ecuador información sobre el cumplimiento de las medidas cautelares otorgadas en el 2006⁸⁷, siendo esta respondida, el 29 de abril, con un informe en que se detallaba la delimitación de la Zona Intangible, el Artículo 57 de la Constitución de 2008 y la implementación del Plan de Medidas Cautelares, omitiendo los sucesos del 5 y 30 de marzo de 2013, razón por la cual, el 19 de enero de 2014, la CIDH solicitó medidas provisionales a favor de las niñas Taromenane a la Corte IDH. Sin embargo, reconociendo que a la Comisión se le había negado la suficiente información, la Corte resolvió desestimar y archivar la solicitud, el 31 de marzo del 2014, argumentando, mediante sus consideraciones 16, 17 y 18, que el Estado había tomado las medidas necesarias para hacer frente a la situación. (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 169) (CIDH C. I., 2014)

Para finalizar con este punto, se observa la evolución de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento voluntario, de acuerdo con la hipótesis causal y de intervención 2007 y 2016, complementada con sus indicadores y fuentes de verificación.

ESQUEMA Nro. 5

EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS EN AISLAMIENTO TAGAERI Y TAROMENANE 2007 – 2016

Situación	Política	Verificación	
		Indicadores	Fuentes
Los pueblos Tagaeri y Taromenane sufren constantes agresiones dentro de sus territorios ancestrales.	Definir el territorio de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane, y establecer su intangibilidad.	Se ha declarado un territorio de los pueblos Tagaeri y Taromenane	Decreto Ejecutivo 552 – 1999 Decreto Ejecutivo 2187 - 2007
Sin la definición del territorio de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane, no se	Proteger el territorio de presencia de los		

⁸⁷ Por lo ocurrido el 30 de marzo de 2013, el Ecuador pudo haber sido acusado de Genocidio ante la Corte CIDH, pues los sucesos fueron resultado del incumplimiento de las medidas cautelares que, para la protección de los PIAV, le fueron otorgadas al Ecuador por la Comisión CIDH en el 2006.

<p>pueden establecer prohibiciones de explotación en dichos territorios, que desincentiven el ingreso de terceros a estos.</p>	<p>pueblos Tagaeri y Taromenane.</p>		
<p>En lo que va del 2000 al 2016, los Pueblos Tagaeri y Taromenane han provocado la muerte de 10 invasores que explotaban recursos de sus territorios ancestrales, y de 4 miembros de su misma nacionalidad en contacto inicial.</p> <p>En lo que va del 2000 al 2016, los Pueblos Tagaeri y Taromenane han sido víctimas de 2 casos oficiales de exterminio de sus pueblos (en el 2003 y 2013), perpetrados por miembros de su misma nacionalidad en contacto inicial.</p>		<p>Se ha controlado el ingreso de terceros al territorio de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane</p>	<p>5 muertos del 2000 al 2006</p> <p>7 ajenos a la Zona Intangible muertos del 2008 al 2016</p>
	<p>Convenir el respeto al territorio de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane, con las comunidades waorani en situación de contacto inicial.</p>	<p>Se ha controlado el ingreso de las comunidades Waorani en situación de contacto inicial a los territorios de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane</p>	<p>12 Tagaeri y Taromenane muertos en 2003</p> <p>Convenio de Cooperación PMC – 2008</p> <p>Convenio de Cooperación a favor de los Pueblos Tagaeri-Taromenane – 2010</p> <p>4 indígenas waorani en contacto inicial muertos entre el 2013 - 2016</p> <p>Más de 20 Tagaeri y Taromenane muertos en 2013</p> <p>Proceso por genocidio - 2013</p>
<p>La importancia de la actividad petrolera, como régimen especial de la Economía del Estado, en los territorios de presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane</p>	<p>Definir un área adicional de protección de los pueblos Tagaeri y Taromenane.</p>	<p>Se ha definido un área adicional de protección.</p>	<p>Decreto Ejecutivo 2187 - 2007</p>
	<p>Formular e implementar las políticas y procedimientos adecuados para la actividad petrolera en el área adicional de protección</p>	<p>Se ha elaborado y socializado los protocolos, normas y códigos de conducta para las empresas petroleras en la Zona de Amortiguamiento.</p>	<p>Acuerdo 120 – 2007</p> <p>Nota Reversal MJDHC-DM-2015-0384-OF</p>
<p>Desde 1956, la nacionalidad waorani ha sido víctima de diversos intentos de asimilación, que han derivado en la degeneración o destrucción de sus aspectos culturales que son considerados patrimonio inalienable e intangible del Estado.</p>	<p>Reconocer los derechos a la autodeterminación y la voluntad de permanecer en aislamiento de los pueblos Tagaeri y Taromenane.</p> <p>Garantizar los derechos a la autodeterminación y la voluntad de permanecer en aislamiento de los pueblos Tagaeri y Taromenane</p>	<p>Se han reducido las agresiones territoriales a los territorios de presencia pueblos Tagaeri y Taromenane.</p> <p>Se ha dado respuestas oportunas para la protección de la integridad física y</p>	<p>7 ajenos a la Zona Intangible muertos del 2008 al 2016</p> <p>4 indígenas waorani en contacto inicial muertos entre el 2013 - 2016</p> <p>Más de 20 Tagaeri y Taromenane muertos en 2013</p> <p>2 niñas Taromenane raptadas en 2013</p>

		cultural de los pueblos Tagaeri y Taromenane en casos de emergencia.	Asistencia médica y psicológica a las 2 niñas raptadas en 2013. Reubicación de las 2 niñas raptadas en 2013, con una familia con hijos, en 2014.
--	--	--	---

Fuentes: (Decreto Ejecutivo No. 552, 1999), (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008); (Asamblea Nacional de la República del Ecuador, 2014); (Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, 2008); (Contrato/Hecho Administrativo MJDHC-NAWE-AMWAE, 2015); (Acuerdo Interministerial No. 120, 2007); (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, 2013); (Proceso No. 22251-2013-0223, 2015)

Elaborado por: Ortuño Daniel.

4.1.2.3. Enunciados evaluativos acerca de los efectos.

En el contexto en que los actores involucrados para la implementación de la política pública de protección de los pueblos en aislamiento Tagaeri y Taromenane, provienen de diversos ministerios, llama la atención que al borde de su margen operacional, al articulase con el contexto fijado por el interés/dependencia petrolera, e incluso con el mismo derecho indígena, se presentan las debilidades institucionales aparentemente más profundas de la política pública en cuestión, en términos relativamente equiparables.

Esto nos lleva a recapitular sobre el desarrollo de la industria petrolera en el Ecuador, y, a partir de este, sobre el proceso de “integración” entre la cultura waorani, y los aspectos culturales que el Estado ha decidido vestir⁸⁸.

