

# MUJERES INDÍGENAS, PARTICIPACIÓN POLITICA Y CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA EN EL ECUADOR

Alicia Mantel  
Programa de pasantías INREDH

Ab. Mónica Vera  
Asesora Legal - INREDH

## 1. PANORAMA GENERAL: MUJERES INDÍGENAS LATINOAMERICANAS

En nuestras comunidades indígenas, la mujer siempre tuvo una influencia y un impacto en la vida comunitaria y en el proceso de desarrollo de su comunidad; es decir, que la cosmovisión indígena reconoce el rol de la mujer dentro del hogar y la comunidad, su importancia en el balance de la vida familiar, agrícola y espiritual.

Las preguntas en el presente contexto son: ¿qué papel tienen actualmente las mujeres en los procesos políticos de sus comunidades, y hasta qué punto está reconocida? ¿Cuál es el impacto de la mujer en las luchas actuales de los pueblos indígenas?

Se puede preguntar también: ¿hasta dónde llega la mujer en las instancias políticas nacionales de sus países?

Esas son las preguntas que nos dan el eje de reflexión, el cual vamos a intentar contestar con un análisis de la situación de las mujeres indígenas en ciertas comunidades de Latinoamérica y, específicamente, en el Ecuador.

Se destacan algunos liderazgos femeninos en las comunidades, como resultando de una lucha de tiempo, de lo que podemos llamar una conquista del poder escalonada, donde por lo general suelen dirigir los varones, tanto en las instancias comunitarias, como en los órganos estatales.

Por ello, parece relevante dar una mirada por algunas de las comunidades indígenas de Latinoamérica para acercarse a una situación común entre las mujeres de varias regiones e intentar producir un análisis sobre ellas.

Conociendo los fenómenos de discriminación que tienen lugar en contra de los pueblos indígenas en las sociedades modernas de América del Sur, se puede asumir inicialmente que las mujeres tienen, desde el punto de vista occidental, una condición “*doblemente desfavorable*” o de “*doble vulnerabilidad*”, siendo indígena y mujer.

Hablando de política oficial, se pueden encontrar varios lineamientos estadísticos. Por ejemplo, en México, la Cámara de Diputados es “conformada por 500 congresistas, cuenta con 14 diputados indígenas, de los cuales cuatro son mujeres, mientras que en el caso de

Guatemala, sólo tres de los 19 diputados indígenas son mujeres, en una cámara de 158 representantes.” En el Estado Plurinacional de Bolivia, 41 de los 130 diputados son indígenas, pero solo nueve mujeres; en Perú, de los 130 congresistas solo dos de los nueve indígenas son mujeres; en Ecuador, de los 124 asambleístas, solo dos de los siete indígenas son mujeres, y en Nicaragua, dos de los tres diputados indígenas son mujeres”<sup>1</sup>.

Con las inquietudes anotadas, en el presente trabajo elaboraremos un rápido panorama de la situación política de las mujeres en el ámbito comunitario y nacional, tomando ejemplos de tres comunidades latinoamericanas, a más de analizar la situación en el Ecuador.

### **1.1. Mujeres Mapuches, Chile**

La mujer mapuche, de la región de la Araucanía en el sur de Chile, tiene, según las tradiciones, funciones múltiples: es madre, productora, a veces “machi”, es decir guía espiritual, intermediaria entre las fuerzas sobrenaturales y su comunidad.

La mujer tiene un papel clave en las labores agrícolas. Es encargada de cultivar la tierra; sin ella el ciclo económico de la comunidad se rompe. Se encarga de la confección y manufactura, del comercio de sus productos. Además, tiene una gran importancia en los rituales sociales y las fiestas, como por ejemplo, en la elaboración de la chicha, un ritual altamente significativo en la cultura mapuche, que se encuentra en otras comunidades indígenas del mundo, por ejemplo en los Shuar y Kichwas del Ecuador.

Su otro papel capital, es la transmisión de la tradición cultural, por el contacto con sus hijos, por la transmisión de la lengua, de las creencias religiosas y morales. En el perímetro comunitario sus tareas son varias; sin embargo, las mujeres no forman parte de las asambleas comunitarias mapuches.

Tenemos que retroceder en el tiempo para analizar este fenómeno. Después de la conquista y de la guerra que tuvo lugar entre españoles y mapuches, entre el siglo XVI y XVII, hubo un cambio social en las comunidades mapuches, dando lugar a una jerarquización fuerte y a una centralización del poder político, reforzando el dominio masculino, basado en la influencia española, y alejando aún más la mujer de las áreas de decisión política<sup>2</sup>.

Hoy día, la mujer mapuche está presente en las protestas sociales de defensa de su pueblo, y su participación en organizaciones e instituciones urbanas ha incrementado. El protagonismo de la mujer mapuche se hace más importante debido a los procesos sociales de los últimos tiempos.

En marzo del 2012, hubo la primera mujer Lonko; es decir, la primera lideresa mapuche, en Lago Ranco, Chile. Antes de eso, no se encontró antecedentes de liderazgo femenino fuerte en las comunidades mapuches.

