



Consejo de Administración

350.ª reunión, Ginebra, 4-14 de marzo de 2024

Sección Institucional

INS

Fecha: 7 de marzo de 2024

Original: español

Decimoséptimo punto del orden del día

Informes del Director General

Quinto informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por el Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

▶ Índice

	Página
I. Introducción	3
II. Examen de la reclamación.....	4
A. Alegatos de las organizaciones querellantes.....	4
B. Respuesta del Gobierno	8
III. Conclusiones del Comité.....	10
IV. Recomendaciones del Comité.....	18

▶ I. Introducción

1. Mediante comunicación recibida por la Oficina Internacional del Trabajo el 29 de enero de 2021, la Internacional de Servicios Públicos (ISP), la Confederación Nacional de Servidores Públicos del Ecuador (CONASEP) y la Federación Nacional de Obreros de los Gobiernos Provinciales del Ecuador (FENOGOPRE) presentaron una reclamación en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT en la que se alega el incumplimiento por parte del Gobierno del Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169) (en adelante el Convenio). Dicho convenio fue ratificado por el Ecuador el 15 de mayo de 1998 y se encuentra en vigor.
2. Las disposiciones de la Constitución de la OIT relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Reclamaciones respecto a la aplicación de un convenio

Toda reclamación dirigida a la Oficina Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al Gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho Gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Posibilidad de hacer pública la reclamación

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del Gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, este podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 del Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT (revisado por el Consejo de Administración en su 291.^a reunión de noviembre de 2004), el Director General acusó recibo de la reclamación, informó de la misma al Gobierno del Ecuador y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
4. En su 341.^a reunión (marzo de 2021), el Consejo de Administración consideró que la reclamación era admisible y decidió establecer un comité tripartito para el examen de la reclamación. Dicho comité está integrado por la Sra. Gloria Gaviria (miembro gubernamental, Colombia), la Sra. Paola Egúsqiza Granda (miembro trabajadora, Perú), y el Sr. Guido Ricci (miembro empleador, Guatemala).
5. El Gobierno envió sus observaciones sobre la reclamación en comunicación recibida el 3 de marzo de 2022.
6. En relación con la posibilidad de optar por una conciliación voluntaria, mediante comunicación recibida por la Oficina el 14 de abril de 2023, las organizaciones querellantes informaron sobre su decisión de esperar el resultado del examen del Comité tripartito *ad hoc* del Consejo de Administración antes de evaluar la posibilidad de abrir instancias de diálogo con el Gobierno.

7. Las organizaciones querellantes comunicaron informaciones actualizadas respecto a los asuntos materia de reclamación mediante comunicación recibida el 20 de marzo de 2023. El Gobierno envió sus observaciones al respecto mediante comunicación recibida el 26 de mayo de 2023.
8. El Comité se reunió el 12 de febrero de 2024 para examinar la reclamación y aprobar el informe respectivo.

▶ II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de las organizaciones querellantes

9. Las organizaciones querellantes alegan la vulneración de los artículos 2, 6, 7, 13, 14 y 15, en relación con los artículos 8, 2) y 30 del Convenio por las razones indicadas a continuación.

1. Falta de consulta en relación con dos proyectos mineros y clima de violencia en dicho contexto

10. Las organizaciones querellantes señalan que el pueblo Shuar Arutam (PSHA) está ubicado en la región amazónica, al sur este de la provincia de Morona Santiago. El PSHA tiene una población de aproximadamente 12 000 personas y se encuentra registrado ante el Consejo de Desarrollo de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador. Su territorio tradicional abarca aproximadamente 220 000 hectáreas, de las cuales el 90 por ciento corresponde a vegetación natural o bosque primario. Está organizado en 47 centros o comunidades, distribuidas en seis asociaciones¹. El Consejo de Gobierno es el principal organismo de representación del PSHA, mientras que el máximo órgano de toma de decisiones es la Asamblea General en donde participan representantes de los centros y de las asociaciones.
11. Las organizaciones querellantes sostienen que hasta agosto de 2019 constaban registradas en el territorio ancestral del PSHA un total de 271 concesiones mineras que abarcan aproximadamente el 56 por ciento de dicho territorio. Según las organizaciones querellantes, todas estas concesiones fueron otorgadas sin haber informado ni consultado previamente al PSHA lo que ha generado una profunda desconfianza hacia el Estado. Las organizaciones querellantes agregan que, en 2019, el PSHA solicitó a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional, y a otras autoridades gubernamentales un espacio para dialogar sobre los proyectos mineros a gran escala que se encuentran en sus territorios, pero ninguna entidad contestó a su solicitud. Entre estos proyectos mineros, las organizaciones querellantes se refieren en particular al proyecto San Carlos - Panantza y al proyecto Warintza.

¹ Las seis asociaciones y centros/comunidades en las que se agrupa el PSHA son: **Arutam** que agrupa los centros Ayantás, Piunts, Tiink y Yukutais; **Sinip** que comprende los centros Banderas, Kunkuk, Numpatkaim, Tinkimints, Uwints y Unkuch; **Santiak** que abarca los centros Chichis, Chinkianas, Jempekat, Kiim, Kushaput, Kusumts, Las Frontera, Palomino, Peñas, Pitiu, San Miguel, Suritiak, Tayunts, Tserem, Waje, Yapapas y Yukianza; **Mayaik** que abarca los centros de Chimius, Kapisunk, Kaputna, Kusumas, Mayaik, Nantip, Paantan, San Luis, Sharian, Tsapa, Tsuis y Yumisim; **Nunkui** que agrupa a los centros Kuankus, Maikuants, Shuar Ampam, Warints, Yawi y Yunkumas, y **Churuwia** que comprende los centros Kutukus, Nankints, Tsuntsuim, Upunkius y Waapis.

