

DERECHOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

Principales herramientas y los desafíos de su implementación

Kelly Ulcuango¹



¹ Editado por Rodrigo Yáñez Rojas, Investigador principal en Rimisp y Camila Migueletto Díaz, Asistente de investigación en Rimisp.

Cita

Ulcuango, K. (2025). *Derechos indígenas en América Latina: principales herramientas y los desafíos de su implementación* (Documento de Trabajo N° 296). Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Autora

Kelly Ulcuango, Docente y Directora de la carrera de Agroecología y Soberanía Alimentaria, Universidad Amawtay Wasi. Contacto: kelly.ulcuango@uaw.edu.ec

.....
Este documento es el resultado del proyecto “Transformación de los sistemas alimentarios: perspectivas de Pueblos y Naciones de las Américas”, coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, y posible gracias al financiamiento del International Development Research Centre (IDRC). Se autoriza su reproducción parcial o total y la difusión del documento, sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

ÍNDICE

Introducción	5
Derechos indígenas en América Latina	5
1. Contexto legislativo de los derechos indígenas en América Latina	5
1.1. Principales ámbitos y mecanismos de los derechos indígenas	6
1.2. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales	7
1.3. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas	9
2. Actualización en la legislación internacional y desafíos en la implementación de los derechos indígenas	10

RESUMEN

Este documento se basa en la presentación sobre derechos indígenas de Kelly Ulcuango para el encuentro “Transformación de los sistemas alimentarios: perspectivas de Pueblos y Naciones de las Américas” llevado a cabo en Yunguilla, Ecuador, con la participación de representantes de pueblos y naciones indígenas de las Américas. Se abordan los derechos indígenas en América Latina, logrados a través de procesos históricos de lucha, y sus dimensiones política, territorial-medioambiental, jurídica, económica, sociocultural y participativa. En este marco, se exponen instrumentos internacionales clave, como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, ambos instrumentos enfatizan el derecho a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado para la ejecución de intervenciones que afecten a áreas y comunidades indígenas. No obstante, la implementación de estos derechos enfrenta desafíos significativos en cuanto a barreras administrativas, inacción estatal y falta de mecanismos de control internacionales específicos. Ejemplos de Ecuador ilustran estas dificultades, como se evidencia en la ausencia de políticas destinadas a posibilitar la titulación de territorios ancestrales, pese al carácter constitucional de este derecho. En última instancia, se mantiene que el logro de estos derechos requiere de constante lucha y acción colectiva.

Palabras clave: América Latina, derechos indígenas, Ecuador, pueblos indígenas, naciones indígenas

ABSTRACT

This document is based on Kelly Ulcuango's presentation on indigenous rights for the meeting “Transformation of food systems: perspectives of indigenous peoples and nations of the Americas” held in Yunguilla, Ecuador, with the participation of representatives of indigenous peoples and nations of the Americas. It addresses indigenous rights in Latin America, achieved through historical processes of struggle, and their political, territorial-environmental, legal, economic, sociocultural, and participatory dimensions. In this context, key international instruments are presented, such as ILO Convention 169 and the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, both of which emphasize the right to consultation and free, prior, and informed consent for the implementation of interventions that affect indigenous areas and communities. However, the implementation of these rights faces significant challenges in terms of administrative barriers, state inaction, and a lack of specific international control mechanisms. Examples from Ecuador illustrate these difficulties, as evidenced by the absence of policies aimed at enabling the titling of ancestral territories, despite the constitutional nature of this right. Ultimately, it is maintained that the achievement of these rights requires constant struggle and collective action.

Keywords: Latin America, indigenous rights, Ecuador, indigenous peoples, indigenous nations.

INTRODUCCIÓN

A fines de mayo de 2024, se llevó a cabo en Yunguilla, Ecuador, el encuentro “Transformación de los sistemas alimentarios: perspectivas de Pueblos y Naciones de las Américas”, organizado por el International Development Research Centre (IDRC) y Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. A esta reunión asistieron representantes de diez pueblos y naciones indígenas, provenientes desde Canadá hasta la Amazonía peruana, para dialogar y compartir conocimientos y experiencias sobre la transformación de los sistemas alimentarios indígenas en el continente.

En este marco, Kelly Ulcuango expuso respecto al contexto legislativo de los derechos indígenas en América Latina como representante del pueblo Kayambi de Ecuador y directora y profesora de la carrera de Agroecología y Soberanía Alimentaria en la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi.