---

1

<sup>1</sup> <http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/participacion-politica-de-mujeres-indigenas-latinoamericanas-es-aun-muy-b>

2

<sup>1</sup> [http://www.fecrecoop.cl/dataFECRE/La\\_Mujer\\_en\\_la\\_Sociedad\\_Mapuche.pdf](http://www.fecrecoop.cl/dataFECRE/La_Mujer_en_la_Sociedad_Mapuche.pdf)

## 1.2. Comunidades Guaraníes de Paraguay

Un esquema parecido se presenta en las comunidades de Paraguay, en donde existen 20 comunidades indígenas, con 5 familias lingüísticas, y los indígenas constituyen unos 2% de la población total.

Tal como las mapuches, las mujeres indígenas Guaraníes tienen un papel preponderante en las actividades productivas de la comunidad, así como en el proceso agrícola. Según el informe del *Portal Guaraní*<sup>3</sup>, la mujer no tiene tanta influencia en la parte política de la vida comunitaria. Sin embargo, existen mujeres lideresas en los pueblos Aché, Mbyá, Avá Guaraní, Nivaclé, Guaraní Guarayo y Sanapaná. Además, existen agrupaciones de mujeres asociadas, tal como la Asociación de mujeres indígenas del Paraguay. Las mujeres se asocian mucho en torno a la artesanía, la producción agrícola, y la educación. A parte de eso, es difícil encontrar una participación real de las mujeres guaraníes en el aspecto político, aunque hay lideresas dentro de las comunidades, tal como Salomé Castillo, quien, al recibir un premio en el año 2013 por el Día Internacional de la Mujer, afirmó: “También nosotras estamos desafiando a ser capitanas mujeres. Como mujer guaraní y profesional actualmente desafío a todas a mujeres a seguir luchando”<sup>4</sup>. Por la política nacional, Paraguay todavía está un paso atrás en tema de equidad de género en el ámbito político. “Paraguay cuenta con la menor representación parlamentaria femenina en América Latina y el Caribe, una circunstancia que refleja la escasa presencia política de las mujeres por el machismo imperante, según ONU Mujeres (...) En la Cámara Baja se sientan 12 diputadas y 68 diputados (el 15% del total) y en la Cámara Alta 9 senadoras, entre 36 senadores (el 20%).”<sup>5</sup>, según se afir5ma en el periódico paraguay *abc.com*.

## 1.3. Comunidad Ashkawinka, Rio Ene, Selva Central, Perú

En Perú existen algunos ejemplos de mujeres lideresas, pero todavía siguen escasos. El tipo de la Comunidad Ashkawinka en Perú es un ejemplo de ellos. En esta comunidad, las mujeres han luchado y han generado liderazgos fuertes, con una influencia preponderante de las mujeres. En el documental “*Mujeres indígenas y participación política*”<sup>6</sup>, una de ellas cuenta: “es duro ser madre y apoyar una organización como lideresa. Sufrimos división por cuestión de machismo”.

---

3

<sup>1</sup> <http://es.scribd.com/doc/65444897/La-Situacion-de-La-Mujer-Indigena-en-El-Paraguay-PortalGuarani>

4

<sup>1</sup> [http://www.erbol.com.bo/noticia/indigenas/11102013/condecoran\\_lider\\_guarani\\_por\\_el\\_dia\\_de\\_la\\_mujer](http://www.erbol.com.bo/noticia/indigenas/11102013/condecoran_lider_guarani_por_el_dia_de_la_mujer)

5

<sup>1</sup> <http://www.abc.com.py/nacionales/mujeres-siguen-fuera-de-espacios-de-decision-en-paraguay-1234581.html>

6

<sup>1</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=4Ys59S\\_Kj78](https://www.youtube.com/watch?v=4Ys59S_Kj78)

El tema de la confianza y del empoderamiento de las mujeres es un hecho importante, pues las mujeres han perdido mucho de su poder de actuación, de tomas de decisiones en el ámbito político y social.

## 2. EL DESAFÍO DE LAS MUJERES INDÍGENAS

Las mujeres líderes enfrentan varios desafíos; por ejemplo, la discriminación por ser nativas, frente a la gente de la ciudad, de cultura mestiza; además de otras problemáticas propias a la condición indígena, como las presiones que viven para vender sus tierras, abandonar sus territorios por proyectos extractivos del Estado, bajo amenazas y hasta violencia física, hechos de cuales se encuentran varios ejemplos también en el Ecuador, con amenazas de concesiones de territorios sin proceder con la Consulta Previa; como ejemplo no solo podemos pensar en el caso Sarayaku y su éxito en la defensa del territorio con una decidida participación de las mujeres<sup>7</sup>, sino en casos como Tundaymi, provincia de Zamora, en el sur amazónico del Ecuador, especialmente en barrio de San Marcos, en donde es una mujer, “Doña Julia”, la última persona que no abandona su casa pese a la presión de la empresa minera china Ecuacorriente.

Sumido a esto, la dificultad de asumir las tareas de liderazgo combinadas con las que son propias de las mujeres, por ejemplo el hecho de ser madre, cuidar a sus hijos, combinado con el trabajo de campo que no pueden dejar a otras personas y que les hace, muchas veces, perder la ocasión de participar en procesos políticos comunitarios.

El rol reproductivo de la mujer es considerado como un obstáculo a su participación en la organización y su dirección en la comunidad. Entonces, se puede observar en algunos casos, que las mujeres que se quieren involucrar en acciones políticas, a niveles comunitarios o internacionales, se quedan solteras, o hasta pueden romper el vínculo tradicional con su familia.