Proyecto minero San Carlos - Panantza

12. Las organizaciones querellantes indican que el proyecto San Carlos - Panantza está localizado en la provincia de Morona Santiago y está dirigido a la extracción de cobre. El proyecto comprende un área de 41 760 hectáreas que abarca 13 concesiones ² otorgadas a la empresa Explorcobres S.A. (empresa A) y afecta 15 187,99 hectáreas del territorio del PSHA. La licencia ambiental para dicho proyecto fue otorgada por el Ministerio del Ambiente mediante Resolución No. 194 de 17 de marzo de 2011.
13. Las organizaciones querellantes señalan que, en 2012, la Contraloría General del Estado (CGE) emitió la acción de control DIAPA-0027-2012 mediante la cual se auditaron aspectos ambientales relacionados con el proyecto San Carlos - Panantza. En su informe, la CGE concluyó que el Ministerio de Energía, Minas y Petróleos, el Ministerio de Recursos Naturales no Renovables, el Director Nacional de Minería y el Director Regional de Minería del Azuay no observaron el procedimiento legal para evaluar las posibles afectaciones de las concesiones del proyecto sobre los nacimientos y fuentes de agua. En este sentido, la CGE recomendó al Ministerio de Recursos no Renovables coordinar con el Ministerio del Ambiente la realización de estudios para identificar las concesiones mineras que afectan las fuentes y nacimientos de agua a fin de tomar medidas para su protección. La CGE también determinó que el Ministerio del Ambiente inobservó el artículo 78 de la Ley de Minería al no verificar que en la auditoría ambiental se evalúe íntegra y detalladamente el plan de manejo ambiental, lo que a su vez dio lugar a que ciertas actividades no sean consideradas en el plan de acción o nuevamente evaluadas por no ser suficientemente evidentes. La CGE recomendó al Ministerio del Ambiente disponer la suspensión de los procesos de licenciamiento del proyecto San Carlos - Panantza hasta que se superen los conflictos sociales y coordinar un proceso documentado de negociación y mediación de conflictos con otros actores sociales para generar un plan de intervención. Las organizaciones querellantes indican que, a pesar de que el artículo 92 de la Ley Orgánica de la CGE dispone que las recomendaciones de auditoría deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio, estas no han sido cumplidas.
14. Las organizaciones querellantes alegan además que, pese a las recomendaciones de la CGE, en medio de un clima de conflictividad social, en agosto de 2016, ocho familias que conformaban la comunidad Shuar Nankints (ubicadas en el cantón San Juan Bosco) fueron desalojadas por un contingente de 2 000 policías y militares con el fin de dar paso a los trabajos de la empresa minera. En respuesta a estas acciones, en noviembre del mismo año, un grupo de personas shuar habrían tomado el campamento minero en la zona de Nankints pero fueron retirados por las fuerzas militares. Un mes después el PSHA decidió retomar su territorio lo que dio lugar a más actos de violencia que resultaron en la muerte de un policía, y siete policías y dos personas shuar heridas; y que llevó al Gobierno a declarar un estado de excepción en toda la provincia de Morona Santiago. Las organizaciones querellantes indican que como consecuencia de la declaratoria de estado de excepción y la incursión militar, al menos 35 familias shuar pertenecientes a las comunidades de Kutukus, Nankints, San Pedro y Tsuntsuimi fueron obligadas a dejar su territorio. Como resultado, en julio de 2018 el Gobierno aprobó la suspensión del plazo de las concesiones mineras por razones de fuerza mayor.
15. Las organizaciones querellantes indican que, mediante el Oficio No. MM-MM-2017-0082-OF de 3 de febrero de 2017, el Ministerio de Minería presentó informaciones a la Procuraduría General del Estado respecto a varios aspectos de la implementación del proyecto

² Las 13 concesiones comprenden Caya 7, Caya 20, Caya 29, Curigem 2, Curigem 3, Curigem 6, Curigem 7, Curigem 7 Norte, Curigem 8, Panantza, Curigem 22, Panantza 2 y San Carlos.

San Carlos - Panantza. En dicho oficio se menciona que el Ministerio del Ambiente coordinó en junio de 2010 una «consulta de carácter ambiental» en la que participaron la empresa A y algunas comunidades del área de influencia del proyecto para la evaluación de sus posibles impactos. Al respecto, las organizaciones querellantes alegan que el Ministerio del Ambiente no involucró en dicho proceso ni a la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana ni la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador de las que forma parte el PSHA y lo representan, y que tampoco se incluyó a ninguno de los centros o asociaciones del PSHA. Los resultados de la única reunión llevada a cabo por el Ministerio fueron recogidos en un «informe ambiental» preparado por una empresa consultora en el que se señala que la población se encontraba dividida a favor y en contra del proyecto minero, por lo que el informe propuso hacer más procesos de socialización coordinados con las autoridades locales, secciones y provinciales para su mayor difusión.

16. Por otra parte, las organizaciones querellantes señalan que, en 2019, el PSHA presentó una acción de protección contra el Estado por no haber realizado el proceso de consulta previa al PSHA respecto a 13 concesiones mineras que afectan sus territorios, así como por la vulneración del territorio e identidad cultural del PSHA. Dicha acción no fue admitida tanto en primera como en segunda instancia por no haberse demostrado el daño causado por la omisión de la consulta previa.
17. En su comunicación de 20 de marzo de 2023, las organizaciones querellantes informan que el 14 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional del Ecuador dictó una sentencia acogiendo una acción extraordinaria de protección presentada por el PSHA en contra de la Procuraduría General del Estado y el Ministerio del Ambiente por violación al derecho de consulta previa respecto al proyecto minero San Carlos - Panantza ³. En su sentencia la Corte Constitucional concluyó que existen asociaciones y centros indígenas del PSHA dentro del ámbito geográfico del proyecto minero y su área de influencia, y consideró que se vulneró el derecho del PSHA a la consulta previa (reconocido en el artículo 57.7 de la Constitución) en relación con tal proyecto. En este sentido, la Corte ordenó: i) dejar sin efecto la Resolución No. 194 de 17 de marzo de 2011 emitida por el Ministerio del Ambiente mediante la cual se otorgó la licencia ambiental a la empresa A para la operación del proyecto; ii) la realización, dentro de un plazo de seis meses, de un mecanismo de consulta al PSHA a ser instrumentado por las carteras del Estado competentes en materia ambiental y agua, explotación de recursos naturales no renovables, protección de derechos humanos y gobiernos autónomos descentralizados en todos sus niveles, y iii) delegar a la Defensoría del Pueblo el seguimiento de la implementación de dicho proceso. Posteriormente, mediante un auto de aclaración y ampliación de su sentencia ⁴, la Corte Constitucional especificó que el plazo de seis meses para la realización de la consulta previa implica el tiempo en el cual el Estado y los titulares de este derecho colectivo deberán acordar e instrumentar dicho mecanismo de participación, sin que esto obste la posibilidad de que, de común acuerdo y atendiendo las circunstancias específicas del procedimiento de consulta, se pueda solicitar a la Corte de forma motivada la prórroga del plazo.
18. Las organizaciones querellantes sostienen que, a pesar de que la sentencia ordena la realización de una consulta previa con el PSHA, no existe una ley que regule el ejercicio del derecho a la consulta y la sentencia tampoco establece parámetros claros respecto a los documentos que deberían ser difundidos y sometidos a consulta. Señalan que por esa razón