En dicha presentación, Kelly Ulcuango señala que, si bien existe un marco internacional e instrumentos vinculantes sobre derechos de pueblos indígenas, su implementación ha sido inconsistente en los países de la región. Tal es el caso en Ecuador, donde se enfrentan barreras legales y administrativas, así como la inacción estatal y la falta de mecanismos de cumplimiento dificultan la garantía y protección efectiva de estos derechos.

Este documento tiene como objetivo presentar el contexto legislativo de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina. Para esto, se abordan los principales instrumentos internacionales que los protegen, así como los desafíos en su implementación. Se ejemplifican algunos casos concretos con el fin de resaltar la importancia de la defensa colectiva y persistente de estos derechos para la preservación de las culturas y los territorios indígenas de la región.

El texto es una adaptación de lo expuesto por Kelly Ulcuango y está narrado en primera persona. De esta manera, se aprecian los énfasis y la forma en que pedagógicamente explica el contexto legislativo de los derechos indígenas y su ejercicio como una lucha permanente de los pueblos indígenas de la región.

DERECHOS INDÍGENAS EN AMÉRICA LATINA

1. Contexto legislativo de los derechos indígenas en América Latina

A 34 años del primer levantamiento indígena de 1990 en Ecuador, quiero empezar enfatizando que, en todos los países donde estamos presentes los pueblos indígenas, todos los derechos que ahora guardamos en nuestros territorios se han logrado a partir de luchas milenarias. Ningún derecho ha sido regalado. Es cierto que se han ido valorando, pero solo a partir de las luchas colectivas. Por ello, es importante que todos podamos abrazar el fuego que durante este encuentro encendimos, porque es el fuego sagrado de la memoria de nuestros abuelos y abuelas. Detrás de ese fuego hay muchas historias, como la fuerza de nuestros sistemas alimentarios indígenas que existe en cada pueblo y nación.

1.1. Principales ámbitos y mecanismos de los derechos indígenas

Al hablar de derechos indígenas es importante hacernos una primera pregunta, ¿qué son los derechos colectivos de los pueblos indígenas? Todas las personas tenemos nuestras propias formas de vivir, que las expresamos cuando estamos en nuestras casas, comunidades, barrios y ciudades. Costumbres que aparecen, por ejemplo, en la comida, las fiestas, los trabajos, las forma de organizarnos. Estas formas de vivir son parte de nuestra identidad. Pero no todos vivimos de la misma manera, nuestros países son diversos debido a que existe una amplia gama de culturas y formas de vida.

Ante esta gran diversidad cultural, debemos preguntarnos ¿qué pasaría si dejáramos de practicar nuestras costumbres y formas de vida? Con el tiempo seguramente desaparecerían. De la misma manera sucedería con los pueblos indígenas, lo que pondría en peligro su existencia misma. Así, para garantizar y proteger nuestras formas de vida, existen derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios. Estos derechos se pueden clasificar al menos en cinco dimensiones (Figura 1).

Figura 1. Dimensiones que articulan los derechos indígenas



En primer lugar, la dimensión política, que requiere la protección de los derechos de autogobierno, las formas de gobernanza, las autonomías, los sistemas propios de adopción de decisiones y, además, contar con organizaciones políticas propias de cada pueblo, al margen de los partidos políticos tradicionales.

La dimensión territorial-medioambiental está relacionada con los derechos a la propiedad colectiva de la tierra, a la preservación de nuestros ecosistemas, a la protección de nuestros recursos naturales, la delimitación y titulación de nuestros territorios, el resguardo de un medioambiente saludable y la mitigación de los efectos del cambio climático.

En tercer lugar, dentro de la dimensión jurídica, se encuentra el respeto al derecho propio y autónomo, es decir, sistemas de justicia propios de cada pueblo. En Ecuador le llamamos justicia indígena. Esto refiere a los mecanismos internos de resolución de conflictos, a las autoridades judiciales tradicionales, a la personalidad jurídica colectiva, en definitiva, al acceso a una justicia propia.

Luego, tenemos la dimensión económica y sociocultural, que está relacionada con el derecho a la preservación de nuestro patrimonio cultural material e inmaterial, a la preservación de nuestra identidad y la protección de nuestros conocimientos y tradiciones. Esta dimensión incluye nuestros derechos colectivos de propiedad intelectual, nuestra educación bilingüe e intercultural, así como la salud intercultural. Asimismo, los sistemas y medios de subsistencia tradicionales, nuestros propios modelos de emprendimiento, el *randi randi* —como le llamamos en mi pueblo a la reciprocidad—, y la tecnología y la satisfacción de las necesidades básicas, materiales y humanas.

