

Defensoría del Pueblo de Ecuador

Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública

Planes de acción nacionales para alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Organismo solicitante: Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (ONUDDAES)

Elaborado por: María Fernanda Álvarez

Revisado por: Cristhian Bahamonde, Director General de Política Pública

Aprobado por: Patricio Benalcázar, Adjunto de Derechos Humanos y de la Naturaleza

Fecha de envío: julio 2017

Revisión editorial: Fausto Quizhpe

Oficina Matriz: Av. de La Prensa N 54-97 y Jorge Piedra
Quito, Ecuador
www.dpe.gob.ec

**Cuestionario en relación a los planes de acción nacionales para alcanzar los fines
de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos
Indígenas**

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (ONUDAES) están elaborando una nota de orientación sobre los planes de acción nacionales para alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En este contexto, se remite un cuestionario con la finalidad de recopilar ejemplos de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. En respuesta a dicho cuestionario la Defensoría del Pueblo de Ecuador elabora el presente documento.

En caso de requerir mayor información, contactarse con la Dirección Nacional de Investigación e Incidencia en Política Pública.

1. ¿Está el Estado desarrollando o tiene:

a. un plan de acción nacional o una estrategia nacional sobre pueblos indígenas, por ejemplo, un PNA contra la discriminación racial o un plan nacional de salud?

En caso afirmativo, por favor proporcione **detalles sobre la elaboración y ejecución del plan o estrategia**, incluyendo su contenido y los mecanismos de monitoreo y evaluación. De no ser así, ¿existen planes para desarrollar un plan de acción nacional o una estrategia nacional sobre pueblos indígenas?

La Constitución de la República, en el art. 156, establece la conformación de los Consejos Nacionales para la Igualdad, como los órganos “responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos.”

En este marco constitucional, el 7 de julio de 2014, en el Registro Oficial 283, se publica la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. En el art. 3 de la Ley, se señalan entre sus finalidades:

2. Promover, impulsar, proteger y garantizar el respeto al derecho de igualdad y no discriminación de las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, en el marco de sus atribuciones y en el ámbito de sus competencias, a fin de fortalecer la unidad nacional en la diversidad y la construcción del Estado Plurinacional e Intercultural.

3. Participar en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a favor de personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, dentro del ámbito de sus competencias relacionadas con las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidad y movilidad humana, fomentando una cultura de paz que desarrolle capacidades humanas orientadas hacia la garantía del derecho de igualdad y no discriminación; medidas de acción afirmativa que favorezcan la igualdad entre las personas, comunas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos; y, la erradicación de actos, usos, prácticas, costumbres y estereotipos considerados discriminatorios.

En la misma Ley, se señala que uno de los Consejos Nacionales para la igualdad es el de Pueblos y Nacionalidades. En este contexto, se formula la Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos, para el período 2013-2017.

Acorde al Art. 156 y Transitoria Sexta de la Constitución 2008, los Consejos Transitorios de Desarrollo: Consejo Nacional de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos (CODENPE), el Consorcio de Desarrollo del Pueblo Afroecuatoriano (CODAE), y la Corporación para el Desarrollo del Pueblo Montubio [sic] de la Costa (CODEPMOC) y organizaciones sociales diversas, en forma participativa y con el apoyo técnico de SENPLADES, elaboraron en una primera versión, la Agenda Plurinacional de Políticas Públicas para la Igualdad en la Diversidad (APPID) 2013-2017, a la que luego de algunas modificaciones y ajustes finales se denomina Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos (ANINP). El proceso contó además con el soporte del Programa Proindígena de la Cooperación Técnica Alemana GIZ, en el marco de los convenios suscritos entre el gobierno alemán y el gobierno ecuatoriano.

La agenda pretende ser un instrumento de planificación sectorial e intersectorial y facilitar las herramientas metodológicas para la planificación y la incorporación de las temáticas de igualdad e inclusión, en perspectiva intercultural, en los procesos de planificación institucional, así como la incorporación de la temática plurinacional e intercultural, en las Agendas Sectoriales e Intersectoriales de los ministerios coordinadores y ejecutores del Estado.