³ Corte Constitucional del Ecuador, [Sentencia No. 1325-15-EP/22](#), de 14 de septiembre de 2022.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, [Auto de aclaración y ampliación No. 1325-15-EP/22](#).

existe una alta preocupación de que se apliquen prácticas *ad hoc* que profundicen los conflictos sociales que se han instaurado en sus territorios a través de procesos que no respetan las estructuras de gobernanza del pueblo ni sus decisiones internas, o en los que no se cuente con información suficiente y actualizada.

19. Las organizaciones querellantes indican además que el proyecto San Carlos - Panantza continúa siendo considerado como uno de los proyectos estratégicos del país.

Proyecto minero Warintza

20. Las organizaciones querellantes indican que el proyecto minero Warintza tiene como objetivo la exploración de cobre y abarca ocho concesiones mineras que cubren un total de 26 777 hectáreas. Dentro del área de influencia del proyecto se encuentran los centros Maikiuants, Warints y Yawi de la asociación Nunkui, y el centro Tinkimints de la asociación Sinip pertenecientes al PSHA. Actualmente el proyecto se encuentra en etapa de exploración inicial y se concentra en las concesiones Caya 21, Caya 22 y Curigen 9, entregadas inicialmente en 1999 a la empresa Lowell (empresa B), y que abarcan en conjunto un área de 10 000 hectáreas.
21. Las organizaciones querellantes señalan que el proyecto Warintza estuvo paralizado desde 2001 debido a conflictos entre el PSHA y la empresa B, por lo que fue suspendido por fuerza mayor en 2006. Indican que, en 2019, la empresa Solaris (empresa C), que adquirió los derechos de concesión minera de parte de la empresa B, levantó la suspensión e inició diálogos con algunos miembros de las comunidades de Yawi y Warints para crear una «alianza estratégica» a fin de reactivar el proyecto y en el marco de la cual se suscribieron acuerdos de beneficios. Según las organizaciones querellantes, los miembros que participaron en esa alianza no eran autoridades legítimas del PSHA ni representaban a todos los centros afectados por el proyecto. Indican que, por esta razón, el Consejo de Gobierno del PSHA rechazó públicamente los acuerdos suscritos entre los líderes de los centros Yawi y Warints y la empresa C que no fueron producto de un proceso de consulta previa de acuerdo con el Convenio.
22. Las organizaciones querellantes indican también que el Ministerio de Energía y Recursos Naturales no Renovables (MERNNR) afirma haber realizado una «valoración de mecanismos de consulta» respecto a tres de las ocho concesiones mineras del proyecto Warintza con las comunidades Warints y Yawi (Caya 21, Caya 22 y Curigem 9), sin contar con los centros Maikiuants y Tinkimints que también se encuentran dentro del área de afectación.
23. Por otra parte, en su comunicación de 20 de marzo de 2023, las organizaciones querellantes sostienen que han existido incursiones violentas en territorios del PSHA por parte del ejército en defensa de los intereses de la empresa C. Precisan que en septiembre de 2021 se produjo un escalamiento de la tensión y violencia que pone en riesgo la integridad física de las comunidades, particularmente la comunidad de Maikiuants. Como resultado de ello, el PSHA estableció una «guardia indígena» que permitía realizar un control territorial frente a la incursión de madereros ilegales y asistir a las comunidades. Así mismo, las organizaciones querellantes alegan que la presidenta del PSHA fue víctima de amenazas e intimidaciones por sus denuncias públicas relacionadas con el proyecto minero. Este hecho fue denunciado ante la Fiscalía Provincial de Morona Santiago en Sucúa, la cual inició una investigación por el delito de intimidación, pero sin haber adoptado ninguna medida de protección. En enero de 2023, la Fiscalía notificó su decisión de archivar la denuncia bajo el argumento de que había transcurrido más de un año sin que se encuentren elementos de convicción para determinar la existencia del delito. Las organizaciones querellantes agregan que, en el contexto de la resistencia del PSHA a las actividades mineras en sus territorios, se han criminalizado a

44 defensores sobre la base de denuncias interpuestas por las empresas mineras y/o el Estado por supuesta paralización de servicios públicos, daños a la propiedad privada e intimidación, entre otros.

2. Falta de participación de los pueblos indígenas en el desarrollo de la política minera nacional

24. Las organizaciones querellantes alegan que las políticas públicas en el sector minero han sido construidas sin contar con la participación de las nacionalidades⁵ y los pueblos indígenas que habitan en los territorios en donde se pretende explotar los recursos mineros. Precisan que el actual Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero 2020-2030, que constituye la hoja de ruta para el desarrollo de la industria minera en el Ecuador, es contrario a las disposiciones del Convenio en lo que respecta al derecho de participación de los pueblos indígenas en asuntos que puedan afectarles directamente.

3. Falta de protección y de reconocimiento de los derechos territoriales del PSHA

25. Las organizaciones querellantes afirman que el hecho de que el PSHA no cuente con títulos de propiedad sobre sus territorios ancestrales ha facilitado la incursión por parte de terceros en los mismos, así como su militarización, y el desalojo de familias shuar.

4. Falta de medidas de protección del PSHA durante la pandemia de COVID-19

26. Finalmente, las organizaciones querellantes alegan que el Gobierno no atendió a las necesidades específicas del PSHA durante la pandemia de COVID-19. Sostienen que durante el periodo de confinamiento la empresa encargada del proyecto Warintza continuó operando sin que se haya dado a conocer los protocolos de salud que se siguieron para el efecto.

