

Lineamientos para la Construcción de Políticas Públicas Interculturales



LINEAMIENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS INTERCULTURALES

La presente publicación ha sido elaborada en el marco del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social, implementado por el Ministerio Coordinador de Patrimonio del Ecuador, con el apoyo del Sistema de Naciones Unidas, y el financiamiento del Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del Gobierno de España.

El Programa busca fortalecer el ejercicio de los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades; incrementar su participación política; reducir la discriminación; promover la igualdad de oportunidades de los grupos excluidos por razones étnicas, y generar información pertinente a la diversidad cultural para la toma de decisiones de política pública. El Programa contribuye a la consecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Rafael Correa Delgado
Presidente Constitucional de la República del Ecuador

María Fernanda Espinosa
Ministra Coordinadora de Patrimonio

Equipo UNESCO
Iván Fernández
María Rosa Cornejo

Equipo del Ministerio Coordinador de Patrimonio
Verónica Chávez
Marcelo Córdoba

Equipo del Programa Desarrollo y Diversidad Cultural
Alfredo Villacrés
Ángela Narváez

Concepto Editorial Ministerio Coordinador de Patrimonio
Excelprint

Impresión
Excelprint

Quito, octubre 2009

® Se autoriza la reproducción del contenido citando la fuente.

Programa Desarrollo y Diversidad Cultural
Alpallana E7-50 y Whymper, Mezanine
Telf.: (02) 255 7933
avillacres@ministeriopatrimonio.gov.ec

ÍNDICE

• Presentación.....	ix
LA INTERCULTURALIDAD: PANEL CENTRAL DE ESPECIALISTAS	1
• ¿Cómo abordar la interculturalidad? Interculturalidad, Plurinacionalidad y Ciencias Sociales en el Ecuador <i>Susana Andrade</i>	3
• La Interculturalidad y las Políticas Públicas <i>Fernando García Serrano</i>	16
• La Interculturalidad y los Objetivos del Milenio <i>Ricardo Moreno</i>	32
EDUCACIÓN INTERCULTURAL	45
• Educación Intercultural: Repensar la Educación Intercultural Bilingüe <i>Ariruma Kowii</i>	47
• La Educación Intercultural Bilingüe como Foro Público Nacional <i>José Antonio Figueroa</i>	54
• La Educación Básica Hispana y la Interculturalidad: Avances y Desafíos <i>Sebastián Granda Merchán</i>	68
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública de Educación Intercultural</i>	80
INTERCULTURALIDAD Y MODELOS DE SALUD	87
• Interculturalidad y Modelos de Salud <i>Luis Fernando Calderón</i>	89
• Modelo de Atención de Salud con Enfoque Intercultural: Hospital San Luis de Otavalo <i>José Terán</i>	97
• Interculturalidad y Modelos de Salud: La Experiencia del Cantón Loreto <i>Amilcar Albán</i>	109
• Participación de la Comunidad Indígena en el Control de la Tuberculosis: Una Mirada a la Interculturalidad <i>María Dolores Campoverde</i>	120
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Modelos de Salud</i>	131

INTERCULTURALIDAD Y AMBIENTE	135
• Interculturalidad y ambiente <i>David Cháves</i>	137
• Interculturalidad y ambiente <i>Paúl Maldonado Viera</i>	143
• Interculturalidad y ambiente <i>Anita Krainer</i>	148
• Diversidad Biocultural y Adaptación al Cambio Climático <i>João Stacishin de Queiroz</i>	157
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Medio Ambiente</i>	168
 INTERCULTURALIDAD Y JUSTICIA	 171
• Interculturalidad y Justicia <i>Franco Sánchez</i>	173
• Interculturalidad y Justicia <i>Edgar Willam Guatemal Campués</i>	178
• El Anclaje de la Interculturalidad <i>Santiago Argüello</i>	194
• Interculturalidad y Reformas Normativas <i>Ramiro Ávila Santamaría</i>	197
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Justicia</i>	201
 INTERCULTURALIDAD, PATRIMONIO Y SABERES	 205
• Diálogo Intercultural de Saberes <i>Gabriela Eljuri Jaramillo</i>	207
• Interculturalidad y Patrimonio Cultural <i>Dora Arízaga Guzmán</i>	215
• “Interculturalidad, Patrimonio y Saberes” <i>Rodrigo De La Cruz</i>	225
• Interculturalidad de la Interculturalidad, Reflexiones en el Camino <i>Jorge García</i>	237
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad, Patrimonio y Saberes</i>	247