Consta de las siguientes partes:

- Presentación e Introducción, en la que se explica la justificación, objetivos y estructura de la ANINP.
- Capítulo I, se refiere al Marco Referencial, en el que se aborda el marco conceptual, marco jurídico y el anclaje de la Agenda, al Plan Nacional de Desarrollo.
- Capítulo II, se identifica los temas que serán desarrollados a través del Diagnóstico.
- Capítulo III se aborda el diagnóstico por ejes y se plantea las políticas y lineamientos por cada eje. El diagnóstico tiene un enfoque multicriterio que abarca la dimensión de la discriminación, el racismo y la exclusión.
- Capítulo IV, se refiere específicamente a los ejes de las políticas públicas y los lineamientos de la Agenda, y finalmente.
- Capítulo V, se esboza algunos criterios para implementar una metodología funcional a la transversalización, observancia, monitoreo y evaluación de la Agenda.

La Resolución del Consejo Nacional de Planificación –R.O. 950, del 9 de mayo de 2013- en su artículo 4 establece “Delegar a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES, para que coordine con los Consejos para la Igualdad en transición, la elaboración, en el plazo de 120 días, de las Agendas Nacionales para la Igualdad, para que estos instrumentos, cuya observancia será mandataria en el sector público, sean incluidos en la planificación nacional. En tal virtud, todas las instituciones públicas deben alinearse a la agenda pública de cada temática de igualdad para el periodo establecido entre el 2013 y 2017.

Las políticas y lineamientos de las Agendas de Igualdad en conjunto con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo guían la elaboración de la política sectorial y de los planes de ordenamiento territorial de los GAD para su posterior ejecución, así mismo deben velar por la efectiva transversalización de la política de igualdad en todas las funciones del estado y niveles de gobierno pertinentes. De esta manera se definirán conjuntamente con los Consejo Nacionales de Igualdad, SENPLADES y cada entidad rectora de la política pública, las metas e indicadores a ser monitoreados en el proceso de evaluación de las agendas públicas de cada temática de igualdad para el periodo 2013-2017.

Seguimiento y evaluación

El Plan Nacional para el Buen Vivir incorpora en sus objetivos indicadores de impacto para el seguimiento y evaluación de los mismos en el periodo 2013-2017, estos objetivos no tienen que ver exclusivamente con pueblos y nacionalidades indígenas, sino que transversalizan los ejes de desarrollo del país para la eliminación de la desigualdad estructural. De estos indicadores se desprenden metas estructurales, territoriales e intersectoriales así como responsabilidades en cuanto a su monitoreo y evaluación. Las metas de carácter estructural y territorial serán de seguimiento de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), y las intersectoriales de responsabilidad de los ministerios coordinadores de cada Consejo Sectorial.

En el marco de la formulación de los instrumentos de planificación de las demás instancias, se deben articular nuevos indicadores y metas de impacto y resultado para monitorear la efectiva transversalidad de las temáticas de igualdad. El Consejo Nacional de Igualdad de nacionalidades y pueblos junto a los demás Consejos Nacionales para la Igualdad, se encargarán del seguimiento y evaluación de los indicadores y metas articulados para cada temática de igualdad.

b. estrategias nacionales, planes nacionales de acción y/o marcos nacionales de desarrollo, que se refieren a los pueblos indígenas, por ejemplo, un PNA contra la discriminación racial o un plan nacional de salud?

a) Plan Nacional de Buen Vivir

De conformidad al art. 280 de la Constitución de la República, el Plan Nacional de Desarrollo, denominado Plan Nacional para el Buen Vivir es:

[E]l instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores

A su vez, el art. 37 del Código Orgánico de Planificación determina que el Plan Nacional de Desarrollo debe ser formulado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), para un período de cuatro años. El Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017 es el tercer plan a escala nacional. En lo que respecta a los derechos de pueblos y nacionalidades indígenas, se pueden citar los siguientes objetivos del Plan:

Objetivo 1

Políticas y lineamientos estratégicos

- 1.1 Profundizar la presencia del Estado en el territorio nacional, garantizando los derechos de la ciudadanía
- d. Orientar y apoyar los procesos de conformación de regiones, distritos metropolitanos autónomos y circunscripciones territoriales indígenas, afroecuatorianas o montubias, para la construcción del Estado plurinacional de conformidad con la Constitución.