B. Respuesta del Gobierno

27. En su respuesta, el Gobierno presenta informaciones sobre el estado actual de los dos proyectos mineros mencionados en la reclamación.
28. Con respecto al proyecto minero San Carlos - Panantza, el Gobierno señala que el proyecto está conformado por las áreas mineras Curigem 2, Curigem 3, Curigem 8, Panantza, Panantza 2 y San Carlos, y contó con la licencia ambiental para la fase de exploración avanzada emitida mediante la Resolución No. 194 de 17 de marzo de 2011 del Ministerio del Ambiente. La licencia establece que se dio cumplimiento con el proceso de participación ciudadana. En julio de 2016 la Dirección Nacional de Control Ambiental solicitó al titular de la concesión realizar la actualización de la licencia ambiental otorgada en 2011 a fin de adaptarla a la nueva superficie del área de explotación minera que había sido reducida en dos hectáreas. El 14 de octubre de 2020, la Subsecretaría de Calidad Ambiental del Ministerio del Ambiente comunicó al titular minero la suspensión del proceso de actualización de la licencia ambiental hasta que se superen los conflictos sociales, basándose en las recomendaciones hechas por la CGE en su informe DIAPA-0027-2012.
29. Con respecto al proyecto minero Warintza, el Gobierno indica que: i) el proyecto comprende las áreas mineras Caya 21, Caya 22 y Curigem 9, y cuenta con la aprobación del registro ambiental y plan de manejo ambiental para la fase de exploración inicial emitida mediante resolución del Ministerio del Ambiente de 13 de noviembre de 2015; ii) mediante resolución

⁵ El artículo 56 de la Constitución del Ecuador reconoce la existencia de «comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas».

del Ministerio del Ambiente de 22 de mayo de 2019 se aprobó la actualización del registro ambiental para la fase de exploración inicial de las indicadas áreas mineras, determinándose que estas no intersectan con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, bosques protectores y patrimonio forestal del Estado; iii) la empresa titular de la concesión minera inició el proceso de regularización de los estudios de impacto ambiental para la fase de exploración avanzada de las concesiones mineras y que una vez emitido un pronunciamiento favorable se daría inicio al proceso de participación ciudadana conforme al artículo 184 del Código Orgánico del Ambiente⁶; iv) en respuesta a una solicitud hecha por el PSHA, el MERNNR dispuso la realización de un proyecto piloto para la identificación de sujetos de consulta y valoración de mecanismos de consulta previa, cuyo objetivo fundamental consistió en aplicar en las poblaciones una metodología que fortalezca sus procesos organizativos, participativos y de toma de decisiones, y v) de acuerdo con el Oficio Nro. MERNNR-VM-2022-0053-OF de 23 de febrero de 2022 emitido por el MERNNR, entre los resultados alcanzados en dicho proyecto piloto consta la elaboración e implementación de una guía metodológica para determinar los sujetos de consulta mediante la cual se constató la continuidad histórica de las comunidades ubicadas dentro del área del proyecto minero Warintza así como su conexión territorial. En el mencionado oficio, el MERNNR reconoce que este proceso de socialización no corresponde a ningún proceso de consulta previa, sino que su objetivo principal fue la socialización del modelo de gestión ministerial e informar en qué consiste la consulta previa.

30. Por otra parte, el Gobierno indica que el otorgamiento de concesiones mineras se encuentra detenido en base a la Resolución No. 001-DE-ARCOM-2018 de 24 de enero de 2018 emitida por la Agencia de regulación y control de energía y recursos naturales no renovables. Dicha resolución establece el cierre temporal del catastro minero nacional en los regímenes de minería artesanal, pequeña minería, mediana minería y minería a gran escala.
31. En su comunicación de 25 de mayo de 2023, el Gobierno indica que el MERNNR ha trabajado en conjunto con representantes vinculados al sector extractivo con el objeto de elaborar un proyecto de ley, cuyo objeto es la regulación de la consulta previa, libre e informada para el sector de recursos naturales no renovables, que recoge estándares internacionales de derechos humanos y también estándares de transparencia enfocados a cumplir la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas y de aplicación de este tipo de procesos. El referido insumo, fue remitido a la Asamblea Nacional el 9 de abril de 2021, para dar trámite a un posible proyecto de ley.
32. Respecto a las medidas para hacer frente a la pandemia de COVID-19 en las comunidades Shuar Arutam, el Gobierno señala que el Ministerio de Salud Pública ha elaborado normativas para dar una atención prioritaria e integral a dichas comunidades, tomando en cuenta las brechas de acceso a los servicios de salud. Presenta informaciones detalladas sobre las medidas adoptadas al respecto entre las que se incluye: el Protocolo con pertinencia intercultural para la prevención y atención de la COVID-19 en pueblos y nacionalidades indígenas; lineamientos operativos para la vacunación contra la COVID-19 en pueblos y

⁶Art. 184 del Código Orgánico del Ambiente - De la participación ciudadana. La Autoridad Ambiental Competente deberá informar a la población que podría ser afectada de manera directa sobre la posible realización de proyectos, obras o actividades, así como de los posibles impactos socioambientales esperados y la pertinencia de las acciones a tomar. La finalidad de la participación de la población será la recolección de sus opiniones y observaciones para incorporarlas en los Estudios Ambientales, siempre que ellas sean técnica y económicamente viables. Si del referido proceso de consulta resulta una oposición mayoritaria de la población respectiva, la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la Autoridad Ambiental Competente. [...]

nacionalidades indígenas, y elaboración de cartillas y cuñas publicitarias para la prevención del contagio de la COVID-19 culturalmente adaptados a las realidades del PSHA.

33. Por último, en su comunicación de 26 de mayo de 2023 el Gobierno informa que, con el propósito de dar atención a la reclamación y garantizar a la ciudadanía el acceso a la información necesaria, ha delegado a la Subsecretaría de Territorio y Seguimiento Ambiental la activación de un mecanismo de conciliación. El Gobierno precisa que este proceso significará una instancia de diálogo, socialización y difusión como mecanismo para generar redes de participación de la sociedad civil y asegurar inclusión de todas las voces y opiniones de las áreas de desarrollo del territorio.