Por un lado, antes del reconocimiento del Territorio Waorani, del Parque Nacional Yasuní y la Reserva de la Biósfera, gran parte del territorio amazónico que estas comprenden, ya había sido reconocido el 15 de noviembre de 1978⁸⁹ como yacimientos de hidrocarburo, de patrimonio inalienable e imprescriptible del Estado, por intereses de actividad petrolera que, según se evidencia, están más arraigados en el sistema. (Ley de Hidrocarburos, 1978)

En este contexto, desde su demarcación en el 2007, la Zona Intangible se distingue por el respeto que sus perímetros guardan a la mayor cantidad posible de los pozos ubicados en los

⁸⁸ Revisar Tejido Sociopolítico y cultural en: Introducción - Teoría y Marco Conceptual.

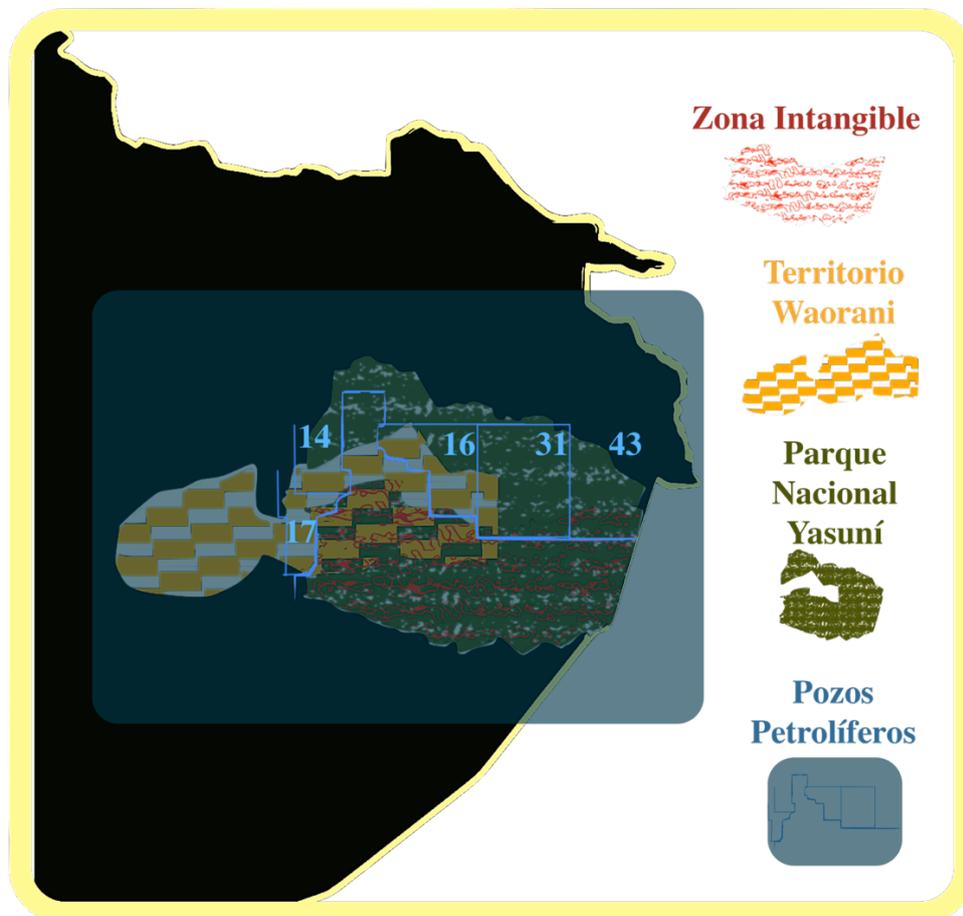
⁸⁹ Referencia: Decreto Supremo 2967 del 15 de noviembre de 1978.

bloques 14, 16, 17, 31 y 43, más que a los patrones de movilidad y eventos que evidencian la presencia de las poblaciones en aislamiento.

Esto nos lleva a recapacitar, sobre la Zona de Amortiguamiento de 10 kilómetros de ancho en torno a la Zona Intangible, creada como una supuesta “*área adicional de protección*”, pues la explotación de hidrocarburos no consta entre las actividades allí restringidas, como lo son la extracción forestal y las concesiones mineras. (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007) (Rommel, 2007, pp. 48-51) (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 148) (Aguirre, 2010, p. 21) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 18)

MAPA Nro. 3

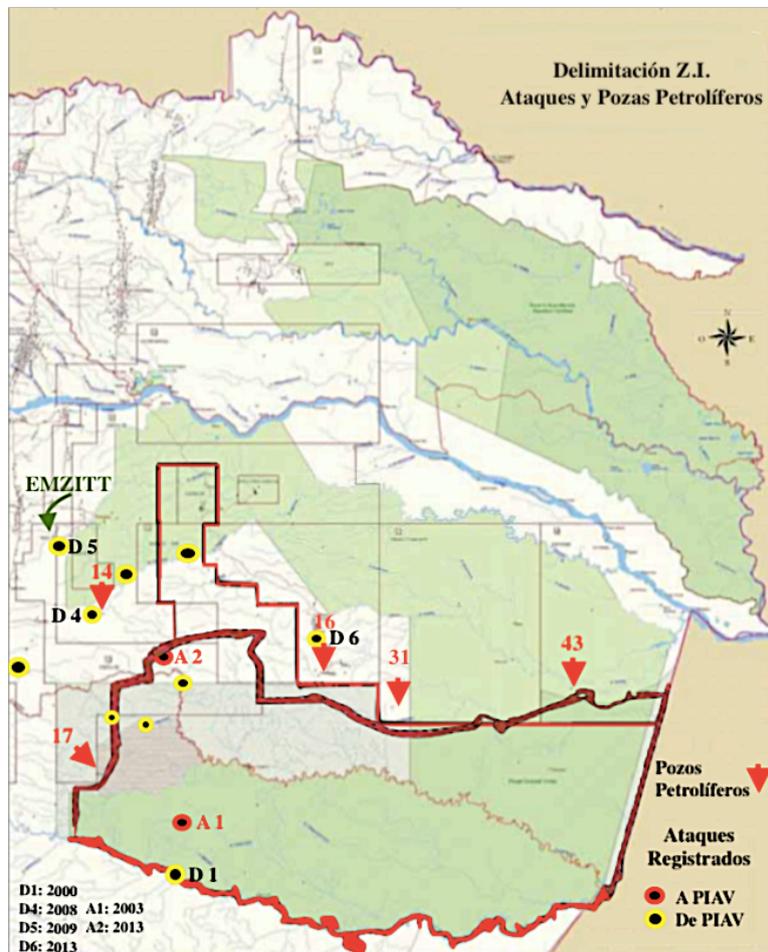
REALIDADES SOBREPUESTAS



Fuente: (De Marchi, Pappalardo, & Ferrarese, Zona intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?, 2013, p. 55; 59) (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 36) (Rights., 2013, p. 62)
Elaborado por: Ortuño Daniel.

MAPA Nro. 4.1

DEMARCACIÓN DE LA ZONA INTANGIBLE RESPECTO A LOS POZOS PETROLÍFEROS, SEÑALES DE PRECENCIA DE LOS PIAV, Y A LA ESTACIÓN DE MONITOREO DE LA ZONA INTANGIBLE TAGAERI TAROMENANE.

