

Cuestionario del Ecuador sobre pueblos indígenas y el derecho a la libre determinación solicitado por el Mecanismo de Expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas de la ONU

1.- La evolución entre marco jurídico nacional en relación con el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas, en especial post-2007 luego de la aprobación de la ONU de la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

La Constitución de 2008 establece que Ecuador es un Estado intercultural y plurinacional, que reconoce los derechos colectivos de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubios (Art. 1 y 58). Garantiza el consentimiento libre, previo e informado para las comunidades, pueblos y nacionalidades. (Art. 57)

Derechos colectivos de los pueblos indígenas



La Agenda Nacional de derechos para la igualdad de nacionalidades y pueblos indígenas (2019-2021) fue elaborada con los insumos y las contribuciones de los representantes de las organizaciones y sociedad civil vinculada a pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio y fue elaborada por el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades.

El Decreto 60 (2009) estableció como meta la disminución de las tasas de discriminación, exclusión y mejorar la situación de las poblaciones históricamente discriminadas (indígenas, afro ecuatorianas y montubias), incluso mediante la acción afirmativa.

2.- Los ejemplos del actual ejercicio de la autodeterminación en la jurisdicción por los pueblos indígenas, incluidas las otorgadas jurídicamente y de facto, así

como la autodeterminación en las decisiones sobre tierras, territorios y recursos; derechos económicos, sociales y culturales; y derechos civiles y políticos.

El Estado dispone la protección de territorios ancestrales, ya sea por la existencia de reservas naturales o por la presencia de comunidades indígenas.

La legislación ecuatoriana reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la consulta previa, libre e informada, en ejercicio del derecho a la autodeterminación. Este derecho colectivo, que fue reconocido en la Constitución Política del Ecuador de 1998, cobra un sentido mucho más amplio en la Constitución vigente (2008), pues en la anterior se reconocía sólo a los pueblos indígenas el derecho a ser consultados solamente en los casos que involucren actividades extractivas de recursos naturales no renovables; mientras que en la actualidad, el Estado tiene la obligación de consultar no solo a pueblos indígenas, sino a comunidades, comunas, pueblos y nacionalidades y además de los casos de extracción de recursos no renovables, también previa adopción de medidas legislativas que puedan afectar cualquiera de sus derechos colectivos. Así, la Constitución 2008 establece lo siguiente:

“Art. 57.- Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

Numeral 7: 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; participar en los beneficios que esos proyectos reporten y recibir indemnizaciones por los perjuicios sociales, culturales y ambientales que les causen. La consulta que deban realizar las autoridades competentes será obligatoria y oportuna. Si no se obtuviese el consentimiento de la comunidad consultada, se procederá conforme a la Constitución y la ley.

Numeral 17: Ser consultados antes de la adopción de una medida legislativa que pueda afectar cualquiera de sus derechos colectivos. De la lectura de este artículo se desprende que la consulta, como uno de los derechos colectivos está previsto para planes y programas de prospección, explotación y comercialización de recursos no renovables que se encuentren en sus tierras, y previo a la adopción de medidas legislativas”.

2.- Los ejemplos del actual ejercicio de la autodeterminación en la jurisdicción por los pueblos indígenas, incluidas las otorgadas jurídicamente y de facto, así como la autodeterminación en las decisiones sobre tierras, territorios y recursos; derechos económicos, sociales y culturales; y derechos civiles y políticos;

El Proyecto Unificado Acceso a Tierras de los Productores Familiares y Legalización Masiva (Proyecto ATLM) de la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales del Ministerio de Agricultura y Ganadería tiene como objetivo fomentar

la equidad de la tenencia de la tierra de campesinos y agricultores organizados en los sectores rurales a través de la redistribución de tierras a nivel nacional, y agilizar procesos de titulación de territorios ocupados ancestralmente por comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

El Proyecto ATLM tiene las siguientes competencias:

- Legalizar la tenencia de la tierra de campesinos y agricultores – Legalización masiva.
- Fomentar la equidad de la tenencia de la tierra, por medio de procesos de redistribución de tierras y adjudicación de territorios a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades – Fomento del acceso a tierras.
- Desarrollo productivo, a través de mecanismos de producción en predios adjudicados – Desarrollo productivo.