Objetivo 2 Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial, en la diversidad

Meta 2.7 Reducir el analfabetismo en la población indígena y montubia entre 15 y 49 años.

b) Plan Decenal de Educación

Uno de los objetivos del Plan es garantizar a través del Sistema Nacional de Educación Básica para Adultos el acceso, permanencia, continuación y conclusión efectiva de los estudios de la población con rezago educativo, a través de los programas nacionales de Educación Básica para Adultos, considerando a la alfabetización como su punto de partida, en el marco de una educación inclusiva.

Principales líneas de acción:

Educación Básica Alternativa para los años del cuarto al décimo en español y lenguas indígenas

Entre los logros del 2007 se presenta la Erradicación del analfabetismo en los pueblos indígenas:

La Subsecretaría de Educación para el Diálogo Intercultural apoyó la organización de varios talleres con la Comisión Nacional de Alfabetización de la DINEIB, entre ellos los siguientes

2. Si el Estado ha establecido un plan de acción nacional o una estrategia que se refiera específicamente a los pueblos indígenas, describa ¿cómo participaron los pueblos indígenas en los procesos de elaboración, implementación, monitoreo y evaluación?

Si el Estado no tiene dicho plan o estrategia, describa otros ejemplos relevantes de procesos de consulta con los pueblos indígenas, incluyendo ejemplo de procesos desde su Institución. Por ejemplo ¿cómo seleccionaron los pueblos indígenas a sus representantes para formar parte de los comités nacionales u órganos nacionales de consulta? ¿Cómo su Institución o el Estado aseguran que los pueblos indígenas tengan la oportunidad de participar, en particular si existe un gran y geográficamente diverso número de pueblos indígenas en el Estado?

En la elaboración de la Agenda Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades participaron el Consejo Nacional de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos (CODENPE), el Consorcio de Desarrollo del Pueblo Afroecuatoriano (CODAE) y la Corporación para el Desarrollo del Pueblo Montubio [sic] de la Costa (CODEPMOC). También participaron líderes y lideresas, dirigentes y representantes de las organizaciones sociales de los pueblos afroecuatorianos, montuvio y de las nacionalidades y pueblos indígenas de la Amazonía, Sierra y Costa.

De igual forma, para la elaboración del Plan Nacional del Buen Vivir existió la participación de casi ocho mil doscientas personas participaron en eventos públicos y espacios virtuales. En talleres, mesas temáticas y grupos focales se discutieron con montuvios, jóvenes, afroecuatorianos, indígenas y grupos prioritarios, los temas de igualdad, capacidades y potencialidades, derechos de la naturaleza, trabajo y sistema económico, con el fin de identificar nudos críticos, su pertinencia y propuestas para los objetivos y las políticas nacionales.

De conformidad a la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad, los Consejos, entre ellos el de Pueblos y Nacionalidades, se conformaran paritariamente por

consejeras y consejeros, representantes de las funciones del Estado y de la sociedad civil. A su vez, los miembros de la sociedad civil serán seleccionados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante concurso público de méritos. Para participar, se requiere ser sujeto destinatario de la política pública conforme a las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidades y movilidad humana, del consejo para el cual se aplica. Los postulantes podrán contar con el respaldo de una o varias organizaciones sociales. Se designaran como representantes de la sociedad civil ante los Consejos Nacionales para la Igualdad, a las o los postulantes mejor puntuados de acuerdo con el número de integrantes de cada consejo y acorde con los requisitos y criterios establecidos en el respectivo reglamento, para lo que se aplicarán medidas de acción afirmativa, así como los principios de paridad y alternabilidad.