Por último, también tenemos la dimensión participativa, que podemos asociar al derecho a la consulta y el derecho al consentimiento previo, libre e informado, que, sin duda, ha sido el derecho más importante y discutido que se ha estudiado. La consulta se ha convertido en uno de los elementos más trascendentes en la relación particular entre gobiernos y organizaciones indígenas. La consulta señala una vía de diálogo, promueve un acuerdo constructivo y un consenso frente a la imposición dominante de los gobiernos y Estados.

1.2. Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales

El derecho internacional de los pueblos indígenas se inscribe en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Uno de los instrumentos de derecho internacional sobre derechos indígenas es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, el que fue adoptado en 1989 por la Conferencia General de la OIT en Ginebra. Este Convenio es en la actualidad el tratado internacional de referencia en materia de pueblos indígenas. Este recoge derechos colectivos de gran importancia para todo lo relacionado con la protección de los territorios y la lucha contra el cambio climático.

Cabe destacar que en dicha conferencia no hubo personas indígenas, puesto que el convenio era solo para empresarios y trabajadores. Sin embargo, dentro de los trabajadores —que sí tenían voz dentro de esa conferencia— estaban los sindicalistas, quienes canalizaron la voz de los pueblos indígenas. Durante la conferencia, pero fuera del salón donde se desarrollaba, se hicieron presente un grupo de indígenas de Ecuador y de otros países, a quienes los sindicalistas salían a consultar sobre qué debían incluir dentro del convenio.

El Convenio 169 utiliza el término territorio conjuntamente al de tierras. El término territorio refleja una concepción global de la relación que nos une a los pueblos indígenas con nuestro entorno natural, basada en cosmovisiones y enmarcada también en la relación espiritual que mantenemos con la Madre Naturaleza o Pachamama. Esto significa que los territorios para los

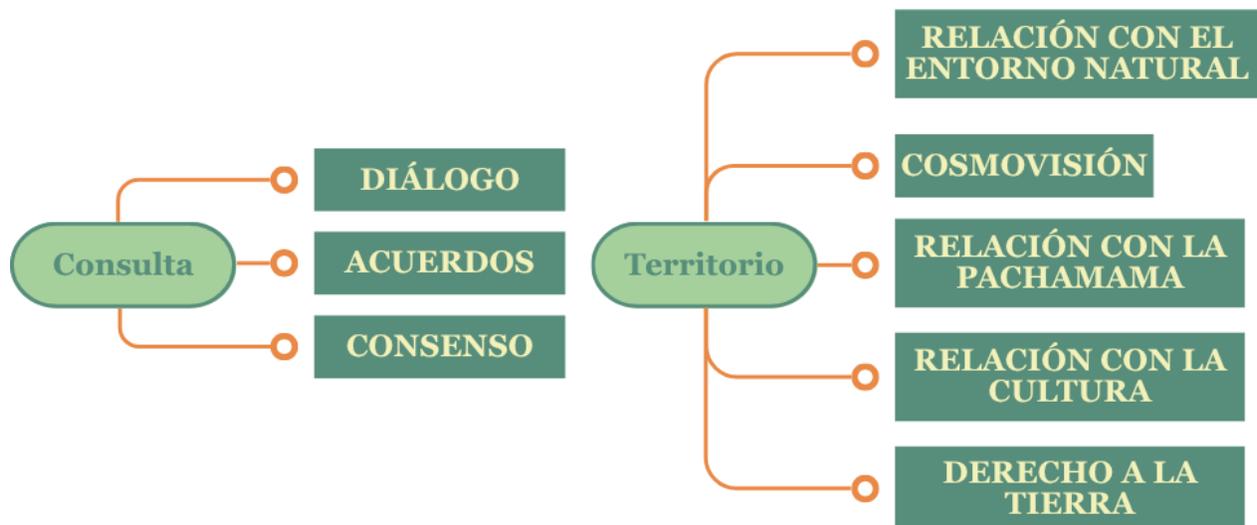
pueblos indígenas son algo que va mucho más allá de un simple espacio con recursos para explorar.

De esta forma, hablar de territorios en lugar de tierras significa superar la concepción capitalista del disfrute, del extractivismo, del usufructo, de la explotación económica, ya que el territorio se relaciona con los diferentes elementos nuestros, que son el agua, los bosques, los recursos marinos, los recursos pesqueros, los recursos naturales, incluso del subsuelo, y también con la cultura de los pueblos indígenas. No se puede entender la cultura de un pueblo indígena sin el apego a su territorio, por lo que su protección es condición para la protección de nuestra identidad colectiva.