La legislación ecuatoriana reconoce los derechos de los pueblos y nacionalidades originarias - ocupación tradicional, territorio, pueblo originario - se enmarca en la combinación de las acciones de las organizaciones comunitarias, las políticas internacionales sobre pueblos ancestrales y las respuestas dadas como políticas del Estado ecuatoriano.

La Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales tiene por objeto normar el uso y acceso a la propiedad de la tierra rural, el derecho a la propiedad de la misma que deberá cumplir la función social y la función ambiental. Regula la posesión, la propiedad, la administración y redistribución de la tierra rural como factor de producción para garantizar la soberanía alimentaria, mejorar la productividad, propiciar un ambiente sustentable y equilibrado, y otorgar seguridad jurídica a los titulares de derechos. Además esta Ley garantiza la propiedad de las tierras comunitarias, el reconocimiento, adjudicación y titulación de tierras y territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblo afroecuatoriano y pueblo montubio, de conformidad con la Constitución, convenios y demás instrumentos internacionales de derechos colectivos, en especial el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

El Proyecto ATLM ha atendido peticiones recibidas de 51 comunas, comunidades y centros pertenecientes a los pueblos y nacionalidades Kichwa, Shuar, Sapara, Shiwar, y a los pueblos Montubio, Manta Huancavilca, afrodescendientes, y adjudicado 485.721,75 ha en 11 provincias del país (2011-2021). Se ha beneficiarios a 17.319 personas que habitan en los territorios ancestrales.

El Proyecto ATLM ha identificado que en los últimos años, la demanda por declaratorias de posesión ancestral de adjudicación de territorios ha disminuido. Este fenómeno se da por varios factores:

a) La institución nacional competente (Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, luego Instituto Nacional de Desarrollo Agraria, posteriormente Subsecretaría de Tierras y Reforma Agraria y, actualmente, la Subsecretaría de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales) inició en la década del sesenta el reconocimiento de tierras y territorios de posesión y asentamientos tradicionales;

- b) Se da un agotamiento de este proceso, los predios solicitados en adjudicación son de menos dimensiones que hace unos años atrás, y
- c) Muchos de los territorios de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades remanentes son zonas de patrimonio natural, bajo la competencia del Ministerio de Ambiente y Agua.

3.- Acciones para la determinación de la ciudadanía indígena, sus derechos y responsabilidades ciudadanas.

El Art. 10 de la Constitución señala los principios de aplicación de los derechos, “*Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales*”, por tanto, la ciudadanía se ejerce a través de la garantía del derecho a la participación la que se ejercerá mediante instancias y mecanismos.

El Estado impulsa los principios de interculturalidad y plurinacionalidad, reconoce 14 nacionalidades indígenas y comunidades con una identidad determinada sobre la base tradiciones ancestrales y su derecho propio de participación de sus miembros en la toma de decisiones.

El Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades está trabajando en la transversalización de la *Agenda para la Igualdad de Derechos de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Pueblo Afroecuatoriano y Pueblo Montubio*, en todos los niveles de gobierno y dar cumplimiento con las obligaciones para la plena vigencia y el efectivo goce los derechos individuales y colectivos constitucionales y de aquellos contemplados en los instrumentos internacionales.

4.- Acciones para la integración de las tradiciones y funciones de autogobierno de los pueblos indígenas en el ordenamiento social como en órdenes, protocolos, etc.

Las nacionalidades y pueblos indígenas, al conservar un idioma propio y conseguir mantener vivos los sistemas de ritualidad y conocimiento, permitieron la composición de una situación indígena en la cual los sujetos desarrollaron su propia conciencia histórica. Los derechos específicos -derechos colectivos- reconocidos para los pueblos y nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubios, se establecen en los artículos 10, 56, 57, 58, 59 y 60 de la Constitución.