María Teresa Sierra en el libro *Justicia Indígena, Plurinacionalidad e Interculturalidad en Ecuador*<sup>8</sup> dice que “las mujeres indígenas se han enfrentado a dos grandes tareas, por un lado convencer a sus hombres que sus demandas como mujeres no van en contra de las luchas de su pueblo; y por el otro mostrar que sus demandas responden a sus propias necesidades como mujeres indígenas, cuestionando las *malas* costumbres que les subordinan, sin por ello, descalificar su cultura”.

A pesar de todo, las mentalidades evolucionan, las mujeres indígenas toman poder y confianza, siendo parte de luchas y reivindicaciones políticas. No obstante, cada pueblo nativo de Suramérica tiene su cosmovisión, sus ritos y su manera de aceptar a las mujeres. En una entrevista realizada en junio 2014, la líder indígena ecuatoriana Mónica Chuji<sup>9</sup> dice:

---

7

<sup>7</sup> <http://www.youtube.com/watch?v=gvYwTmO6gZM>

8

<sup>8</sup> Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador, Boaventura de Sousa Santos, Agustín Grijalva Jiménez, Ediciones Abya Yala, 1ª ed. Fundación Rosa Luxemburg/Abya Yala

9

“En un panorama general de las comunidades indígenas, son dominadas por el modelo patriarcal. Hay excepciones, comunidades presididas por mujeres, pero es muy escaso. Este tema depende de la educación que reciben. Dónde hay capacitación, sensibilización sobre derechos humanos, hay cambios en las prácticas de las comunidades. Pero el Estado nunca provee este tipo de capacitaciones. Solo vienen de las Organizaciones No Gubernamentales”.

### **3. FEMINISMOS INDÍGENAS: NUEVO PARADIGMA FUERA DEL PENSAMIENTO OCCIDENTAL**

El pensamiento de los feminismos indígenas tienen el objetivo de salir de la teoría feminista hegemónica universalista de las/los teóricos/as occidentales, aparecidos en un contexto post-conquista y en la era capitalista, según cual las ideas hegemónicas son las ideas de las clases sociales dominantes inculcadas a toda la sociedad<sup>10</sup>.

De hecho, la idea de los feminismos indígenas es el reapropiarse y redefinir los temas de género, que resulten de una idea poscolonialista. Varias autores hablan de “descolonizar el género”, argumentando que las ideas dicotómicas de diferenciación entre hombres y mujeres impuestas por los colonizadores, y luego por los principios neo-liberalistas, influyen sobre la visión de las relaciones hombre/mujer -chacha/warmi- dentro de las sociedades latinoamericanas y las comunidades indígenas. El Chacha/warmi nativo no es necesariamente una separación hombre/mujer, pero se podría traducir al castellano como “opuestos complementarios”.

Maria Lugones, profesora de Estudios de Mujeres y de Literatura y Filosofía Comparada, en Binghampton University, y activista feminista argentina, en una publicación llamada “Hacia un Feminismo Descolonial”<sup>11</sup>, nos habla de la relación entre el colonizador y el colonizado en términos de género, raza y sexualidad, producto de una lógica categorial de la sociedad colonizadora.

El colonizador ha sexualizado a las indígenas no como mujeres, sino como “hembras”, imponiéndole pasividad sexual bajo amenaza de violación; así que, según Maria Lugones, el termino de “mujer colonizada es una categoría vacía, pues ninguna hembra colonizada es mujer”. Dice que las mujeres han sido “subalternizadas a través de procesos combinados de racialización, colonización, explotación capitalista y heterosexualismo”. Entonces, llama al análisis de la opresión de género racializada y capitalista, la “colonialidad de género”.

---

<sup>1</sup> En la historia del movimiento indígena moderno del Ecuador, Mónica Chuji fue la primera candidata a presidenta de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE. Pese a que este movimiento reiteradamente recurre a los íconos de Dolores Cacuango y Tránsito Amaguaña, lideresas indígenas de los años 60 del siglo pasado, Chuji debió enfrentar comentarios como “las mujercitas aún no están preparadas para esto”, surgidos como parte de la contienda electoral para llegar a la dirigencia de la CONAIE.

10

<sup>1</sup> Cfr. Francesca Gargallo, *Feminismos desde Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos en nuestra América.*

11

<sup>1</sup> Hypatia, vol 25, No 4 (Otoño, 2010)

Las autoras Karina Bidaseca y Vanesa Vazquelaba abordan también el tema del feminismo poscolonial en su ensayo *Feminismos y Poscolonialidad- Descolonizando el feminismo desde y en América Latina*<sup>12</sup>, haciendo una crítica a la colonialidad discursiva de los feminismos hegemónicos en el “tercer mundo”, que ha surgido hace años. De su análisis, sobresale que la colonización es auto-impuesta en los estudios feministas latinoamericanos.

Julieta Paredes, feminista Boliviana, ha teorizado el feminismo comunitario para valorar los saberes de las mujeres nativas, incluyendo los de la naturaleza, y dar de nuevo un lugar y una voz a esas mujeres en Latinoamérica, expresando otros conceptos que los identificados como occidentales. De hecho, diferencia el feminismo comunitario del feminismo indígena: para volver a la importancia del saber y del compartir comunitario, creando redes entre mujeres, tejiendo comunidad, diferenciándose del desarrollo que han conocido las mujeres de Europa. Según sus palabras, Julieta Paredes define el feminismo comunitario como “un movimiento social que responde a la forma circular del conocimiento y del pensamiento, que recuperamos críticamente de nuestros pueblos originarios; es una propuesta revolucionaria desde las mujeres, que se une a las luchas, propuestas y deseos de los pueblos y de la humanidad por lograr su liberación de estructuras de violencia, opresión, discriminación, explotación y muerte”<sup>13</sup>.