Además, en este Convenio 169 se reconocen también los derechos de propiedad y de posesión sobre las tierras que hemos ocupado históricamente los pueblos indígenas —aunque no las hemos ocupado permanentemente— y en las que se han llevado a cabo actividades tradicionales y de subsistencia. El convenio también establece que deben protegerse los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales, asegurándose el derecho a participar en la utilización, en la administración y la conservación de tales recursos. De esta manera, si la posesión de estos recursos recae en el Estado, debe primero consultarse a los pueblos indígenas que habitamos esas tierras sobre el uso y tratamiento de los recursos en cuestión.

De esta manera, el Convenio 169 articula elementos de dos dimensiones clave de los derechos indígenas, que se relacionan con la consulta y el territorio (Figura 2).

Figura 2. Elementos clave de dimensiones que articulan los derechos indígenas



1.3. Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas

Otro instrumento importante es la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, que fue adoptada por la Asamblea General en el año 2007. Este instrumento recoge los principios de igualdad y no discriminación, al tiempo que incorpora nuevas disposiciones relacionadas a los derechos colectivos, como, por ejemplo, el reconocimiento de la importancia de las culturas indígenas y su diversidad.

En esta Declaración, también se avanza en el convencimiento de que el control por parte de los pueblos indígenas sobre los acontecimientos que les afectan y a sus tierras, territorios y recursos, les permitirá reforzar sus instituciones, sus culturas y tradiciones, al igual que promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades. Igualmente, se destaca la desmilitarización de las tierras y territorios indígenas, cosa que no está pasando. También se está atentando contra este derecho, al menos aquí en Ecuador y Latinoamérica, en la Amazonía y en los territorios donde hay recursos minerales.

Asimismo, en la Declaración se reconoce la libre determinación de los pueblos, en virtud de la cual estos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural. Cabe mencionar que la declaración de las Naciones Unidas reconoce a los pueblos indígenas el derecho a determinar nuestra propia identidad o pertenencia conforme a nuestras costumbres y tradiciones, y a determinar las estructuras y elegir la composición de nuestras instituciones de conformidad con nuestros propios procedimientos. Se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a promover, desarrollar y mantener nuestras estructuras institucionales, incluso nuestros sistemas jurídicos, lo cual también está alineado a lo que se menciona en el Convenio 169.

La declaración de las Naciones Unidas también habla sobre el derecho de consulta y el derecho al libre consentimiento previo e informado, también mencionados en el Convenio 169.

El derecho al libre consentimiento previo e informado ha surgido tras el desarrollo del derecho a la consulta, con el fin de garantizar que los proyectos ejecutados por empresas privadas o por los Estados en los territorios ancestrales cuenten, previo a su ejecución, con el consentimiento de los pueblos indígenas, habitantes originarios de aquellos territorios. Surgió para asegurar que siempre se tome en cuenta a los pueblos indígenas y se les consulte, teniendo en última instancia la capacidad de decidir al respecto. Sin embargo, esto, en Ecuador y muchos países latinoamericanos no está pasando.

No puede existir autodeterminación y libre desenvolvimiento si en aras de intereses económicos o comerciales las decisiones respecto a cuándo, dónde y cómo explotar los recursos naturales en territorios indígenas siguen siendo tomadas sin el consentimiento de las personas más directamente afectadas. Personas que en muchas ocasiones se han visto desalojadas de sus territorios tradicionales han perdido el derecho de acceso a la tierra —que tal y como hemos visto, posee especial significado cultural y simbólico—, o han sido víctimas de la implementación de proyectos de desarrollo ajenos a su voluntad colectiva.

2. Actualización en la legislación internacional y desafíos en la implementación de los derechos indígenas

Frente a este escenario de derechos ganados a nivel internacional, ¿cómo protegemos los derechos de los pueblos indígenas? Hasta la fecha, no se han creado mecanismos de fiscalización del cumplimiento de las obligaciones de los Estados que estén específicamente destinados a la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Es decir, no hay un tribunal internacional sobre pueblos indígenas o una instancia parecida. Claro, existe legislación e instrumentos, así como el Convenio 169, la declaración de las Naciones Unidas y otros más, pero no hay quién esté a cargo de dicha fiscalización, quien compruebe que en realidad se está cumpliendo con los compromisos firmados por los Estados.