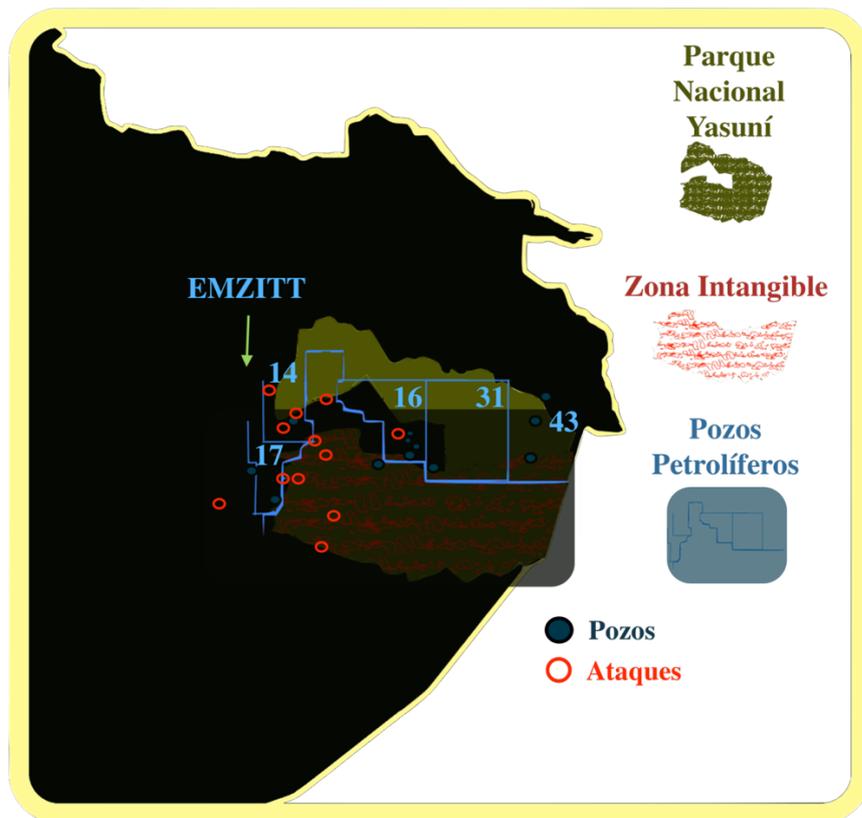


Fuente: (De Marchi, Pappalardo, & Ferrarese, Zona intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?, 2013, p. 55; 59; 61) (Proaño, Vela, & Villaverde, 2019, pp. 35, 36) (Fundación Alejandro Labaka, 2016, pp. 13, 14)

Demarcado por: Ortuño Daniel, conforme al original publicado en (De Marchi, Pappalardo, & Ferrarese, Zona intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?, 2013, p. 55)

MAPA Nro. 4.2

DEMARCACIÓN DE LA ZONA INTANGIBLE RESPECTO A LOS POZOS PETROLÍFEROS, SEÑALES DE PRECENCIA DE LOS PIAV, Y A LA ESTACIÓN DE MONITOREO DE LA ZONA INTANGIBLE TAGAERI TAROMENANE.



Fuente: (De Marchi, Pappalardo, & Ferrarese, Zona intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?, 2013, p. 55; 59) (Proaño, Vela, & Villaverde, 2019, p. 36) (Rights., 2013, p. 62) (OTCA - MJDHC - BID, 2013, p. 8)
 Elaborado por: Ortuño Daniel.

Evidentemente, bien si en la Zona de Amortiguamiento no se pueden levantar nuevas obras de infraestructura para la actividad petrolera desde el 2007⁹⁰, esto no ha impedido que la presencia de los Tagaeri y Taromenane se haga presente, sobre todo en los bloques 14, 16 y 17. (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007)

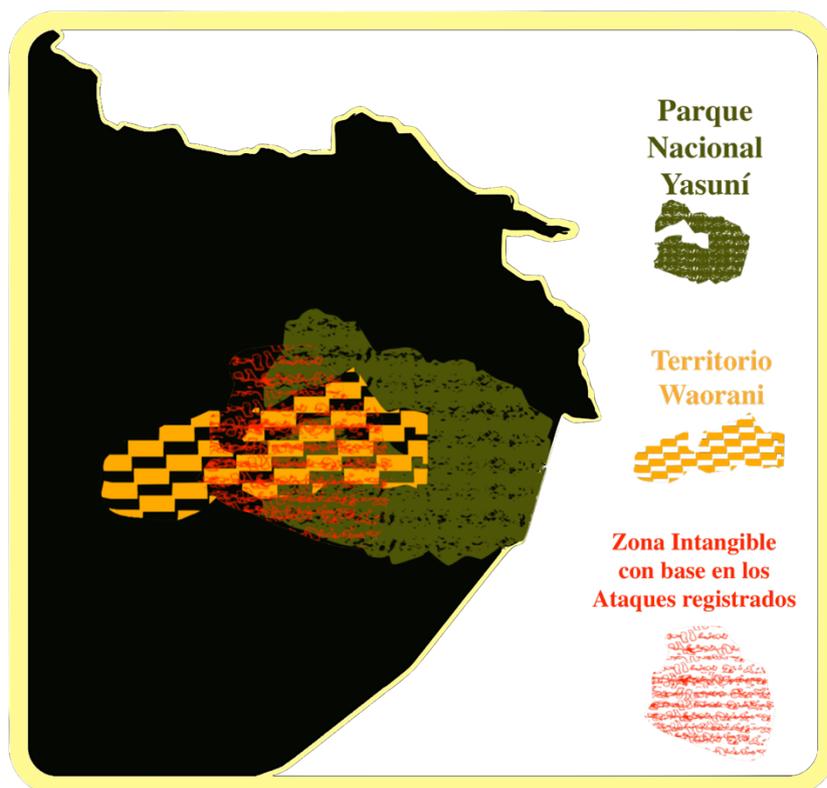
Puede que la imposición del código de conducta a la empresas petroleras que ahí operan, les obligue a recurrir a “*técnicas de bajo impacto*”, o les prepare para eventuales casos de presencia de los aislados, a fin de “*precautelar la vida de los PIAV*”; Sin embargo, Esto no aporta a precautelar la cultura de los mismos (objetivo fundamental de la política pública en cuestión) pues, como en las declaraciones que Ompore (anciano waorani muerto en 2013)

⁹⁰ Referencia: Artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 2187

narraba a las autoridades de la EMZITT⁹¹, el insoportable ruido producido por las actividades en sus tierras, el miedo y la incertidumbre que no les permite cruzar las nuevas vías en sus rutas tradicionales, son apenas una pequeña parte del daño que las actividades de explotación de sus territorios representan para el tradicional desenvolvimiento de estas sociedades. (Ompore, 2012) (Decreto Ejecutivo No.2187, 2007)

MAPA Nro. 5

ZONA INTAGIBLE CON BASE EN LOS ATAQUES REGISTRADOS.