#### **4. COSMOVISIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN COMUNIDADES KICHWAS DEL ORIENTE EN EL ECUADOR**

##### **4.1. Kichwas**

Acogemos en este informe una entrevista con Gladys Montero, Psicóloga, miembro de la Coordinadora de Mujeres del Ecuador. Destacó la violencia de género que existe dentro de las comunidades, y el poco valor atribuido a las mujeres en terms de responsabilidades e influencia política en el marco comunitario. Habló de la reproducción de roles de género en las luchas por los derechos de la comunidad. Las mujeres son cocineras, no ocupan un puesto significativo dentro de la marcha indígena, por ejemplo.

En efecto, las mujeres no son visibilizadas en las luchas, siguen una lógica ancestral en las posiciones cuando marchan: los niños van primero, como símbolo de la semilla de la comunidad, por adelante, dando la fuerza a la marcha, las mujeres siguen atrás, como intermediario, y los hombres en último, simbolizando la fruta del proceso, el resultado concreto y final que protege y constituye el conjunto comunitario.

También se puede destacar el testimonio de Rosa Gualán, en una entrevista realizada en INREDH, en mayo de 2014. Joven Kichwa cuya familia vive en el Oriente, en la provincia de Zamora Chinchipe, en la ciudad de Yantzaza. Explica el desarrollo de las asambleas comunitarias para decidir las directrices a seguir por la comunidad. La asamblea indígena, el

---

12

<sup>1</sup> Bidaseca, Karina Andrea. *Feminismos y poscolonialidad* / Karina Andrea Bidaseca y Vanesa Vazquez Laba. - 2a ed. - Buenos Aires: Ediciones Godot Argentina, 2011. 296 p.; 20x13 cm. ISBN 978-987-1489-30-5 1. Feminismo. I. Vazquez Laba, Vanesa II. Título CDD 305.42

13

<sup>1</sup> <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/65956>

Zamaskijat, es una asamblea abierta, en la cual pueden participar jóvenes, ancianos, hombres y mujeres, y no hay requisitos para participar en ella. La Presidenta de esta Asamblea es actualmente una mujer, y Rosa dice que se escuchan las ideas y propuestas de hombres como de mujeres; ella misma, a sus 21 años, fue candidata para el concejo de la junta parroquial, un cargo que anteriormente ha sido reservado para hombres adultos. Si bien es cierto, no ganó esa elección, pero ya sentó un precedente con su participación.

En esta región del Ecuador hay proyectos hidroeléctricos y mineros sobre los cuales el pueblo del Zamora Chinchipe no recibe información, y por lo cual no se realiza procesos de Consulta Previa Libre e Informada. No se ha hecho nunca una Consulta Previa en este territorio. Tampoco se reciben informaciones sobre otros temas, por ejemplo el proyecto de extracción petrolera en la zona del Yasuní-ITT. Además, no existen, en las escuelas o colegios, capacitación sobre derechos de la naturaleza, y el derecho a la Consulta Previa. De hecho, no hay inclusión del pueblo en una Consulta Previa Libre e Informada, y no hay específicamente una búsqueda de participación de las mujeres en este ámbito.

Mónica Chuji, líderesa indígena de la nacionalidad Kichwa de Sucumbíos habla de la participación de la mujer en el proceso de Consulta Previa, Libre e Informada. De la entrevista realizada con ella en junio 2014, resulta que, según sus palabras, no hay enfoque de género en los procesos de Consulta Previa, y debería definitivamente haber uno. Debería estar presente la participación de mujeres como la de los hombres. Dice “A la hora actual, no importa si no hay mujeres firmantes, lo que importa a los que realizan la consulta es el nombre de firmas. También, las mujeres reclaman poco su derecho a participar. Al final, hay una falta de exigencia de parte de las mujeres.” En efecto, no se consideran ningun mecanismos para proporcionar un espacio a las mujeres en los casos en cuales se aplica la Consulta Previa.

### **La consulta previa, libre e informada desde una perspectiva de género<sup>14</sup>.**

La conquista española de América marcó para siempre la vida de mujeres, hombres, niños, niñas, que conformaban los pueblos nativos de nuestro continente. La relación entre europeos y pueblos indígenas, éstos últimos legítimos dueños del territorio,<sup>15</sup> se basó en la explotación y la violencia; un solo paradigma era posible, el del conquistador. Dicho modelo se impone hasta nuestros días sobre todos los aspectos de las y los habitantes ancestrales provocando la exclusión socioeconómica, la pérdida de los referentes locales, la invisibilización de la mujer como fuente de la fecundación y producción de la tierra, generando de esta manera una desigual distribución de los recursos provenientes de los territorios de los pueblos indígenas.<sup>16</sup>

Luego de más de 500 años de este hecho, algunas culturas indígenas han sobrevivido, gracias a la resistencia a ser homogeneizados y al ánimo de conservar y proteger sus vidas tradicionales, como es el ejemplo de mujeres y hombres de los pueblos indígenas de América

---

<sup>14</sup> Esta sección forma parte de una investigación que será publicada por la revista de Género y Derechos Humanos de la Universidad de Chile.