3. Por favor proporcione ejemplos de **buenas prácticas** en relación al desarrollo, aplicación, seguimiento y evaluación de los planes de acción nacionales. Dichas estrategias/planes de acción no tienen que referirse específicamente a los pueblos indígenas. Por favor incluya información sobre cómo las partes interesadas, incluyendo las instituciones nacionales de derechos humanos y la sociedad civil, participaron en dichos procesos.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo es la encargada de coordinar los mecanismos de seguimiento y evaluación del Plan Nacional para el Buen Vivir. Con tal fin, SENPLADES realiza un seguimiento periódico de las metas establecidas para cada uno de los Objetivos del Plan, el cual puede ser encontrado en el siguiente link

<http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SNI.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true>
<http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=SN I.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM71>

4. ¿El Estado ha realizado algún estudio base previamente:

- con el propósito de desarrollar un plan de acción nacional o una estrategia nacional sobre los pueblos indígenas?

En caso afirmativo, proporcione detalles de dicho estudio base, incluyendo los métodos utilizados. Por favor proporcione un enlace a la página web o una copia de este estudio.

El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos realizó en el 2010 el censo de población en el que se arrojan algunos datos demográficos sobre los pueblos y las nacionalidades indígenas en el Ecuador, si bien no fue un estudio realizado específicamente con la finalidad de elaborar un plan nacional de acción, el censo arroja algunos datos importantes que sirvieron de base al diseño de la Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos Indígenas.

Conforme los resultados del VII Censo de Población y VI de Vivienda en Noviembre de 2010 (INEC, 2011), la población total del país es de 14'483.499, una mayoría del 71,9% se auto identifica como mestizo (alrededor de 10'413.000 personas); un 6,1% se define como blanco (alrededor de 883.000 ecuatorianos); un 7,4% como pueblo montuvio (1'070.728 personas); un 7,2% se auto identifica como pueblo afroecuatoriano (1'041.559 personas); un 7,03% se autodefine como perteneciente a algún pueblo o nacionalidad indígena (1'018.176 personas). En el censo se señalan también las provincias en las que existe mayor presencia de población indígena y afroecuatoriana y las edades de las personas que se auto identifican como indígenas o afro ecuatorianas.

El Censo de Población y Vivienda 2010 es un recuento de la población y las viviendas para generar información estadística confiable, veraz y oportuna acerca de la magnitud, estructura, crecimiento, distribución de la población y de sus características económicas, sociales y demográficas, que sirva de base para la elaboración de planes generales de desarrollo y la formulación de programas y proyectos a cargo de organismos de los sectores público y privado. Tiene cobertura nacional y una periodicidad de 10 años.

Vínculo Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
<http://www.ecuadorencifras.gob.ec/censo-de-poblacion-y-vivienda/>

5. Por favor proporcione ejemplos de buenas prácticas en relación a las medidas y estrategias de implementación para alcanzar los fines de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos indígenas mediante estrategias nacionales, planes de acción nacionales y/o marcos nacionales de desarrollo, existentes o ya completos.

b. estrategias nacionales, planes nacionales de acción y/o marcos nacionales de desarrollo, que se refieren a los pueblos indígenas, por ejemplo, un PNA contra la discriminación racial o un plan nacional de salud?

En caso afirmativo, por favor proporcione detalles sobre la elaboración y ejecución del plan o estrategia, incluyendo su contenido y los mecanismos de monitoreo y evaluación. De no ser así, ¿existen planes para desarrollar un plan de acción nacional o una estrategia nacional sobre pueblos indígenas?

Remitirse a la información proporcionada en la pregunta número 1 sobre el Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos.

Bibliografía

Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos, 2013-2017

Constitución de la República del Ecuador (2008, 20 de octubre). Registro Oficial, N° 449.

Ecuador, Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad. (2014, 7 de julio). Registro Oficial Suplemento 283.

Ecuador, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2010, 22 de octubre). Registro Oficial Suplemento 306.

Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013-2017