Fuente: Fuente: (De Marchi, Pappalardo, & Ferrarese, Zona intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?, 2013, p. 55; 59) (Proaño, Vela, & Villaverde, 2019, p. 36) (Rights., 2013, p. 62) (OTCA - MJDHC - BID, 2013, p. 8)
Elaborado por: Ortuño Daniel.

Por otro lado, al prestar una particular atención a la inclusión de las comunidades waorani en situación de contacto inicial en el acuerdo político administrativo, podemos observar que a pesar de las intervenciones implementadas para el control y seguimiento de la

⁹¹ Ompore, fue hasta su muerte el nexo entre el estado con los Grupos Aislados; su contacto con los Tagaeri y Taromenane se debió a que se mantuvo, junto a su primera mujer, fuera del contacto durante el periodo del protectorado, viviendo toda su vida dentro de la Zona Intangible.

aplicación de los compromisos adquiridos por dichas comunidades desde el 2 de octubre de 2008, estos no se han traducido en una mejor situación para los Pueblos en Aislamiento Voluntario en el Ecuador. (Contrato/Hecho Administrativo MJDHC-NAWE-AMWAE, 2015)

Manifiestamente, desde la creación de la EMZITT como puesto de control policial y militar en la zona del río Shiripuno, la actividad para impedir la tala, pesca y cacería ilegal en la zona, implementada por los efectivos de las fuerzas armadas, recibió el rechazo de las comunidades waorani en situación de contacto inicial. Esta reacción, como Aguirre (2010: 28) la observa, evidenció la dependencia que el contacto ha provocado en el desarrollo tradicional de la vida de las poblaciones waorani en situación de contacto inicial, para quienes, el freno a la tala ilegal, ya no les significa la protección de sus medios de vida, sino el fin de sus ingresos económicos. (Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, 2013) (MJDHC, 2017, p. 2) (U.N. Comité de Discriminación Racial , 2018, p. 3)

Este postulado, nos permitiría comprender la conformidad, incomprensible a primera vista, de casi la totalidad de las comunidades waorani en situación de contacto inicial, frente a la resolución de la Asamblea Nacional (2013: 35), del 4 de octubre de 2013, de “Declarar de Interés Nacional la explotación de los Bloques 31 y 43, en una extensión no mayor al uno por mil (1/1000) de la superficie actual del Parque Nacional Yasuní”.

Como podemos evidenciar en la resolución de la Asamblea Nacional a de la solicitud⁹² para la explotación de los bloques 31 y 43 (presentada el 23 de agosto de 2013 por el entonces presidente Rafael Correa, se dispuso a la Función Ejecutiva el cumplimiento de la obligación de consulta y consentimiento previo, libre y bien informado, sobre los planes de explotación y comercialización de los recursos de los Pozos Nashiño del bloque 31, localizados en la unión

⁹² Bien si el Artículo 407 de la Constitución de 2008 prohíbe cualquier tipo de actividad extractiva en las Zonas Intangibles, también establece la excepción de dicha prohibición que, debido a que todos los productos del subsuelo, y los recursos no renovables dentro del estado son inalienables, imprescriptibles e inembargables a su propiedad, se instituye por medio de la declaración de interés nacional de la Asamblea Nacional, a partir de la consulta previa, bien informada, que la máxima autoridad de la Presidencia de la República les remita.

del Parque Nacional Yasuní con el Territorio Waorani (del cual gran proporción se sobrepone al área de amortiguamiento, sobrepuesto a su vez, por la Zona Intangible⁹³). (Resolución Legislativa 0, 2013) (Asamblea Constituyente de la República del Ecuador , 2008, p. 181) (De Marchi M. , Pappalardo, Codato, & Ferrarese, 2015, p. 59) (De Marchi & Pappalardo, 2013) (Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, 2013)

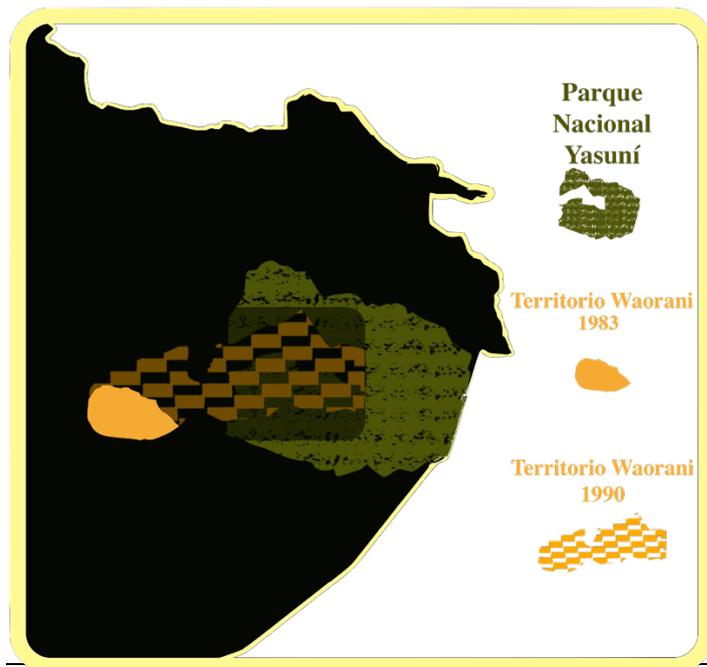
En efecto, al observar las estrategias desplegadas por el Estado ecuatoriano para hacer frente a los obstáculos sociales y ambientales en el desarrollo de su industria petrolera desde 1968, es posible establecer una relación entre la manipulación del Estado en la adjudicación, del denominado Territorio Waorani, a favor de las comunidades Waorani en situación de contacto inicial, y los efectos generados sobre los modos de vida de estas poblaciones.

Evidentemente, como fue detallado al inicio del capítulo anterior, las presiones ambientales que impedían la explotación de los pozos petroleros en el área protegida del Parque Nacional Yasuní, fueron superadas mediante dos recortes que se hicieron a su extensión (uno en 1983 y otro 1990), para ser sumadas al “*Territorio de protección de los Waorani*”; territorio en el que los impedimentos para la explotación de hidrocarburos, han sido desde entonces superados mediante acuerdos que prometen “*reciprocidad, protección y desarrollo*”, pero que han resultado en un proceso de asimilación, en el que el ancestral modo de supervivencia de la cultura Waorani, ha sido intensamente asociado con la extracción petrolera y maderera. (Trujillo, Salvajes, Civilizados y Civilizadores, 2001, p. 79) (Rommel, 2007, p. 86)

MAPA Nro. 6

ADJUDICACIONES DEL TERRITORIO WAORANI.

⁹³ Como conclusión del “*Informe sobre posibles señales de presencia de los Pueblos Indígenas Aislados en los Bloques 31 y 43*” desarrollado por el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, con apoyo del Ministerio del Ambiente, del Ministerio de Recursos no Renovables, y el Ministerio Coordinador de Política Económica, se descartaba la presencia de los pueblos Tagaeri y Taromenane en los perímetros de dichos bloques, puntualizando que al margen de la solicitud, se exceptuaban a los territorios sobrepuestos por la Zona Intangible, en cuyo perímetro se sacrificaron a una ínfima cantidad de los pozos Ishpingo del Bloque No.43



Fuente: (Cabodevilla & Berraondo, Pueblos No Contactados ante el reto de los Derechos Humanos, 2005, pp. 14 - 18)

Elaborado por: Ortuño Daniel.