<sup>15</sup> Cfr. Anaya, S James, Los pueblos indígenas en el derecho internacional, Ed. Trotta, U. de Andalucía, 2004. pág. 38

<sup>16</sup> Cfr. Romero ,Gerónimo, *La globalización: una plataforma de exclusión de los Pueblos Indígenas*, ed. 1ra, agosto 2007, Bolivia-La Paz, pág. 36.

central y américa del sur.

Así mismo, la destrucción de la naturaleza y de sus recursos naturales van cercando cada vez más a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas en sus territorios ancestrales, sin existir acciones políticas y jurídicas por parte de los Estados por conservarles y protegerles, sino que, simplemente consideran el “*bien común*” buscando conseguir recursos para gasto público mediante el desarrollo de mega proyectos a gran escala sin tomar en cuenta a las y los miembros de las comunidades y su diversidad.

En este sentido, el desarrollo de los pueblos indígenas se enfoca sobre aquellos aspectos que desde su cosmovisión son necesarios para tener una vida digna. Es así que, el progreso, para los pueblos se materializa mediante la conservación de su territorio e identidad cultural.<sup>17</sup>

Todas las luchas que llevaron a cabo los pueblos indígenas son visibilizadas desde una sola dimensión donde el protagonista solo era el hombre dejando a un lado a la mujer, ser relevante dentro de la cosmovisión originaria de los pueblos ancestrales. Ejemplo de eso es un breve análisis de los consejos de gobierno de las organizaciones indígenas en donde no existe aún una participación considerable de mujeres y mucho menos paridad.

Es importante recalcar que dentro de la cosmovisión de los pueblos indígenas siempre ha existido la dualidad entre los seres y las cosas, un ejemplo de ello es la existencia de la luna y el sol, la primera representa la noche y el segundo el día; la luna representa la ciclo de la fertilidad que tiene un lazo estrecho con la madre tierra (Pachamama) y la mujer. Según testimonios de mujeres indígenas de la región sierra del Ecuador, si la mujer se encuentra mal física o emocionalmente consigo misma estas enfermedades son transmitidas a la madre tierra y por ende se vuelve infértil, disminuyendo o terminando la producción que la tierra ofrece.

En este sentido las mujeres de los pueblos indígenas de Abya Yala generan desde sus comunidades conocimientos sobre su lugar como mujeres con presencia, voz y protagonismo en el mundo<sup>18</sup>, sin embargo el posicionamiento que ha tenido el sistema patriarcal a partir de la colonia ha generado que se in-visibilice a la mujer y a todas sus actividades participativas dentro de los pueblos ancestrales, dejando de ser una actora esencial en la toma de decisiones en relación a la madre naturaleza.

Entre las mujeres indígenas es muy difícil trazar una línea divisoria entre una activista de los derechos humanos de las mujeres y una feminista,<sup>19</sup> es por este motivo que el presente ensayo intenta concentrar, desde un enfoque de género, bases para el análisis del cómo se debe llevar a cabo la realización de la consulta previa libre e informada en las comunidades indígenas respetando y garantizando, por parte de las y los miembros y de las autoridades del Estado, la participación de las mujeres, teniendo siempre presente el derecho a la igualdad y no discriminación a la mujer.

---

<sup>17</sup> ONU. *Informe Sobre Desarrollo Humano 2010: La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, PNUD, 2010. Introducción Amartya Sen Cfr. Huanacuni Mamani Fernando, *Buen Vivir / Vivir Bien Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*, CAOI, Perú, Primera edición Febrero de 2010, pág. 19.

<sup>18</sup> GARGALLO Celentani, Francesca. “Feminismos desde el Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos de nuestra América”. México. Primera Edición 2013. Pág. 28

<sup>19</sup> GARGALLO Celentani, Francesca. “Feminismos desde el Abya Yala. Ideas y proposiciones de las mujeres de 607 pueblos de nuestra América”. Op.cit. Pág. 115



En este orden de ideas, cabe destacar que el Art. 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante “CADH”), establece el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidas (os). Por otro lado, la Convención Belém do Pará, en su Art. 7 obliga a los Estados a adoptar medidas que erradiquen la violencia contra la mujer, particularmente aquéllas medidas que sirvan para modificar prácticas consuetudinarias que respalden su persistencia o tolerancia.<sup>20</sup>

La violencia contra la mujer es una práctica que subyace históricamente en la vida cultural de las sociedades,<sup>21</sup> trasciende la edad, la posición económica, nivel de educación o grupo étnico.<sup>22</sup> Consiste en una “forma de discriminación”<sup>23</sup> basada en el sexo, que impide gozar de los derechos en la misma forma que lo hacen los hombres. Una conducta que causa algún tipo de daño desproporcionado a la mujer en el ámbito público, puede ser entendida como violencia.<sup>24</sup>

Concordando con el espíritu no discriminatorio de la Convención Belem Do Pará, el Art. 3 del Convenio 169 de la OIT establece que, sus disposiciones, incluyendo el deber de consultar, se deberán aplicar “sin discriminación a los hombres y mujeres” de los pueblos indígenas. En este sentido, el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas* recomienda incluir una perspectiva de género en el proceso de consulta, en razón de que el “papel de mujeres y hombres en la conservación de la identidad cultural”<sup>25</sup>, incide indistintamente dependiendo de su rol social.