INTERCULTURALIDAD Y SISTEMAS DE INFORMACIÓN	251
• Sistema Nacional de Información, “Un Nuevo Modelo para la Gestión de la Información” <i>Alejandra Calderón</i>	253
• La Interculturalidad y la Inclusión de la Diversidad Étnica y Cultural en los Sistemas de Información Nacionales <i>Lenin Cadena</i>	257
• La Noción de Interculturalidad y los Procesos de Inclusión de la Diversidad Étnica en la Producción de Información Estadística <i>Luis Pijal</i>	263
• Interculturalidad e Inclusión de la Diversidad Étnica y Cultural en los Sistemas de Información <i>Jorge Cóndor</i>	276
• <i>Sugerencias para la Formulación de Política Pública en Interculturalidad y Sistemas de Información</i>	283
INTERCULTURALIDAD Y CIUDADANÍA	287
• Interculturalidad y Ciudadanía: Una Visión desde el Pueblo Afroecuatoriano <i>José Chalá Cruz</i>	289
• Interculturalidad, Género y Ciudadanía <i>María Andrade Chalán</i>	299
• Interculturalidad y Ciudadanía: Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos Indígenas del Ecuador – CODENPE <i>Ampam Karakras</i>	304

INTERCULTURALIDAD Y JUSTICIA

Ramiro Ávila Santamaría

Yo también, sabía que el Dr. Ávila, iba a estar con nosotros, no hice nada académico, porque obviamente competir contra Kant y los otros personajes que mencionas, es bien complicado, más bien yo iba a ir un poco desde la práctica, es decir, qué es lo que nos llega a nosotros como autoridad pública respecto a la jurisdicción, al componente indígena, a la multiculturalidad, etc. Y pensar en la Constitución, no solamente qué va a pasar después y coincido también contigo en el poder mirar hacia atrás, para dar unos pasos hacia atrás, antes de comenzar a dar pasos hacia adelante, caso contrario estaríamos cometiendo errores como el siguiente. Nosotros vemos que la justicia indígena, para partir preguntaría, cuántas justicias indígenas tenemos?.

K.Y. 14

F.S. Son catorce nacionalidades, pero la justicia indígena como tal o la justicia consuetudinaria, la que se constituye también en justicia indígena, puede tener tantas y cuántas prácticas sean de conformidad con varios pueblos y personas estén involucrados. Habrá que definirlo bien, porque no creo que nacionalidad es igual a que cada uno tiene su justicia, porque existirán nacionalidades que no tienen una justicia consuetudinaria, que tienen más bien prácticas que son el fundamento tal vez en algún momento se pueda constituir en justicia o en derecho indígena, sino que son principios generales del derecho que debería y podrían, tener derecho jueces y autoridades aplicar esos principios sin necesidad de tener una autoridad indígena o la que sea, siendo jueces en la actualidad, a los que encuentran en funciones, funcionarios públicos también deberían aplicar la justicia indígena en sus acciones, porque nadie ha dicho que la justicia indígena va a ser aplicada sólo por indígenas, para indígenas en un territorio determinado, sino que aparte de esa realidad, nosotros tenemos que pensar en una forma de interpretar el derecho también, creo que es el aspecto más complicado, tener este gran avance Constitucional, que contar con un Estado unitario y toda la definición, digamos hasta poética, cuando en realidad lo que nosotros necesitamos es definir la justicia ordinaria también en sus fallos, como

lo hizo Colombia, como lo han hecho en países del África, como lo ejecutan de una manera impuesta el Sharia, en los países árabes, pero que de alguna manera el propio funcionario público, las normas que no le pertenecen de manera natural, sino que tiene que aprenderlas, tiene que comprenderlas, y aplicarlas desde el lugar que se encuentre, porque hasta que diseñemos una justicia indígena, la que sea, no vamos a tener la aplicación del derecho consuetudinario que es más importante que la propia jurisdicción indígena.

Entonces eso nos lleva a un hecho real. Nosotros recibimos hace pocos meses los linchamientos y nosotros tuvimos como fundamento la frase de la Constitución, es decir, como tenemos el derecho consuetudinario y las cosas se realizan dentro de nuestra comunidad, tenemos derecho de aplicar la manera de resolver los conflictos, como también el derecho de condenar a alguien a una pena de muerte, cuando está condenado en la Constitución, es decir, quemar a alguien no es una sanción consuetudinaria, es ejecutar a un individuo en contra del propio ordenamiento jurídico ecuatoriano y no solamente ecuatoriano sino a nivel internacional, como ustedes conocen. Entonces ese es el primer punto.