Las relaciones entre las empresas privadas y las comunidades waorani en situación de Contacto Inicial, han desarrollado desde la década de los 70 una dependencia hacia las actividades extractivas en sus territorios, que las ha alejado de sus más ancestrales modos de supervivencia, con respecto a lo cual, Cabodevilla (2005: 17) hace alusión al hecho de que hoy en día, una estrategia utilizada por quienes tienen interés en la extracción de los recursos amazónicos, son los desplazamientos forzados con el fin de generar conflictos y el exterminio de los pueblos aislados; todo para la subsecuente exploración y explotación de sus territorios. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 153) (Rommel, 2007, p. 60) (De Marchi, Aguirre, & Cabodevilla, Una Tragedia Ocultada, 2013, p. 124) (Aguirre, 2010, pp. 23-26;64)

De acuerdo con esto, a breve acotación sobre el caso de 2003, Aguirre (2010: 26) plantea que la masacre perpetrada por los guerreros waorani en situación de contacto inicial, había sido “impulsada y promovida por madereros de la zona”.

“la destrucción de los últimos grupos ocultos se logra desterrando a otros indígenas selva adentro y, de esta manera, forzándolos a ocupar territorios ajenos a ellos, y propios de grupos desconocidos. (Cabodevilla & Berraondo, 2005, p. 17)

En el contexto planteado, el rol como agentes civilizadores, ostentado inicialmente por el ILV, pasó a manos de las empresas de exploración y explotación de hidrocarburos y madera en sus territorios, dándoles desde entonces, la apertura para orientar los fines del consentimiento previo, “*libre*” e informado en ejercicio de los derechos de las comunidades waorani en situación de contacto inicial en el Ecuador. (Cabodevilla & Berraondo, Pueblos No Contactados ante el reto de los Derechos Humanos, 2005, p. 17)

5. CAPÍTULO IV

5.1. Conclusiones y Recomendaciones

La presente investigación, en función de la pregunta de investigación planteada, concluye que en la organización institucional del Estado ecuatoriano, respecto al proceso de toma de decisiones en la política pública de protección de los pueblos en aislamiento voluntario, existe una asimetría de poder que brinda un acceso desproporcionado a los actores con intereses sobre la extracción y explotación de hidrocarburos, limitando por ello, los efectos deseados de salvaguardar la integridad física y cultural de las poblaciones aisladas.

A diferencia de los intereses por la protección de los pueblos Tagaeri y Taromenane, los intereses por la explotación de hidrocarburos en los territorios de presencia de dichos pueblos, ya se encuentran plasmados desde legados políticos anteriores. Esto ha derivado en dos debilidades institucionales que la información recopilada en la presente investigación nos ha permitido analizar.

En primer lugar, dejando de lado a la Zona de Amortiguamiento (puesto que oscurece la percepción sobre el espacio de protección total de la Política Pública en cuestión), la demarcación de la Zona Intangible comienza limitando los efectos de todos los actos allí implementados, puesto que no representa realmente al espacio de presencia y movilización de los pueblos Tagaeri Taromenane.

En este contexto, el desarrollo de las actividades petroleras, fuera de la Zona Intangible (dentro del área de presencia de los PIAV), contribuye a una degeneración paulatina de los modos tradicionales de vida de los Pueblos Tagaeri y Taromenane, pues el acoso que dichas actividades generan se traduce a la larga en una modificación del comportamiento de los aislados para poder adaptarse a ellas; ¿acaso son ellos los grupos objetivo de la Política Pública en cuestión?

No hay lugar a dudas de que la exportación de petróleo ha sido el motor de la economía del Ecuador, desde finales de los 60 e inicios de los 70, con el hallazgo de sus reservas más grandes bajo el entonces denominado territorio Auca. Sin embargo, esto no debería representar una situación en la que hay que elegir entre la economía del Estado o la cultura de los Aislados; el desarrollo de las actividades petroleras debería armonizar con los derechos territoriales de los pueblos en aislamiento, con base en el conocimiento etnográfico que se tiene sobre dichas poblaciones. (Rivadeneira, 2004, p. 23; 46)

En este contexto, es necesario considerar que si bien los waorani en situación de aislamiento voluntario no establecen un contacto verbal con la sociedad mayoritaria, si lo hacen por medio de señas –ramas o lanzas cruzadas o dobladas–, que dejan en los senderos de acceso a sus territorios, como una advertencia de <no pase>; sin embargo, al parecer, estas señas, los avistamientos, encuentros, la ubicación de las casas y chacras, no le son de utilidad a las autoridades para colegir los territorios de concentración y tránsito de estas poblaciones nómadas, o por lo menos no tanto como lo son los límites establecidos por los bloques petroleros.

Como resultado de no considerar esta información (o como la detallada sobre la tradición guerrera de los waorani), la mala definición del problema, y por lo tanto sus hipótesis causales y de intervención, derivan en situaciones como la de 2013, en que a pesar de que en el Artículo 10 del Convenio 169 de la OIT (que desde el 2008 se encuentra al mismo nivel jerárquico de la constitución), se encontraba establecido que las sanciones penales debían ser distintas al encarcelamiento, y basarse en las características sociales y culturales de los 17 waorani sometidos a juicio, la legislación general, al momento de imponerles las acciones preventivas por el crimen de genocidio, no contó con una diferenciación entre ellos y el resto de la población mayoritaria, aún cuando el proceso fue elevado a la corte constitucional, privándoles de su libertad por 9 meses y 16 días. (Oficina Internacional del Trabajo, 2014)

En segundo lugar, en el mismo hermetismo del interés petrolero, el Estado ha trabajado en instituir la permisibilidad de las comunidades waorani contactadas, ante la exploración y explotación de sus territorios, cuyos resultados se evidencian hoy en día en el rechazo al control de las actividades de extracción en sus territorios, y en el canje de sus medios ancestrales de vida, por acuerdos que poco o nada contribuyen a su desarrollo y autonomía.

En otras palabras, desde la creación de la ONHAE en 1990 (hoy en día NAWE), las comunidades waorani en situación de contacto inicial han sido la llave maestra del Estado para legitimar la explotación de sus territorios; producto de lo cual, su nuevo estilo de vida les exige generar recursos económicos para satisfacer sus necesidades básicas y secundarias, recursos que desde la década de los 70's provienen de la explotación de sus territorios.

Adicionalmente, como resultado del desenlace de los eventos de 2003 y 2013 (casos de exterminio de los aislados perpetrados por indígenas waorani en situación de contacto inicial), la impunidad por sus acciones contra los Tagaeri y Taromenane, les confiere a las comunidades agresoras, en su percepción social, la imposición de sus instituciones de venganza, a las instituciones de respeto a la vida, autodeterminación y voluntad de Aislamiento que el Estado debería garantizar.