La Agenda Nacional de Derechos de Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Pueblo Afroecuatoriano y Pueblo Montubio contiene en su eje 9, directrices sobre la organización y participación de las acciones del Consejo Nacional de Igualdad de Pueblos y Nacionalidades, en coordinación con las entidades ejecutoras de las políticas públicas.

La Ley Orgánica de Cultura, en su artículo 4, establece los principios de interculturalidad, diálogo de las diversas culturas de pueblos y nacionalidades; y cultura viva. Promueve las expresiones artísticas y culturales que surgen de las comunidades, pueblos y nacionalidades; la soberanía cultural; ejercicio legítimo del fomento y la protección de la diversidad, producción cultural y creativa nacional, la

memoria social y el patrimonio cultural. El Art. 5 establece los derechos culturales de los pueblos indígenas, a saber:

- a) identidad cultural y estética, a decidir sobre su pertenencia a una o varias comunidades culturales;
- b) protección de los saberes ancestrales y diálogo intercultural, reconocimiento de sus cosmovisiones como formas de percepción del mundo y las ideas;
- c) uso y valoración de los idiomas ancestrales y lenguas de relación intercultural. literal
- d) memoria social, derecho a construir y difundir su memoria social;
- e) libertad de creación, derecho a gozar de independencia y autonomía para ejercer los derechos culturales, crear, poner en circulación sus creaciones artísticas y manifestaciones culturales;
- f) acceso a los bienes y servicios culturales y patrimoniales, derecho a acceder a los bienes y servicios culturales, materiales o inmateriales, y a la información que las entidades públicas y privadas tengan de ellas;
- g) formación en artes, cultura y patrimonio, derecho a la formación artística, cultural y patrimonial en el marco de un proceso educativo integral;
- h) uso, acceso y disfrute del espacio público y,
- i) derecho a disponer servicios culturales públicos eficientes y de calidad.

El Art. 52 establece que el patrimonio intangible o inmaterial que identifica culturalmente a las comunidades, pueblos y nacionalidades son los valores, conocimientos, saberes, tecnologías, formas de hacer, pensar y percibir el mundo.

La Ley Orgánica de Cultura, en el capítulo 10, hace referencia a la movilización Internacional de los bienes del patrimonio cultural nacional, el retorno de los bienes del patrimonio cultural nacional, sus procesos y procedimientos para efectuar los mismos.

5.- La reconstitución de naciones indígenas previamente divididas por políticas o fronteras impuestas por el Estado y cómo la autodeterminación puede ser gestionada u obstaculizada, por ejemplo, el despliegue de estatutos de incorporación por parte del Estado;

Los pueblos en aislamiento voluntario, la Constitución reconoce que son de posesión ancestral irreductible e intangible. En este propósito, el numeral 5 del artículo 57 garantiza a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, en concordancia con instrumentos internacionales de derechos humanos, el derecho de mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.

Constitución de la República del Ecuador

Artículo 60 “Los pueblos ancestrales, indígenas, afroecuatorianos y montubios **podrán** constituir circunscripciones territoriales para la preservación de su cultura (...)”.

Artículo 242 “El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones

y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales... las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales”.

Artículo 257 “En el marco de la organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afroecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos”.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización - COOTAD

Artículo 52: “Los regímenes especiales son formas de gobierno y administración del territorio, constituidas por razones de población, étnico culturales o de conservación ambiental. Su conformación tendrá lugar en el marco de la organización político administrativa del Estado (...)”.

Artículo 93: “Naturaleza de las circunscripciones territoriales de comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias.- Son regímenes especiales de gobierno autónomo descentralizado establecidos por libre determinación de los pueblos, nacionalidades y comunidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, en el marco de sus territorios ancestrales, respetando la organización político administrativa del Estado, que ejercerán las competencias del nivel de gobierno autónomo correspondiente. Se regirán por la Constitución, los instrumentos internacionales y por sus estatutos constitutivos, para el pleno ejercicio de los derechos colectivos. Contarán con los recursos provenientes del Presupuesto General del Estado que les correspondan. El estatuto constitutivo deberá contar con el dictamen favorable de la Corte Constitucional previo a la realización de la consulta popular”.

Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales

Artículo 3: “(...) se entiende por tierra y territorio en posesión y propiedad ancestral, el espacio físico sobre el cual una comunidad, comuna, pueblo o nacionalidad de origen ancestral, ha generado históricamente una identidad a partir de la construcción social, cultural y espiritual, desarrollando actividades económicas y sus propias formas de producción en forma actual e ininterrumpida”. Su adjudicación le corresponde a la Autoridad Agraria.

6.- Acciones para la incorporación de lenguas, ceremonias y espiritualidad indígenas como forma de autodeterminación.

Mayor información a esta pregunta en la respuesta **4**.

La Secretaría del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe contribuye a la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural y tiene a su cargo varios centros educativos en todo el territorio nacional, donde se desarrollan procesos técnicos, pedagógicos y administrativos de formación de las personas con identidad cultural y mentalidad abierta, desde la educación infantil, familiar, comunitaria, hasta la

educación superior, en los diferentes procesos, modalidades y niveles educativos con la participación de los pueblos y las nacionalidades indígenas, afrodescendientes y montubios. Sus objetivos principales son:

- Incrementar la calidad del servicio educativo de los pueblos y nacionalidades en todos los niveles y modalidades, con enfoque intercultural bilingüe e inclusivo.
- Incrementar el rescate, desarrollo y valoración de los conocimientos, ciencias y saberes, así como el uso de las lenguas ancestrales de los pueblos y nacionalidades.

La Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina del Ministerio de Agricultura, a través de la Dirección de Saberes Ancestrales, promueve el “Diálogos de Saberes”, espacios en los cuales se han priorizado las ceremonias ancestrales, con la participación de los sabios y sabias de la cosmovisión andina, quienes realizan rituales de agradecimiento a la Pacha Mama, mediante la representación de los cuatro elementos naturales: agua, tierra, aire y fuego. Se han realizado 47 eventos (2019-2021), difundido los saberes conocimientos y prácticas ancestrales y los rituales de agradecimiento que practican los pueblos originarios. En el mismo período, se han sistematizado y registrado 481 prácticas, herramientas, ceremonias y rituales para revalorizar y fortalecer los conocimientos ancestrales.

Para conservar y revalorizar la agro-biodiversidad nativa y tradicional, se han implementado 22 casas de semillas (bancos de germoplasma), en articulación con instituciones públicas y privadas, con organizaciones sociales, para producir y conservar el material genético ligado a las costumbres y tradiciones de los pueblos originarios.

Dentro de las acciones implementadas, con la finalidad de intercambiar los conocimientos y productos ancestrales durante los años 2019 y 2020, se han implementado 33 eventos de promoción de uso y consumo de las semillas nativas y tradicionales en todo el territorio nacional, con la finalidad de evitar la erosión del patrimonio genético nacional.

En 2020, se desarrolló el I Encuentro de Prácticas y Saberes Ancestrales en el cultivo de la Quinoa, con productores de la provincia de Chimborazo, en coordinación con la cooperación con el fin de revitalizar los saberes ancestrales en las etapas fenológicas de este cultivo andino, la construcción de un catálogo con estas prácticas y el uso de este cultivo como ingrediente primordial en la gastronomía nacional e internacional, participaron alrededor de 500 productores y consumidores a nivel nacional.

(Respuesta de la Subsecretaría de Agricultura Familiar y Campesina)

7.- Reconocimiento y cooperación con la autodeterminación indígena de los estados nacionales y gobiernos subnacionales, incluido el reconocimiento legislativo y constitucional.

Ley Orgánica de Cultura (LOC)

Mayor información en la pregunta 4.

Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)

La Ley se refiere a la educación con pertinencia cultural y lingüística, incluido sus saberes ancestrales, para el fortalecimiento de las identidades de nacionalidades y pueblos indígenas, y el ejercicio de los derechos colectivos, la interculturalidad y la plurinacionalidad del Ecuador.