El otro es tema que tenemos que pensar también, es la ejecución de ese derecho indígena, la real expresión de la multiculturalidad o de la aplicación de una jurisdicción, tiene un limitante en la parte constitucional y es la auto ejecución inmediata, en una palabra el proceso. Cuando nosotros dictamos una resolución en la actualidad debemos caminar despacio, es más sabio que apurarse demasiado y dejar todos los trámites efectuados por nosotros pendientes, o como se lo quiera ver, es que las decisiones se ejecutan inmediatamente, es decir, no se trata de tener tiempo para ir a la Corte Constitucional y ver qué sucede, sino que son autoejecutables directamente por la misma autoridad que está dictando, eso es lo que estamos observando, más allá de la reflexión; nos damos cuenta que la misma autoridad que dicta alguna resolución la ejecuta, eso contradice un principio fundamental de toda jurisdicción y no solamente por decir que es consuetudinario está bien. Vamos a ver por qué. Entonces, cuando contamos con varias personas o grupos que conciben el mundo de manera diferente, tiene que existir un punto medio, que es lo que yo quisiera implantar como el asunto principal. Mismo que debe encontrarse dentro del ámbito jurídico, por supuesto. Todo este argumento lo expuso Ramiro. Debe existir un contexto jurídico dentro de la Constitución, en el que constan todas las normas constitucionales y el respeto a la Constitución como un último principio, eso lo dijo Ramiro, muy claramente. Cuando

nosotros comprendamos los artículos de la Constitución y entendemos el derecho de aceptar no desde el punto de vista sociológico, la plurinacionalidad, la pluriculturalidad, el derecho como tal o la práctica, tenemos que pensar que una cosa es entenderlo y otra cosa es aplicarlo y al aplicarlo, lamentablemente, en nuestro derecho, lo que también dijo Ramiro, tiene que ver con las normas jurídicas inmediatas que se sustraen de la realidad del individuo que conforma una determinada sociedad o comunidad.

Entonces, de todas maneras tenemos que diseñar, en la definición de jurisdicción, tenemos que ser mediadores de entendimiento, como decía Santiago Arguello, sobre este tema concluiré mi intervención más adelante.

Existe una relación constitucional con su pueblo, es decir, hay un diseño normativo, un boceto dogmático, un mínimo ético, de que el Estado ecuatoriano se reconoce a sí mismo como un abierto y no ve hacia abajo ya solamente la plurinacionalidad y el derecho indígena, la jurisdicción indígena o la justicia indígena, sino que comienza a mirar hacia arriba el crecimiento de un pueblo diferente. La Constitución lo reconoce. Sin embargo, no podemos pensar que esas normas van o puedan contradecir la Constitución, también Ramiro se refirió a este asunto, y es que los derechos humanos son la aplicación de los mismos, para mí significan el límite, es decir, debemos pensar que cuando dice la jurisdicción indígena, otra norma o cualquier otra instancia en la Constitución, siempre dice con sujeción a la Constitución. Pregunto, qué parte de la Constitución, porque si es toda la Constitución estamos hablando de toda la parte formal de la misma, la parte normativa, explicativa, dogmática, cuando en realidad dice de conformidad con la Constitución se está refiriendo casi o exclusivamente a los derechos humanos como un punto base y nada más, porque si pensamos en la Constitución desde el punto de vista procesal que contiene la Constitución muy amplia, a lo mejor nos confundimos. El punto medio de deliberar en compatibilizar desde el punto de vista práctico en la aplicación del derecho indígena o del derecho consuetudinario que se constituye en la justicia indígena o la aplicación de la integración intercultural, es la materia de las otras mesas, la integración intercultural o plurinacional o como la Constitución lo exprese, son los derechos humanos los que de alguna manera nos orientan y deberíamos partir desde aquí. Es decir, como cualquier derecho por más consuetudinario y antiguo que sea, que cuente incluso con esa evolución que nos corresponde a todos, porque los derechos humanos no tienen ningún nexo con la Constitución ecuatoriana, relacionado con algo intrínseco de los seres humanos en el lugar que se encuentren, por lo tanto la aplicación a través del derecho o de la justicia,



tiene que tener ese punto medio, el formalismo jurídico y la existencia de varias formas de derecho, de observar la regulación de vida de colectividad tiene que procurar ese bien común, pero con respeto a los derechos humanos.

Pienso que con este planteamiento e introducción referente al tema hay que pensar que en la Constitución existe una norma que se refiere a compatibilizarse con una ley, la compatibilización en lugar de pensar cuándo haces algo, qué hago yo y cuando yo hago algo tú qué haces, tiene que regresar a la base y el punto de partida debe ser la aplicación de los principios humanos y no un aspecto formalista, la recomendación que hago en referencia al segundo tema es que la ley de compatibilidad entre la o las jurisdicciones indígenas, porque no podríamos decir que existe una, y la justicia ordinaria debe contar con elementos básicos, sería como redactar una serie de principios, incluso hasta procesales sobre la aplicación de ciertas normas y en los que se incluye el respeto a la vida, el proceso a la no discriminación de la mujer, etc.

Estos encuentros culturales, sociales y jurídicos, que permitan construir el Estado que determina la Constitución, cuentan con todos los argumentos para convertir a este pluralismo en algo que tenga sentido, porque de lo contrario estaríamos hablando de dos sistemas paralelos que no tienen algo en común. Pero como si cuentan con muchas similitudes constituyen el respeto irrestricto a los derechos fundamentales, van creándose y fundamentando el quehacer de todos los pueblos que tienen la meta definida.