En síntesis, la vulnerabilidad de la Nacionalidad Waorani, surge de la riqueza de sus territorios a los ojos del Estado. El esfuerzo de este último por replegar a las $\frac{3}{4}$ partes de dicha nacionalidad en un pequeño protectorado, derivaría en la fragmentación de quienes hoy en día son llamados “aislados” y “contactados”; y no solo en eso, pues tras el abandono de sus territorios, la apertura de vías para facilitar las actividades petroleras, facilitarían además la colonización y explotación de otros recursos de interés; actividades que contextualizan hoy en día, un riesgo para la integridad física y cultural de los grupos Tagaeri y Taromenane.

Con base en estas 2 perspectivas desarrolladas, podemos establecer que tras cada fase expansiva de intervención, motivadas exclusivamente por presiones del Sistema Internacional,

el problema de vulnerabilidad de los PIAV pierde importancia y peso en la agenda gubernamental, por lo cual, a pesar de que el Sistema Político Ecuatoriano haya satisfecho al Derecho Internacional por medio de instituciones de fachada (*–reglas de papel, instituciones de papel, leyes de papel,* como la mayor parte de los estudiosos del tema las denominan–), los Derechos Humanos no fueron operativos durante el periodo 2013-2016, a favor de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario en el Ecuador

Sin embargo, como se menciona en la introducción del presente análisis, cabe tomar en cuenta que los efectos de las instituciones, en la percepción social, dependen directamente del factor tiempo, desde ser percibidos, hasta tornarse habituales en la práctica, en pro de su estabilidad. (Hall & Taylor, 1996, pp. 939, 940)(Immergut, 1998, p. 21; 33; 41)

En este sentido, es necesario recomendar que, para futuras investigaciones, se desarrolle un análisis comparado entre el presente estudio, enmarcado en una agenda del *sumak kausay* del siglo XXI, y la agenda de los 90's, enmarcada en el consenso de Washington, pues la expansión y explotación petrolera podría ser transversal a gobiernos con cualquier discurso.

En cuanto a la responsabilidad internacional del Ecuador, por sus acciones y omisiones en los eventos de marzo y abril de 2013, el Estado ecuatoriano pudiera ser sometido a un proceso penal internacional por el delito de genocidio, dado que, como se detalla en el capítulo primero, la acción que conlleve, u omisión que permita la vulneración de los derechos humanos, genera una responsabilidad directa sobre el Estado, pues el respeto y protección de estos son su obligación, al igual que para el derecho internacional lo es la fiscalización y control sobre su cumplimiento.

En virtud de ello, la omisión del Estado, frente a las oportunas y reiteradas advertencias que recibieron sus autoridades de forma previa a la ejecución de la venganza tradicional del 30 de marzo, permitió 1. La matanza de varios miembros del grupo Taromenane; 2. Una lesión grave a la integridad física y mental de 2 niñas del grupo Taromenane, y 3. El traslado forzoso

de las 2 niñas Taromenane a los grupos waorani en situación de contacto inicial; tres delitos reconocidos como Genocidio, en los literales a, b y e del artículo II de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio. (Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, 1948)

Actualmente, los pueblos en situación de aislamiento voluntario identificados en el Ecuador son los Tagaeri y los Taromenane ⁹⁴, grupos de nacionalidad Waorani que decidieron quedarse en aislamiento en la época del contacto entre 1958 y 1976. Estos pueblos están presentes en una extensión amazónica que abarca los ríos Tivacuno, Tiputini, Yasuní, Curaray, Nashiño y Cononaco –incluidos sus afluentes–, territorio en el que confluyen el Parque Nacional Yasuní y la Reserva de la Biósfera, ambos parcialmente sobrepuestos uno sobre el otro, y completamente entrelazados por el Territorio Waorani, la Zona Intangible Tagaeri y Taromenane, y su Zona de Amortiguamiento que, con los bloques petroleros sobrepuestos en ella, la delimitan. (Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 19) (Ministerio del Ambiente, 2016)

(Proaño, Vela , & Villaverde, 2019, p. 10)⁹⁴ Aunque no se ha confirmado, es posible la existencia de un tercer grupo relatado por los Waorani como los “*Dugakairi*”.

5.2. Bibliografía

- Acuerdo Interministerial No. 033, Registro Oficial No. 301 (Función Ejecutiva 25 de Marzo de 2008).
- Acuerdo Interministerial No. 092, Registro Oficial No. 440 (Ministerio de Energía y Minas, y Ministerio del Medio Ambiente 12 de Octubre de 2004).
- Acuerdo Interministerial No. 120, Registro Oficial 315 (Ejecutivo 8 de Octubre de 2007).
- Acuerdo Ministerial 0322, Registro Oficial 69 (Ministerios de Agricultura y Ganadería e Industrias 20 de Noviembre de 1979).
- Acuerdo Ministerial No 033, Registro Oficial 301 (Acuerdo Ministerial 25 de Marzo de 2008).
- Acuerdo Ministerial No. 0869, Registro Oficial 573 Primer Suplemento (Ejecutivo 26 de Agosto de 2015).
- Acuerdo Ministerial No. 120, Registro Oficial 315 (Ejecutivo 8 de Octubre de 2007).
- Aguirre, M. (2010). *La Selva de Papel*. Quito, Ecuador: Fundación Alejandro Labaka.
- Álvarez, K. (2018). *Territorio y Vida de la Nacionalidad Waorani, Zonificación Etno Territorial de 14 comunidades Waorani*. Quito: FAL - GSFEP - Eusko Jaulariza.
- Asamblea Constituyente de la República del Ecuador . (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, Ecuador: Asamblea Constituyente de la República del Ecuador .
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (2014). *Registro Oficial No. 180 Suplemento*. Quito: Asamblea Nacional de la República del Ecuador.
- Berry, J. W. (1 de Noviembre de 2005). Acculturation, Living Succesfully in two Cultures. *International Journal of Intercultural Relation*, 697-712.
- Cabodevilla, M. A. (2012). Construir un puente. En C. FAL, *Crónica Huaorani*. Coca, Francisco de Orellana, Ecuador: Editorial Ecuador F.B. T. Cia. Ltda.
- Cabodevilla, M. A., & Berraondo, M. (2005). *Pueblos No Contactados ante el reto de los Derechos Humanos*. Quito, Pichincha, Ecuador: Ediciones CICAME.
- CIDH, C. I. (2014). *Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre las Medidas Provisionales Respecto a dos niñas del Pueblo Indígena Taromenane en Aislamiento Voluntario*. Costa Rica: CIDH.
- CIDH. (2015). *OEA*. Obtenido de Sobre las Medidas Cautelares: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/sobre-cautelares.asp>
- Código Orgánico Administrativo COA, Registro Oficial Suplemento (Asamblea Nacional 31 de Julio de 2017).
- Código Orgánico de Organización Territorial de Autonomía y Descentralización, Registro Oficial Suplemento 303 (Asamblea Nacional de la República del Ecuador 19 de octubre de 2010).
- Contrato Administrativo MAE-MDF-MGP, Registro none, Folio 105 (Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri 25 de Febrero de 2008).
- Contrato Administrativo MAE-MSP, Registro 1391, folio 83 (“Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri” 3 de Marzo de 2009).
- Contrato Administrativo MJDHC-PAM, Oficio Nro. MJDHC-DM-2015-0384-OF (Nota Reversal MJDHC - PAM 17 de Abril de 2015).
- Contrato/Hecho Administrativo MAE-NAWE-AMWAE, Registro 1282, folio 17 (“Convenio de Cooperación interinstitucional para implementar el Plan de Medidas Cautelares a Favor de los Pueblos Taromenane y Tagaeri” 2 de Octubre de 2008).
- Contrato/Hecho Administrativo MJDHC-NAWE-AMWAE, Archivo de la Estación de Monitoreo de la Zona Intangible. (Convenio de Cooperación entre el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos y la Nacionalidad Waorani del Ecuador a favor