El Art. 2 establece los principios que sustentan y rigen las decisiones y actividades en el ámbito educativo como equidad e inclusión que garantizan la igualdad de oportunidades a comunidades, pueblos, nacionalidades y grupos con necesidades educativas especiales y desarrolla una ética de la inclusión con medidas de acción afirmativa y una cultura escolar incluyente; promoviendo la interculturalidad y plurinacionalidad para garantizar a los actores del Sistema el conocimiento, el reconocimiento, el respeto, la valoración, la recreación de las diferentes nacionalidades, culturas y pueblos que conforman el Ecuador.

Ley Orgánica de Educación Superior (LOES)

El derecho a la educación superior reconocido que las personas de las comunidades, pueblos y nacionalidades tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo superior, a través de los mecanismos establecidos en la Constitución y esta Ley.

Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)

El Ministerio de Relaciones Laborales tiene la competencia, de conformidad con el Art. 51 literal k), de diseñar la política pública de inclusión laboral para personas pertenecientes a nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios. El Art. 65 inciso segundo determina que para el ingreso a la actividad laboral de personas pertenecientes a comunidades, pueblos y nacionalidades se aplicarán acciones afirmativas y será en igualdad de condiciones sin discriminación alguna.

Ley Orgánica de Salud (LOS)

Promueve el respeto el conocimiento y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, de las medicinas alternativas, con relación al embarazo, parto, puerperio, siempre y cuando no comprometan la vida e integridad física y mental de la persona.

Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS)

Potencia las prácticas de la economía popular y solidaria que se desarrollan en las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamientos del Agua

Garantiza el derecho humano al agua, así como regular y controlar la autorización, gestión, preservación, conservación, restauración, de los recursos hídricos, uso y aprovechamiento del agua, la gestión integral y su recuperación.

Código Orgánico Integral Penal (COIP)

El Código Orgánico Integral Penal (2014) establece como delito la discriminación racial y el etnocidio.

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)

El COOTAD dedica todo el capítulo segundo (Arts. 93-103) a la regulación de circunscripciones territoriales de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios, con el objetivo de impulsar la construcción del carácter plurinacional del Estado. De conformidad a la Constitución, se regula la conformación de circunscripciones en el marco de la reconstitución de los territorios ancestrales, sin perjuicio de división político-administrativa, respetando el ejercicio de las competencias del nivel de gobierno correspondiente y guiándose por los principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.

8.- Acciones para incorporar los juegos y deportes tradicionales indígenas como manifestación de autodeterminación.

Mayor información en respuesta a la pregunta 4 y 6.

El eje de intervención 3 de la Agenda para la Igualdad de Derechos de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Pueblo Afroecuatoriano y Pueblo Montubio 2019-2021¹, precisamente propone fomentar los juegos y deportes ancestrales, tradicionales, autóctonos y populares como medios de recreación personal y colectiva en el área rural y urbana, a fin de que sea ejecutada por las entidades rectoras en coordinación con el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades.

9- El ejercicio de la autodeterminación indígena en un contexto internacional a través de la participación en foros internacionales de política y toma de decisiones.

Ecuador ejerció la copresidencia del Comité Directivo del Año Internacional de las Lenguas Indígenas de Naciones Unidas (2019), donde impulsó la celebración del Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (2022 – 2032).

Ecuador recibió la visita de la Relatora sobre Pueblos Indígenas, Victoria Tauli Corpuz, en noviembre de 2018.

Los miembros del Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades y de la Secretaría de Derechos Humanos provenientes de pueblos indígenas junto con organizaciones indígenas de la sociedad civil, participaron activamente en representación de Ecuador, en varias actividades del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe - FILAC.

El Comité Técnico Binacional para pueblos indígenas y afrodescendientes Ecuador-Colombia es un espacio de participación creado como fruto de los lazos históricos, políticos y económicos que unen a las poblaciones fronterizas de ambos países.

Quito, febrero de 2021

¹ <http://www.pueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/2020/02/Agenda-Nacional-para-la-Igualdad-de-Pueblos-y-Nacionalidades.pdf>¹