► III. Conclusiones del Comité

34. Las conclusiones se basan en el examen que el Comité ha realizado de los alegatos presentados por las organizaciones querellantes, así como de las observaciones realizadas por el Gobierno en el marco del presente procedimiento.
35. El Comité observa que las organizaciones querellantes alegan principalmente: i) la falta de consulta al pueblo indígena Shuar Arutam en relación con dos proyectos mineros (San Carlos - Panantza y Warintza) a gran escala en sus territorios tradicionales en la provincia de Morona Santiago, que conllevaron al desalojo de varias comunidades en medio de un clima de violencia; ii) la inexistencia de espacios de participación para el PSHA en el proceso de desarrollo y adopción de la política nacional minera; iii) la falta de reconocimiento y protección de los derechos territoriales del PSHA, y iv) la falta de medidas destinadas a proteger la integridad de los miembros del PSHA durante la pandemia de COVID-19.

Consulta previa

Consideraciones generales

36. Antes de proseguir con el análisis de los hechos en materia de esta reclamación, el Comité considera oportuno recalcar la importancia de la consulta previa como piedra angular del Convenio y base para aplicar todos los derechos consagrados en el mismo. Además, la consulta es un instrumento esencial de gobernanza, diálogo social y de seguridad jurídica tanto para los pueblos indígenas, el Gobierno y demás actores interesados⁷. La consulta se encuentra consagrada en las siguientes disposiciones del Convenio.

⁷ En lo que respecta a la consulta previa, el Comité considera oportuno referirse también a la [Observación General](#) sobre el Convenio adoptada por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) en 2018.

- 37.** El artículo 6 del Convenio consagra el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados en los siguientes términos:
1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
 - [...]
 2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.
- 38.** Por otra parte, el artículo 15, 2) del Convenio establece que:
- En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.
- 39.** El Comité observa también que la Constitución del Ecuador reconoce bajo su artículo 57, 7) el derecho colectivo de los pueblos indígenas a «la consulta previa, libre e informada, dentro de un plazo razonable, sobre planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras y que puedan afectarles ambiental o culturalmente».

Proyecto minero San Carlos - Panantza

- 40.** En relación con el proyecto minero San Carlos - Panantza, el Comité observa que las organizaciones querellantes alegan que:
- a) el proyecto fue diseñado para la exploración de cobre en un área que afecta aproximadamente 15 188 hectáreas del territorio ancestral del PSHA. Fue autorizado en marzo de 2011 mediante la emisión de la respectiva licencia ambiental sin que se haya consultado previamente al PSHA;
 - b) en 2012 la CGE auditó los aspectos ambientales del proyecto y determinó que se incumplió con el procedimiento para evaluar las posibles afectaciones del proyecto sobre los nacimientos y fuentes de agua, así como para prevenir, mitigar y/o reparar los impactos ambientales y sociales del mismo. La CGE recomendó al MERNNR y al Ministerio del Ambiente realizar estudios para identificar tales afectaciones y suspender el proceso de licenciamiento hasta que se superen los conflictos sociales;
 - c) el Ministerio del Ambiente implementó una «consulta ambiental» en una sola reunión informativa con la participación de la empresa A y algunas comunidades del área de influencia del proyecto, sin incluir a otras comunidades y asociaciones afectadas ni al Consejo de Gobierno del PSHA;
 - d) en medio de un clima de conflictividad social generado por la implementación del proyecto, varias comunidades del PSHA que habitan dentro del área de afectación del proyecto han sido desalojadas por la fuerza, y

- e) el PSHA presentó una acción judicial de protección por violación del derecho de consulta en el marco del proyecto. Dicha acción fue rechazada en dos instancias y acogida por la Corte Constitucional el 14 de septiembre de 2022 la cual declaró la vulneración de dicho derecho. En su sentencia la Corte dispuso dejar sin efecto la resolución que otorgó la licencia ambiental para el proyecto, y ordenó la realización de un mecanismo de consulta previa con el PSHA en un plazo de seis meses.

41. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno informa al respecto que:

- a) el proyecto cuenta con una licencia ambiental otorgada por el Ministerio del Ambiente en marzo de 2011 en la que se estableció que se cumplió con el respectivo proceso de participación social;
- b) como consecuencia de una disminución en dos hectáreas de las áreas mineras concesionadas se inició un proceso de actualización de la licencia ambiental en agosto de 2016, y
- c) en octubre de 2020 el Ministerio del Ambiente comunicó a la empresa A la suspensión del proceso de actualización de licencia ambiental hasta que se superen los conflictos sociales, en base a las recomendaciones que dio la CGE en 2012.

42. El Comité observa que, conforme la información presentada por las organizaciones querellantes y que no ha sido objetada por el Gobierno, el proyecto en cuestión se encuentra en tierras tradicionalmente ocupadas por el PSHA. Por ello es necesario que se efectúen estudios en cooperación con el pueblo concernido a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que dicho proyecto pueda tener (artículo 7, 3)). Más aún, dado que el proyecto se refiere a recursos mineros que se encuentran en las tierras del PSHA y por ende le afecta directamente, este debe ser consultado previamente con el PSHA (artículos 6 y 15, 2)). El Comité toma nota de que estos dos elementos fueron confirmados por la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia de 14 de septiembre de 2022 al señalar que «se puede concluir con razonable certeza que en efecto existen asociaciones y centros indígenas del pueblo Shuar dentro de los límites espaciales del proyecto minero y su área de influencia» y concluir, en consecuencia, que «en el caso concreto correspondía realizar la consulta previa»⁸.

43. En lo que concierne a los estudios de incidencia del proyecto, el Comité toma nota de que el Gobierno informa que previo a la emisión de la licencia ambiental para el proyecto se llevó a cabo un proceso de participación ciudadana. Por otro lado, toma nota de que la CGE determinó en un informe de 2012 que no se cumplieron con los procedimientos necesarios para evaluar todas las posibles afectaciones ambientales del proyecto antes de la entrega de la respectiva licencia ambiental. Toma nota a su vez de una reciente [sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador \(No. 51-23-IN/23\)](#) emitida el 9 de noviembre de 2023 que estableció, de manera general, que los registros y licencias ambientales deberán estar condicionados al cumplimiento de la consulta ambiental y/o al cumplimiento de la consulta previa, libre e informada, según corresponda.

⁸ Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia No. 1325-15-EP/22*, de 14 de septiembre de 2022, párrs. 58 y 75.