- de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario en la Zona Intangible Tagaeri-Taromenane 7 de Octubre de 2015).
- Contreras , S., & Cebada, C. (2010). *Diversidad Cultural y Migración*. s.c: ISBN-13: 978-84-693-3775-2.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969) (Estados Partes 23 de Mayo de 1969).
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, Resolución 260 A (III) (Asamblea General de las Naciones Unidas 09 de 12 de 1948).
- Convenio I de Ginebra para mejorar la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, 22-08-1864 Convenio (Tratado 22 de Agosto de 1864).
- Corte Constitucional del Ecuador. (01 de 07 de 2019). *Buscador - Sentencias / Dictámenes*. Obtenido de Sentencias / Dictámenes de la Corte Constitucional: <http://portal.corteconstitucional.gob.ec:8494/BuscadorRelatoria.aspx>
- De Marchi , M., Pappalardo, S., Codato, D., & Ferrarese, F. (2015). *Zona Intangible Tagaeri Taromenane y Expansión de las Fronteras Hidrocarburíferas. Miradas a diferentes escalas geográficas*. Quito: ISBN Cleup; ISBN Cicame; ISBN 978-9978-319-38-3.
- De Marchi, M., & Pappalardo, S. E. (2013). Análisis crítico del Informe preparado por el Ministerio de Justicia Derecho Humano y Cultos el 21 agosto 2013. En GeoYasuní, *Portal de Investigación Geográfica* (pág. s.p.). s.c.: http://www.geoyasuni.org/?page_id=1187.
- De Marchi, M., Aguirre, M., & Cabodevilla, M. Á. (2013). *Una Tragedia Ocultada*. Quito, Ecuador: Cicame-FAL.
- De Marchi, M., Pappalardo, S., & Ferrarese, F. (2013). *Zona Intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?* Quito: ISBN Cleup 978 88 67 87 0844.
- De Marchi, M., Pappalardo, S., & Ferrarese, F. (2013). *Zona intangible Tagaeri Taromenane ZITT: ¿Una, ninguna, cien mil?* Quito: Cleup; CICAME y FAL.
- Declaración de Filadelfia, Instrumento de enmienda en vigor desde el 1 de noviembre de 1974 (Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo 10 de Mayo de 1944).
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano , https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf (Asamblea Nacional 5 de Octubre de 1789).
- Decreto Ejecutivo 1317, Registro Oficial No. 428 (Función Ejecutiva 18 de Septiembre de 2008).
- Decreto Ejecutivo No. 503, Registro Oficial 302 Suplemento (Ejecutivo 18 de Octubre de 2010).
- Decreto Ejecutivo No. 552, Registro Oficial N° 121 Suplemento (Ejecutivo 2 de Febrero de 1999).
- Decreto Ejecutivo No. 748, Registro Oficial Suplemento No. 220 (Función Ejecutiva 27 de Noviembre de 2007).
- Decreto Ejecutivo No.2187, Registro Oficial N° 1 (Ejecutivo 16 de Marzo de 2007). Obtenido de Registro Oficial: <https://www.derechoecuador.com/registro-oficial/2007/01/registro-oficial-16-de-enero-del-2007#anchor536732>
- Diez, M. (2013). *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Madrid: TECNOS.
- Ecuador, A. N. (11 de Agosto de 1998). Constitución de 1998. Quito, Ecuador: Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador.
- Ecuador, M. d. (2008). *Medidas cautelares a favor de los pueblos Taromenani y Tagaeri*. Quito: Ministerio de Coordinación del Patrimonio Nacional y Cultura.

- Endara, J. (17 de Junio de 2013). *Fuentes del Derecho Internacional Público*. Obtenido de Derecho Ecuador: <https://www.derechoecuador.com/fuentes-del-derecho-internacional-publico>
- Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, Registro Oficial No. 536 , 18 de Marzo 2002 (Presidencia de la República 18 de Marzo de 2002).
- Flor, J. J. (2010). *Los Derechos Humanos de Personalidad*. Quito: Cevallos.
- Fundación Alejandro Labaka. (2016). *Derechos de los Pueblos Indígenas Ocultos. Cuaderno de trabajo #2*. Orellana: FAL.
- Haggard, S., & Simmons, B. (2009). Theories of international regimes. En C. U. Press, *International Organization* (págs. 491 - 517). COPYRIGHT: © The IO Foundation 1987: DOI: 10.1017/S0020818300027569.
- Hall, P., & Taylor, R. (1 de Diciembre de 1996). *Political Studies Association: Political Science and the Three New Institutionalisms*. Recuperado el 11 de 2018, de Sage Journals: <https://doi.org/10.1111%2Fj.1467-9248.1996.tb00343.x>
- Immergut, E. (1998). *The Theoretical Core of the New Institutionalism*. s.c.: <https://doi.org/10.1177%2F0032329298026001002>.
- Kissinger, H. (1996). *La Diplomacia*. Barcelona: B.S.A.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F., & Hinojosa, M. (Enero - Junio de 2007). Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo: Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. ISSN 1909-230X. 9-42. El Dorado - Bogota, Colombia, Colombia: ISSN 1909-230X.
- Levitsky, S., & Murillo, M. (2010). Variación en la Fortaleza Institucional. En F. d. Chile, *Revista de Sociología, No.24* (págs. 31-56). Chile: doi:10.5354/0719-529X.2011.14399.
- Ley de Hidrocarburos, Registro Oficial 711 (Decreto Supremo 2967 15 de Noviembre de 1978).
- Ley Reformatoria al Código Penal que tipifica el Delito de Genocidio y Etnocidio, Registro Oficial No. 578 Suplemento (Comisión Legislativa y de Fiscalización de la Asamblea Nacional 29 de Abril de 2009).
- Luhmann, N. (2006). *La sociedad de la sociedad*. Ciudad de México: Editorial Herder, S. de R.L. de C.V. / ISBN 968-5807-20-5.
- MAE, E. P. (2009). *Plan de Reparación Ambiental y Social; Plan de Medidas Cautelares para la Protección de los Pueblos Indígenas Aislados: Informe Técnico*. Ministerio del Ambiente, Coordinación del Plan de Medidas Cautelares. None: Ministerio del Ambiente.
- MAE, M. d. (2015). *Parque Nacional Yasuní*. Obtenido de Sistema Nacional de Áreas Protegidas del Ecuador: <http://areasprotegidas.ambiente.gob.ec/es/areas-protegidas/parque-nacional-yasun%C3%AD>
- Medidas Cautelares CIDH, MC-91-06 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 10 de Mayo de 2006).
- Ministerio del Ambiente. (2016). *Prioridades de investigación para la Gestión del Parque Nacional Yasuní: informe técnico-divulgativo*. Quito : MAE, Primera edición.
- MJDHC, M. d. (2013). *Estatuto Orgánico de Procesos del*. Quito: Registro Oficial Edición Especial 116 de 28-mar.-2014.
- MJDHC, M. d. (s.f. de s.f. de 2019). *Organigrama del Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos*. Obtenido de Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos: <https://www.justicia.gob.ec/organigrama-del-ministerio-de-justicia-derechos-humanos-y-cultos/>
- Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. San Francisco: Naciones Unidas.