Además, debemos recordad que los Estados tiene la obligación de adoptar medidas especiales para favorecer a las mujeres indígenas, puesto que su situación de vulnerabilidad es más grave,<sup>26</sup> y entre esas medidas debe procurar capacitarlas para permitirles participar en la vida pública.<sup>27</sup>

Por consiguiente, resulta ilógico pensar que durante las consultas, espacio donde se debe brindar la suficiente información a todas y todos los miembros de la comunidad,<sup>28</sup> simplemente se otorgue información y espacio de participación sólo líderes hombres dejando que las mujeres sean relegadas a excusa de las prácticas consuetudinarias.

En la mayor parte de los pueblos indígenas del Ecuador aún se mantiene cómo práctica consuetudinaria la exclusión de la mujer en la toma de decisiones. Lamentablemente en el Ecuador no existe normativa, jurisprudencia ni políticas públicas que garanticen la

---

<sup>20</sup> Cfr. Convención Belem Do Pará art.7 literal e)

<sup>21</sup> Cfr. Corte IDH. Caso *Fernández Ortega y otros. Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010 Serie C No. 215 Párr. 118. Ver también, Universidad Sergio Arboleda “La convención Belém Do Pará un balance de su aplicación en la jurisprudencia de la corte interamericana, a 16 años de su entrada en vigor”. Bogotá - Colombia Pág. 17.

<sup>22</sup> Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Preámbulo

<sup>23</sup> Cfr. Corte IDH. Caso *González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párr. 395.

<sup>24</sup> Convención Belén Do Pará. Art. 1.

<sup>25</sup> Cfr. ONU. *El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Consulta Previa Libre e Informada*, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Colombia. Pág. 77

<sup>26</sup> Cfr. CIDH, *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre su visita a Honduras realizada del 15 al 18 de mayo de 2010*. Doc. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 3 de junio de 2010. Párr. 26, Recomendación No. 11; Párr. 87.

<sup>27</sup> Convención Belén do Para. Art.8 literal f)

<sup>28</sup> Cfr. CIDH. Comunidad Indígenas Mayas en el Distrito de Toledo (Belice), Párr.142.

participación de la mujer indígena en la toma de decisiones donde se vea afectado sus intereses: sociales, culturales, económicos, políticos, productivos, etc. La autoridades tanto indígenas como occidentales deben tomar en cuenta las mujeres indígenas son las guardianas de los recursos naturales, como por ejemplo el agua, y que por lo tanto su rol en la comunidad es crucial para la conservación de la identidad cultural del pueblo.<sup>29</sup>

La invisibilización de la mujer indígena en la participación y en la toma de decisiones durante la consulta previa, libre e informada conlleva a que se vulnere por parte de los Estados partes la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la cual se establece en el Art. 3, que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica,<sup>30</sup> pues, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que éste derecho representa un parámetro para determinar si una persona es titular o no de derechos y obligaciones de acuerdo a su condición.<sup>31</sup>

En relación a las mujeres indígenas, este derecho se traduce en el reconocimiento efectivo de su categoría histórica, determinada por el Convenio 169 de la OIT, a través de las características de a) Descendencia, y b) Conservación total o parcial de sus Instituciones Sociales y Culturales cualquiera que sea su situación jurídica, elementos esenciales de la autodefinición y la posibilidad de ser amparados por las garantías básicas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.<sup>32</sup>

Ligado a lo anterior la CADH establece en su Art. 21 que toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes, previendo la posibilidad de que la ley pueda subordinar tal uso y goce al interés social. Este derecho, se ha extendido la protección del referido artículo para la salvaguarda de la vinculación que los pueblos indígenas tienen con su territorio ancestral, los recursos naturales, y los elementos incorporales que se desprenden de ellos.<sup>33</sup> Del respeto a la mencionada vinculación, proviene la obligación del Estado de adoptar medidas para defenderla. A continuación se tratará de explicar brevemente cuáles son estas medidas y cómo se debe realizar a partir del enfoque de género.

### **i) Participación Efectiva.**

El Art. 6 del Convenio 169 de la OIT, establece la obligación de los Estados de consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

Los planes de desarrollo o inversión que afecten o se realicen dentro del territorio de las comunidades indígenas, forman parte de las medidas estatales en las que se prevé necesaria la aplicación de la consulta previa<sup>34</sup> como mecanismo de participación, “a fin de determinar si

---

<sup>29</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-030/00, 25 de enero de 2000 Pág. 12

<sup>30</sup> OEA, *Convención Americana de Derechos Humanos*, Art. 3.

<sup>31</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146, Párr. 188.

<sup>32</sup> Cfr. ONU, Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Asamblea General A/61/L.67 y Add. 1, 2006; Cfr. Melo, Mario, “*El Derecho al Territorio y al Autogobierno territorial de los Pueblos Indígenas de la Región Amazónica*” Red Jurídica para la defensa de la Amazonía RAMA. 2012. Págs. 6-9.

<sup>33</sup> Cfr. Corte IDH. *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C No. 125. Párr. 137.