44. Respecto a los estudios de incidencia del proyecto minero, el Comité considera pertinente recordar que el artículo 7, 3) del Convenio dispone:

Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

45. El Comité considera que dada la existencia de territorios de comunidades del PSHA en el área de influencia del proyecto minero (tal como lo confirmó la Corte Constitucional) es necesaria la realización de estudios de incidencia ambiental, social y cultural de dicho proyecto en cooperación con dichas comunidades, tal como lo establece el artículo 7, 3) del Convenio. Los resultados de dichos estudios deben proveer la información necesaria sobre la base de lo cual los pueblos indígenas deben ser consultados. El Comité, observa que no se puede concluir de la información transmitida por el Gobierno que se hayan efectuado estudios que permitan evaluar la incidencia ambiental, espiritual y cultural de manera completa, ni que el PSHA haya cooperado para el efecto.
46. Por otra parte, teniendo en cuenta que proyecto se refiere a la exploración de recursos minerales, el Comité considera que, en virtud del artículo 15, 2) del Convenio, existe la obligación de consultar a los pueblos indígenas en los términos del Convenio respecto a toda decisión que autorice programas o actividades de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. El Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que el Ministerio del Ambiente habría llevado a cabo una «consulta ambiental» en una sola reunión informativa y sin la intervención de las autoridades representativas del PSHA. El Gobierno no ha proporcionado información a este respecto.
47. En este punto el Comité considera oportuno subrayar que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6, 2) del Convenio, las consultas deben ser de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias. Esto implica consultas formales, plenas, en que tanto el órgano consultante como el pueblo consultado actúen de buena fe y con la intención de que se produzca un verdadero diálogo basado en la comunicación, el respeto mutuo y el deseo sincero de llegar a un acuerdo. Las consultas deben ser también informadas, realizadas de una manera adaptada a las circunstancias, y a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas. Si bien el Convenio no impone un modelo de institución representativa, es importante que esta sea fruto del proceso propio e interno de los pueblos indígenas. Una institución puede ser, en consecuencia, representativa a nivel nacional, regional o comunitario. Es necesario además que los pueblos indígenas cuenten con toda la información necesaria y en un idioma accesible, proporcionada con la debida anticipación para llevar a cabo sus procesos de discusión y decisión interna. Una sola reunión informativa no cumple con los requisitos de consulta establecidos en el Convenio ⁹.
48. Teniendo en cuenta los criterios arriba mencionados, el Comité considera que la «consulta ambiental» indicada por el Gobierno, no equivale en sí mismo a un proceso de consulta en los términos del artículo 6 del Convenio, puesto que no se realizó a través de las instituciones representativas de los PSHA ni se otorgó suficiente tiempo a las comunidades para tomar una posición informada sobre el impacto del proyecto en sus derechos. Además, la falta de un marco regulatorio de la consulta previa incidió en que no se haya establecido un

⁹ Ver observaciones generales sobre el Convenio adoptadas por la CEACR en 2008, 2010 y 2018.

procedimiento de consulta apropiado a las circunstancias del PSHA, tal como fue corroborado por la Corte Constitucional en su sentencia de 14 de septiembre de 2022.

49. **En consecuencia, el Comité pide al Gobierno que, si se prevé continuar con el proyecto minero San Carlos – Panantza, tome de manera previa las medidas necesarias para:**
- 1) ***Llevar a cabo estudios de incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente en cooperación con el PSHA;***
 - 2) ***Llevar a cabo un proceso de consulta previa con las comunidades indígenas en relación con el proyecto, diseñado con la participación del PSHA y teniendo en cuenta los siguientes criterios:***
 - a) ***involucrar a las instituciones representativas del PSHA;***
 - b) ***suministrar con la debida antelación toda la información pertinente a los pueblos indígenas concernidos, incluyendo los resultados de los estudios de incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente en relación con el proyecto, y en un idioma que sea accesible a las comunidades;***
 - c) ***otorgar el tiempo suficiente a las comunidades para que lleven a cabo sus procesos de decisión interna, y***
 - d) ***tomar las medidas necesarias para que los acuerdos a los que se pueda llegar entre el Gobierno y las comunidades indígenas en el marco del proceso de consulta sean cumplidos, incluyendo en lo relativo a la participación en beneficios.***
50. En lo que respecta a las alegaciones sobre actos de violencia que habrían ocurrido en el marco de este proyecto (del que habría resultado muerto un policía, y siete policías y dos personas shuar heridas), el Comité toma nota de que el Gobierno no ha proporcionado informaciones sobre medidas tomadas al respecto. ***El Comité deplora profundamente la gravedad de estos alegatos y subraya que no debe tolerarse ninguna forma de violencia, cualquiera que sea el actor que la ejerza (fuerzas del orden, pueblos indígenas o terceros). El Comité resalta la importancia de que para que tenga lugar un procedimiento de consulta basado en la buena fe, entendimiento y respeto mutuo, el Estado debe garantizar un clima exento de violencia que pueda afectar a los pueblos indígenas y sus representantes, y aplicarse las garantías necesarias para asegurar el respeto a la integridad personal, tanto física y psicológica, de los mismos. Por ello, el Comité pide al Gobierno que con miras a asegurar un clima de paz y de confianza con los pueblos indígenas, tome sin demora, todas las medidas necesarias para que las autoridades competentes investiguen los hechos alegados, se deslinden las responsabilidades y se impongan las sanciones correspondientes a los autores de estos. Así mismo, pide al Gobierno que adopte medidas para salvaguardar la integridad física y psicológica de los miembros del PSHA.***

Proyecto minero Warintza

51. En relación con el proyecto minero Warintza, el Comité toma nota de que las organizaciones querellantes alegan que:
- a) el proyecto tiene como objetivo la exploración de cobre y cubre un total de 26 777 hectáreas divididas en ocho concesiones en cuya área de influencia se encuentran los centros Maikiuants, Warints y Yawi de la asociación Nunkui y el centro Tinkimints de la asociación Sinip. El proyecto se encuentra en etapa de exploración inicial;
 - b) el proyecto estuvo paralizado desde 2001 debido a conflictos entre el PSHA y la empresa titular de la concesión;