- Oficina Internacional del Trabajo. (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Perú: Organización Internacional del Trabajo,.
- OHCHR, O. o. (2012). *Directrices de Protección para los Pueblos Indígenas en Aislamiento y en Contacto Inicial de la Región Amazónica, el Gran Chaco y la Región Oriental de Paraguay*. Ginebra: United Nations Human Rights.
- Ompore. (26 de Marzo de 2012). Ompore: Me dijeron los Taromenani: Por una convivencia pacífica sin presiones externas. *Observatorio de Derechos Colectivos del Ecuador*. (s.n, Entrevistador) <http://www.observatorio.cdes.org.ec/113-noticias/ultimo-minuto/435-ompore-me-dijeron-los-taromenani-por-una-convivencia-pacifica-sin-presiones-externas>.
- Organización de Estados Americanos. (2016). *Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Washington: Asamblea General de la OEA.
- Organización de las Naciones Unidas. (2007). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*. Paraguay: Asamblea Nacional de las Naciones Unidas.
- OTCA - MJDHC - BID. (2013). *Programa "Marco estratégico para la Protección de los Pueblos Indígenas en Aislamiento Voluntario y Contacto Inicial"*. Orellana: Carlos Macedo, Ruth Roos y Enrique Vela.
- Patzelt, E. (s.f.). Los Huaorani: Los Últimos Hijos Libres del Jaguar. 2002. Banco Central del Ecuador, Quito .
- Pérez , M. C. (2015). *Sistemas de Protección a los Pueblos No contactados del Ecuador*. Quito: DR. René Bedón Garzón.
- Plan de Medidas Cautelares a favor de los Pueblos Taromenani y Tagaeri, Benalcázar 679 y Chile 1er piso; Telefax: 228 3095 (Ministerio de Coordinación de Patrimonio Natural y Cultural 12 de Marzo de 2008).
- Presidente Constitucional de la República del Ecuador. (18 de Abril de 2007). *Política Nacional de los Pueblos en situación de Aislamiento Voluntario*. Quito: Gobierno Nacional de la República del Ecuador. Obtenido de Sosyasuní.org.ec: http://www.sosyasuni.org/en/files/politica_nacional_pav_versinfinal.pdf
- Proaño, J., Vela , E., & Villaverde, X. (2019). *Tras las huellas del silencio*. Quito: FEPP - FAL - SDH.
- Proceso No. 22251-2013-0223, 2225120130223 (Unidad Judicial Penal con sede en el Cantón Francisco de Orellana 21 de 08 de 2015).
- Resolución 580, Petroecuador 580 CEL-98 (Comité Especial de Licitaciones CEL 4 de Enero de 1999).
- Resolución Legislativa 0, Registro Oficial Suplemento 106 (Asamblea Nacional 22 de Octubre de 2013).
- Rights., I.-A. C. (2013). *Pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial en las Américas: Recomendaciones para el pleno respeto a sus derechos humanos*. s.c.: ISBN 978-0-8270-6113-2.
- Rivadeneira, M. (2004). Breve reseña histórica de la exploración petrolera de la Cuenca Oriente. En P. R. Baby, *La Cuenca Oriente: Geología y petróleo* (págs. 205-227). Lima: Institut français d'études andines. DOI: 10.4000/books.ifea.3019.
- Rojas, J. J. (1 de Septiembre de 2008). *La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones y los criterios del proyecto de artículos sobre responsabilidad del estado por hechos internacionalmente ilícitos*. Obtenido de Inter- American Court of Human Rights: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R22050.pdf>
- Rommel, L. (2007). Capítulo 4. La Política Indigenista del Estado y el Territorio Wao. En I. F. andines, *Yasuní en el Siglo XXI: El estado ecuatoriano y la conservación de la Amazonía* (págs. 1 - 39). Quito, Pichincha, Ecuador: OpenEdition.

- Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador. (22 de Agosto de 2013). *Informe sobre posibles señales de presencia de Pueblos Indígenas Aislados en los Bloques 31 y 43*. Quito: Oficio No. MJDHC-DM-2013-0880-OF. Obtenido de Geoyasuní.org: <http://www.geoyasuni.org/wp-content/uploads/2013/09/All3MJDHC.pdf>
- SEMPLADES, S. N. (2013). *Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Quito: SEMPLADES.
- Sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Brasil , Recurso Especial No. 1.198.727 - MG (2010/0111349-9) (Superior Tribunal de Justiça 14 de Agosto de 2012).
- Sentencia Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs Ecuador (Fondo y Reparaciones), http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf (Corte Interamericana de Derechos Humanos 27 de Junio de 2012).
- SIISE-GOB. (s.f de s.f de 2019). *Nación Huaorani*. Obtenido de Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador: http://www.siise.gob.ec/siiseweb/PageWebs/SIDENPE/nacsdp_huaorani.htm
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone , F. (2008). *Análisis y Gestión de Políticas Públicas*. Barcelona: Editorial Ariel S.A.
- The unanimous Declaration of the thirteen united States of America, <https://www.archives.gov/founding-docs/declaration-transcript> (Congress 4 de Julio de 1776).
- Trujillo, P. (2001). *Salvajes, Civilizados y Civilizadores*. Quito, Ecuador: Abya Yala.
- Trujillo, P. (2016). Código guerrero: movilidad, guerra y muerte con lanzas. En E. d. Ecuador, *Antropología Cuadernos de Investigación, núm. 16* (págs. 85-98). Quito: <https://doi.org/10.26807/ant.v0i16.26>.
- U.N. Comité de Discriminación Racial . (2018). *Informe sobre Pueblos Indígenas Aislados Amenazados por la Tala y Cacería Ilegal en la Zona Intangible del Yasuní*. UN: Naciones Unidas.
- UNESCO. (1976). *Los Derechos del hombre*. Barcelona: LAIA.
- Unidas, N. (2015). *UNHCR*. Obtenido de Declaración Universal de los Derechos Humanos: http://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf.
- Villaverde, X., Ormaza, F., Marcial, V., & Jorgenson , J. (2005). *Parque Nacional y Reserva de Biósfera Yasuní*. Quito, Ecuador: IMPREFEPP.