<sup>34</sup> Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr.16; Cfr. *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*, Op.cit. Párr.129.

los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida”.<sup>35</sup>

El mecanismo participación tiene que prever el involucramiento de las mujeres que conforman la comunidad, teniendo ellas la accesibilidad y posibilidad de pronunciarse sobre los planes de desarrollo o inversiones que afecten la madre naturaleza.

La condición de subsistencia de las comunidades como “grupo humano y como cultura”,<sup>36</sup> consiste en el respeto a la mencionada integridad, pues su cultura, estructura social y economía son “los elementos básicos que constituyen su cohesión como grupo social”.<sup>37</sup> Por esta razón, los Estados requieren instrumentos que armonicen los intereses contrapuestos de aprovechar los territorios indígenas para el desarrollo, y de permitir la subsistencia de los pueblos respetando su integridad.

Frente a esta necesidad aparece la figura de la consulta, la cual logra “la participación de todas y todos quienes conforman la comunidad en las decisiones que se adopten”,<sup>38</sup> y a través de ello, armonizar los mencionados intereses. Así, la consulta se convierte en un derecho de los pueblos indígenas, y correlativamente en una obligación del Estado<sup>39</sup>, especialmente vinculada con el art. 23 de la CADH, tal y como se ha reconocido en el Sistema Interamericano<sup>40</sup> y lo ha establecido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU a través de su relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas<sup>41</sup>.

Este derecho, aplicado a la realidad de los pueblos indígenas, incluye la participación en la “toma de decisiones sobre asuntos y políticas que inciden o pueden incidir en sus derechos<sup>42</sup> y en su desarrollo. Entonces, a través de la consulta, se hacen efectivos tanto el respeto a la vinculación de los pueblos indígenas con su territorio como la participación en asuntos públicos tanto de mujeres como de hombres.

Los Estados tienen la obligación de promover acciones afirmativas dentro de los pueblos indígenas, que permitan una verdadera participación efectiva a las mujeres tomando en cuenta sus necesidades y expectativas; además, se deben generar mecanismos por los cuales sus pronunciamientos sean considerados parte de la decisión final de la consulta.

La Corte IDH, a fin de guiar a los estados en el desarrollo de la consulta, se ha encargado de establecer<sup>43</sup> ciertas características:

a) *Buena fe*: Este principio se encuentra recogido en el Art.6.2 del Convenio 169, el cual

---

<sup>35</sup> Convenio 169 de la OIT. Art.15.2.

<sup>36</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU-039. Op.cit. Pág. 23-24

<sup>37</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU-039. Op.cit. Pág. 23

<sup>38</sup> Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU-039. Op.cit. Pág. 24

<sup>39</sup> Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam. Fondo, Op.cit. Párr.129.

<sup>40</sup> Cfr. CIDH. *Informe Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. Párr. 274.

<sup>41</sup> Cfr. ONU, *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya*. Consejo de Derechos Humanos, Presentado durante el 12° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, del 14 de Septiembre al 2 de Octubre de 2009 en Génova. A/HRC/12/34. 15 de julio de 2009. Párr. 41

<sup>42</sup> Corte IDH, *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Fondo, Sentencia de 23 de Junio de 2005. Serie C No. 127. Párr. 225.

<sup>43</sup> Cfr. Corte IDH, *Caso Saramaka Vs. Surinam*. Fondo, Op.cit. Párr. 133.

señala que, a consulta a las comunidades indígenas que pueden resultar afectadas por la explotación de sus recursos naturales, comporta la adopción de relaciones de entendimiento,<sup>44</sup> signadas por el mutuo respeto y la buena fe entre aquellas y las autoridades públicas.

En el contexto de la consulta previa como método de participación efectiva, se entiende el principio de buena fe como el cumplimiento del deber de consultar motivado por el “deseo sincero de llegar a un acuerdo”,<sup>45</sup> lo cual implica el establecimiento de “un diálogo genuino entre ambas partes”,<sup>46</sup> La mera entrega de información a la comunidad no significa el cumplimiento de la obligación,<sup>47</sup> ya que constituiría una mera formalidad cuando en realidad es un elemento sustancial de la participación, por lo que implica entablar un diálogo recíproco y consensuado.

*b) Previa:* La consulta debe llevarse a cabo en las primeras etapas del plan de desarrollo o inversión, y no únicamente cuando surja la necesidad formal, de esta manera, la comunidad tiene la posibilidad de realizar discusiones internas y dar una respuesta adecuada al Estado.<sup>48</sup> De hecho, la consulta debe realizarse tan pronto como las etapas de “diseño, licitación y concesión, hasta la ejecución”<sup>49</sup> del proyecto, e incluso “antes de emprender cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en las tierras indígenas”.<sup>50</sup>

*c) Informada.* La información brindada por el Estado debe poner a conocimiento del pueblo los posibles riesgos, incluido los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, con conocimiento, de forma voluntaria, y además, debe permitir como mínimo, que todas y todos los integrantes de la comunidad estén plenamente enterados de la naturaleza y consecuencias del proceso.<sup>51</sup>

*d) Libre.* El carácter libre de la consulta implica que la comunidad tenga la oportunidad de que “sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas de proyecto”.<sup>52</sup>

Si bien la Corte IDH ha emitido parámetros para alcanzar una verdadera participación efectiva, es necesario realizar una crítica por la falta de enfoque de género en los estándares en el tema, pues simplemente se ha mantenido en que la consulta, previa, libre e informada debe ser en base a las costumbres y tradiciones de los pueblos indígenas, desprotegiendo a la mujer ya que, como se ha reiterado en el presente documento, la mayoría de comunidades indígenas, han asumido y normalizado un sistema patriarcal que minimiza lo femenino. Es

---

<sup>44</sup> Cfr. Corte Constitucional Colombiana. Sentencia C-891 de 2002. Caso Código de Minas.