- c) en 2019 la empresa C, que es la actual titular de la concesión minera, inició diálogos con algunos miembros de las comunidades de Yawi y Warintz con quienes creó una «alianza estratégica» a fin de reactivar el proyecto;
- d) los miembros de las comunidades que han tomado parte de dicha «alianza estratégica» no son autoridades legítimas del PSHA ni representan a todos los centros afectados por el proyecto, por lo que el órgano representativo del PSHA rechazó todo acuerdo surgido en el marco de tal alianza;
- e) en 2019, el MERNNR llevó a cabo una valoración de mecanismos de consulta respecto a tres concesiones (Caya 21, Caya 22 y Curigem 9) sin contar con los centros Maikiuants y Tinkimints que también se encuentran en el área de afectación;
- f) desde 2020, algunos miembros y representantes del PSHA han sido víctimas de amenazas e incursiones violentas en sus territorios por parte de personal militar que ha actuado en defensa de los intereses de la empresa C;
- g) la presidenta del PSHA denunció ante la Fiscalía de Morona Santiago haber sido víctima de amenazas e intimidaciones por sus denuncias públicas relacionadas con el proyecto minero, pero no se adoptó ninguna medida de protección. En enero de 2023, la Fiscalía notificó su decisión de archivar la denuncia por carecer de elementos de convicción para determinar la existencia del delito, y
- h) en el contexto de la resistencia del PSHA a las actividades mineras en sus territorios se han criminalizado a 44 defensores sobre la base de denuncias interpuestas por las empresas mineras y/o el Estado por supuesta paralización de servicios públicos, daños a la propiedad privada e intimidación.

52. El Comité toma nota asimismo de que el Gobierno informa al respecto que:

- a) el proyecto cuenta con la aprobación del registro y plan de manejo ambiental para la fase de exploración inicial desde noviembre de 2015;
- b) en mayo de 2019 se aprobó la actualización del registro ambiental para tres concesiones mineras (Caya 21, Caya 22 y Curigem 9) determinándose que estas no intersectan con áreas protegidas;
- c) la empresa titular de las concesiones mineras inició el proceso de regularización de estudios de impacto ambiental, el mismo que una vez aprobado debería dar inicio al proceso de participación ciudadana conforme al artículo 184 del Código Orgánico del Ambiente, y
- d) el MERNNR ejecutó en 2019 un proyecto piloto para la identificación de los sujetos de consulta y valoración de mecanismos de consulta en relación con el proyecto. En el marco de dicho proceso se determinó la continuidad histórica y conexión territorial de las comunidades ubicadas en el área del proyecto. Según un informe del MERNNR de febrero de 2022, dicho proceso no corresponde a un mecanismo de consulta puesto que su objetivo fue socializar el modelo de gestión ambiental e informar en qué consiste la consulta.

53. El Comité observa que, tanto de las alegaciones de las organizaciones querellantes como de la respuesta del Gobierno, se desprende que el proyecto de explotación de cobre afecta directamente a varias comunidades y centros del PSHA (Maikiuants, Warints y Yawi de la asociación Nunkui y el centro Tinkimints de la asociación Sinip) ubicados dentro del área de influencia del proyecto. Toma nota de que, según lo determinó el MERNNR, dichas comunidades mantienen una continuidad histórica y conexión territorial con las áreas de

concesión minera. Por ello, el Comité considera que existe la obligación de consultar a dichas comunidades en base a los artículos 6, 1), a) y 2), y 15, 2) del Convenio sobre toda decisión que autorice actividades de exploración o explotación que afecten las tierras tradicionalmente ocupadas por el PSHA.

54. El Comité toma nota también, con base en la información proporcionada por el Gobierno, que la empresa titular de la concesión minera ha iniciado el proceso de regularización de los estudios de impacto ambiental para tres de las ocho concesiones mineras, lo cual una vez aprobado daría lugar a un proceso de participación social. Tal como lo subrayó este comité en párrafos anteriores, el artículo 7, 3) del Convenio establece que los estudios destinados a evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente de actividades de desarrollo deben realizarse en cooperación con los pueblos indígenas. Los resultados de estos estudios deben así mismo ser considerados como información esencial dentro del proceso de consulta con las comunidades afectadas por el proyecto en cuestión. En consecuencia, el Comité considera que el proceso de regularización de estudios de incidencia sobre el medio ambiente de las concesiones que forman parte del proyecto debe darse con la participación de todas las comunidades Shuar ubicadas en el área de afectación de dicho proyecto que incluye los centros Maikiuants, Warints y Yawi de la asociación Nunkui y el centro Tinkimints de la asociación Sinip.
55. En cuanto a las alegaciones sobre la conformación de una «alianza estratégica» entre la empresa titular de la concesión y algunos miembros de algunas de las comunidades afectadas con el fin de reactivar el proyecto, el Comité considera que si bien el Convenio no prohíbe los acuerdos y acercamientos que empresas del sector privado puedan tener con los pueblos indígenas en el contexto de algún proyecto a desarrollarse en sus territorios, estos acercamientos no equivalen a un proceso de consulta en el sentido del Convenio el cual, como ya se mencionó anteriormente, está bajo la responsabilidad del Estado y debe sujetarse a los requisitos previstos en el artículo 6 del Convenio. Además, el Comité considera oportuno recordar la importancia de que el diálogo que tenga lugar con los pueblos indígenas en el marco de un proceso de consulta se lleve a cabo de manera inclusiva y participativa con todas las comunidades afectadas a fin de fortalecer un clima de confianza.
56. El Comité toma debida nota de que el Gobierno afirma que se ejecutó un proyecto piloto para la identificación de los sujetos de consulta y valoración de mecanismos de consulta previa en relación con el proyecto, en el cual se determinó la continuidad histórica y conexión territorial de las comunidades ubicadas en el área de influencia de este. Asimismo, toma nota de que el MERNNR reconoce que dicho proceso no corresponde a un mecanismo de consulta puesto que su objetivo fue socializar el modelo de gestión ambiental e informar en qué consiste la consulta.
57. ***El Comité confía en el que el Gobierno seguirá tomando las medidas necesarias para definir sin demora los lineamientos de un proceso de consulta respecto al proyecto minero Warintza que tenga en cuenta las aportaciones de las comunidades afectadas por el proyecto y que, una vez establecido, la consulta con los pueblos indígenas se realice teniendo en cuenta los criterios mencionados en el párrafo 49 de este informe.***
58. Finalmente, el Comité observa que de acuerdo con la información de las organizaciones querellantes la fiscalía archivó la denuncia interpuesta por la presidenta del PSHA relativa a actos intimidación en su contra por falta de pruebas. Toma nota también de las alegaciones sobre intimidación y amenaza en contra de representantes y miembros del PSHA. ***Al respecto, el Comité recuerda la importancia de tomar medidas para fomentar un clima de confianza y***

libre de violencia en el marco del cual los representantes de los pueblos indígenas puedan participar en procesos de consulta y hacer valer sus derechos.