El Convenio 169 es el único instrumento internacional vinculante que no incorpora ningún mecanismo de control específico de las obligaciones que los Estados han contraído al ratificarlo, aunque sí cuenta con mecanismos generales, pero es así para todos los convenios. La declaración de las Naciones Unidas tampoco prevé mecanismos de protección autónomos o el establecimiento de órganos de control.

En el marco de los procedimientos especiales previstos en los mecanismos de vigilancia de las normas del convenio, se han recibido algunas quejas en contra de Estados como Colombia, Dinamarca, Perú, México, y también Ecuador, porque el Estado no ha cumplido con las disposiciones del Convenio 169.

Aquí en Ecuador, la titulación de territorios ancestrales es un derecho constitucional de las comunidades, de los pueblos y de las nacionalidades indígenas. Sin embargo, en la práctica este derecho ha sido negado por el Estado ecuatoriano. Su implementación enfrenta obstáculos legales y administrativos, por lo que hemos exigido a los gobiernos de turno que se reconozca y se titule los territorios ancestrales indígena como un paso fundamental para proteger los derechos y garantizar la conservación del medioambiente. La falta de titulación de tierras ancestrales ha generado conflictos sociales y ambientales, poniendo en peligro la conservación de la biodiversidad.

En Ecuador no hay una política pública que proporcione algún mecanismo para que los pueblos y nacionalidades indígenas obtengamos títulos de propiedad de nuestros territorios ancestrales, que usualmente se encuentran dentro de los famosos sistemas nacionales de áreas protegidas y de patrimonio forestal nacional. Los territorios ancestrales son espacios colectivos de vida, donde las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercemos nuestra autoridad, manifestamos nuestra identidad y preservamos nuestra cultura de acuerdo con nuestra cosmovisión.

Entrego estos ejemplos para explicar los límites que tienen nuestros derechos a nivel local. Por eso, y pensando en el caso del Ecuador, me gustaría señalar que para aplicar los 21 derechos

colectivos² (ver Figura 3), primero debemos consolidarnos como sujetos colectivos de derechos que luchan por esos 21 derechos. Los principales derechos colectivos son el derecho al Territorio, entendido como territorialidad física y espiritual; las diferentes formas de gobierno en los pueblos; la identidad cultural de acuerdo con nuestra conexión con la Madre Tierra; la memoria histórica que no debe desaparecer; el derecho a la educación propia; el derecho a la justicia indígena y el derecho a la soberanía alimentaria. Alcanzarlos es una tarea colectiva, no podemos perseguirlos individualmente. Esta es nuestra lucha, y la que compartimos con los pueblos indígenas de la región.

Figura 3. Los 21 derechos indígenas en Ecuador



² Los 21 derechos colectivos de los pueblos indígenas del Ecuador son un conjunto de derechos que protegen su identidad, territorio, medio ambiente y recursos naturales, entre otros aspectos. Estos derechos están reconocidos en la Constitución de Ecuador y buscan garantizar su autonomía y autodeterminación.

- 10** **Derecho al Agua**
Este derecho garantiza el acceso a agua potable y a la cantidad suficiente para sus necesidades
- 11** **Derecho a la Participación Política**
Este derecho garantiza la participación de los pueblos indígenas en la vida política del país
- 12** **Derecho a la Justicia**
Este derecho incluye el acceso a la justicia indígena y a la justicia estatal
- 13** **Derecho a la Información**
Este derecho garantiza el acceso a la información relevante para sus asuntos
- 14** **Derecho a la Comunicación**
Este derecho garantiza el acceso a medios de comunicación y a la difusión de sus mensajes
- 15** **Derecho a la Integridad Física y Psicológica**
Este derecho protege a los pueblos indígenas de la violencia y el maltrato
- 16** **Derecho a la Libertad de Conciencia, Religión y Cultura**
Este derecho garantiza la libertad de expresión y de pensamiento
- 17** **Derecho a la Protección de la Naturaleza**
Este derecho protege el medioambiente y los recursos naturales de su territorio
- 18** **Derecho al Conocimiento Ancestral**
Este derecho protege sus conocimientos, saberes y prácticas tradicionales
- 19** **Derecho a la Propiedad Intelectual Colectiva**
Este derecho protege sus conocimientos, saberes y prácticas tradicionales
- 20** **Derecho a la Igualdad**
Este derecho garantiza la igualdad de derechos y oportunidades con el resto de la población
- 21** **Derecho a la Protección de la Diversidad Cultural**
Este derecho protege la diversidad de culturas y lenguas en el país



www.rimisp.org

.....
Chile · Ecuador · Colombia