<sup>45</sup> Cfr. OIT – *Reclamación, ECUADOR - C169 - 2001* ---- Informe del Comité establecido para examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Ecuador del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL) Doc. # 162000ECU169. Párr. 38.

<sup>46</sup> Cfr. OIT – *Reclamación - ECUADOR - C169 - 2001* --, Op.cit. Párr. 38.

<sup>47</sup> Cfr. OIT – *Reclamación - ECUADOR - C169 - 2001* --, Op.cit. Párr. 38.

<sup>48</sup> Cfr. Corte IDH *Caso del Pueblo Saramaka. Vs. Surinam*. Fondo, Op.cit. Párr.133

<sup>49</sup> Cfr. CIDH, *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 de junio de 2007, Párr. 248.

<sup>50</sup> Cfr. Convenio 169 OIT. Art. 15.2.

<sup>51</sup> Cfr. CIDH. Fondo, *Comunidad Indígenas Mayas en el Distrito de Toledo (Belice)*. Caso 12.053 - 12 de octubre de 2004. Párr. 142.

<sup>52</sup> OIT, Convenio 169. Art.6.1.b.

por esto, que existe la necesidad de que los organismos internacionales establezcan estándares de participación en igualdad de condiciones tanto a mujeres y hombres.

## **ii) Beneficios Compartidos.**

Los estados tienen la obligación a compartir los beneficios del proyecto, como una garantía que se desprende del derecho a la justa indemnización (Art.21.2), el cual, no solamente proviene del hecho de ser privado totalmente de la propiedad a través de la expropiación, sino que, puede derivarse de una privación del uso y goce regular de dicha propiedad.<sup>53</sup>

Aplicando este análisis, para los pueblos indígenas, la indemnización justa se traduce en el derecho a participar “de los beneficios derivados de la restricción del derecho al uso y goce de sus tierras ancestrales, y de aquellos recursos naturales necesarios para su supervivencia”.<sup>54</sup>

En este sentido, los Estados al igual que las autoridades de los pueblos indígenas tienen que plantear y exigir que los beneficios compartidos establezcan presupuestos que contemplen a las mujeres. Siendo las mujeres quienes decidan su utilización de acuerdo a sus necesidades, costumbres y tradiciones.

## **iii) Realización de estudios previos de impacto social y ambiental.**

Los Estados tienen la obligación de exigir a las empresas la realización de estudios de impacto ambiental donde se evidencie las afectaciones que el proyecto causaría sobre el territorio y las comunidades, y dichos resultados deben ser difundidos a las y los miembros de las comunidades, exponiendo tanto los aspectos positivos como negativos que conlleva la realización del proyecto.

Los estudios de impacto ambiental deben contener dentro del análisis social los efectos positivos y/o negativos que generarían los proyectos en las actividades diarias tanto físicas como espirituales que realizan las mujeres indígenas.

Se ha dejado planteado algunas líneas básicas sobre las cuales se debe trabajar el tema de participación de mujeres indígenas. Aún existen amplias discusiones sobre la aplicación de las teorías feministas en la cosmovisión y cultura de los pueblos indígenas, pero es un reto ver estos fenómenos desde una perspectiva de género con el primer objetivo de dar voz a quienes desde la conquista de América no ha tenido voz por la opresión del sistema patriarcal que ha sido naturalizado como una falsa cultura.

## **Conclusiones**

---

<sup>53</sup> Cfr. CIDH, Democracia y Derechos Humanos en Venezuela, Doc. OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre 2009, Párr. 1137; Cfr. CIDH. *Informe Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. Op.cit. Párr. 237; Cfr. Corte IDH Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Fondo, Op.cit. Párr.139.

<sup>54</sup> Cfr. CIDH. *Informe Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales: normas y jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos*. Op.cit. Párr. 237.

Parece una afirmación concreta, después de observación, la falta del enfoque de género en el proceso de Consulta Previa, Libre e Informada, después de analizar testimonios y del constato que la legislación no implementa un sistema de participación igualitaria.

La mujer indígena en América Latina, si destaca un rol importante al nivel político y social, lo hace por su cuenta y en una óptica de cambio, ya que la políticas públicas de los Estados no se muestran a favor de más consideración y de implementación de mecanismos participativos dirigidos a ellas.

Además, dependiendo de las culturas nativas, las tradiciones indígenas reconocen más o menos los derechos de la mujer en el sentido social y político, así que sus capacidades de dirección y toma de decisión, dentro y fuera de las comunidades.

Parece esencial el trabajo de capacitación a dentro de las comunidades mismas, en conjunto con el hombre y la mujer para abrir la palabra sobre empoderamiento, autoestima y nueva ópticas sobre el rol de la mujer, que tanto como respetando las tradiciones ancestrales, sus culturas y modo de vidas, debe de tener el acceso a una participación amplia y trabajar de una manera igualitaria.