Desarrollo de un reglamento de consulta

59. El Comité observa que en su respuesta el Gobierno indica que el MERNNR ha trabajado en conjunto con representantes vinculados al sector extractivo a fin de realizar un proyecto de ley, cuyo objeto es la regulación de la consulta previa, libre e informada para el sector de recursos naturales no renovables. Toma nota de que dicho insumo fue remitido a la Asamblea Nacional el 9 de abril de 2021, para dar trámite a un posible proyecto de ley.
60. El Comité toma debida nota a su vez de que, en su sentencia de 14 de septiembre de 2022, la Corte Constitucional ordenó al Estado ecuatoriano la realización del mecanismo de consulta previa, libre e informada por parte del Estado ecuatoriano, en un plazo de seis meses, procedimiento del cual dependerá la autorización de los permisos administrativos que deban conferirse en torno al proyecto minero San Carlos - Panantza. La Corte Constitucional también precisó que dicho procedimiento de consulta deberá ser instrumentado por las carteras del Estado competentes en materia ambiental y agua, de explotación de recursos naturales no renovables, protección de derechos humanos y gobiernos autónomos descentralizados en todos sus niveles.
61. Teniendo en cuenta las dificultades que surgen en la práctica para la realización de procesos de consulta de los pueblos indígenas en relación con las decisiones administrativas relativas a proyectos de exploración o explotación de recursos naturales en sus territorios, ***el Comité pide al Gobierno que —dando seguimiento a lo dispuesto por la Corte Constitucional— refuerce los esfuerzos para que se pueda adoptar sin demora un marco regulatorio que defina el alcance de la consulta en el sector minero y reglamente su procedimiento, y recuerda la necesidad de realizar consultas con los pueblos indígenas sobre su contenido. Mientras esté pendiente la adopción de dicho marco regulatorio, el Comité recuerda la importancia de que el Gobierno tome las medidas necesarias para establecer mecanismos que le permitan cumplir con la obligación establecida en el artículo 15, 2) del Convenio de llevar a cabo procesos de consulta con los pueblos indígenas respecto de cualquier programa de prospección o explotación de recursos existentes en sus tierras.***

Participación del PSHA en el desarrollo de la política nacional minera

62. Con respecto a las alegaciones de las organizaciones querellantes sobre la falta de participación del PSHA en el desarrollo de la política nacional minera, la Comisión observa la falta de información del Gobierno al respecto. La Comisión considera importante recordar que el artículo 7, 1) del Convenio dispone que:
 1. 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, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.
63. Teniendo en cuenta que, como en el presente caso, los programas de exploración minera son susceptibles de afectar directamente a los pueblos indígenas cuando estos han de ser ejecutados en territorios tradicionalmente ocupados por dichos pueblos o afecten dichos territorios, ***el Comité subraya la importancia de que, en el contexto de la discusión de una política nacional minera, se establezcan mecanismos de participación de los pueblos indígenas en la formulación de programas y planes susceptibles de afectarles directamente.***

64. Por otra parte, el Comité toma buena nota de la información del Gobierno sobre las medidas tomadas con miras a establecer un mecanismo de conciliación en el seno del MERNNR que servirá para dar seguimiento a esta reclamación y como instancia de diálogo y socialización. ***El Comité confía en que dicho mecanismo será establecido y puesto en funcionamiento sin demora y que en este contexto se tomen en cuenta las conclusiones y recomendaciones del Comité.***

Reconocimiento y protección de las tierras tradicionalmente ocupadas por el PSHA

65. El Comité observa que el Gobierno no ha presentado informaciones sobre las alegaciones de las organizaciones querellantes en cuanto a la falta de titulación y protección de los territorios tradicionalmente ocupados por el PSHA. El Comité recuerda a este respecto que el artículo 14 del Convenio establece:

Artículo 14

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. [...]
 2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.
66. ***El Comité subraya la importancia de que se tomen las medidas necesarias, con la participación del PSHA, para seguir determinando y titulando la propiedad de las tierras que el PSHA ocupa tradicionalmente, así como para proteger de forma efectiva sus derechos de propiedad y posesión.***

Medidas para proteger la salud de pueblos indígenas durante la pandemia de COVID-19

67. En respuesta a las alegaciones de las organizaciones querellantes respecto a la falta de adopción de medidas específicas para atender las necesidades en materia de salud del PSHA, el Comité toma buena nota de la información detallada del Gobierno respecto a medidas de prevención y atención culturalmente adaptadas a los pueblos indígenas para hacer frente a la COVID-19.
68. ***El Comité recuerda que los mandantes tripartitos del Ecuador pueden recurrir a la asistencia técnica de la Oficina en relación con las conclusiones descritas anteriormente, así como, de manera más general, con la aplicación del Convenio.***

▶ IV. Recomendaciones del Comité

69. En virtud de los elementos en los que se basan las conclusiones del Comité expuestas en los párrafos 49, 50, 57, 58, 61, 63, 64, 66 y 68, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:
- a) apruebe el presente informe y, en particular, las conclusiones formuladas por el Comité en los párrafos 49, 50, 57, 58, 61, 63, 64, 66 y 68;

- b) solicite al Gobierno suministrar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones informaciones sobre los asuntos tratados en el informe y las conclusiones formuladas por el Comité, y**
- c) publique el presente informe y dé por concluido el presente procedimiento de reclamación.**

Ginebra, 12 de febrero de 2024

(Firmado) Sra. Gloria Gaviria
(miembro gubernamental)

Sr. Guido Ricci
(miembro empleador)

Sra. Paola Egúsqüiza Granda
(miembro trabajadora)