

Derechos al agua en comunidades campesinas e indígenas: el caso de Ecuador

Edgar ISCH

Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias de la Educación -
Universidad Central del Ecuador (Quito, Ecuador)
edgarisch@yahoo.com

RESUMEN

La gestión del agua en el Ecuador cuenta con una importante experiencia desde tiempos prehistóricos hasta tiempos actuales, donde destacan escenarios como el reconocimiento de estrategias ancestrales de conservación, pugnas por el acceso y control desde sectores de poder, abordajes legales que en la nueva Constitución le confiere derecho y orden de prelación al agua. A su vez, es necesaria la revisión del cumplimiento del derecho al agua en las comunidades campesinas e indígenas, que históricamente ha sido restringido, provocando situaciones de injusticia hídrica en las comunidades que viven en los territorios donde nace el agua. El ordenamiento jurídico del Ecuador concede derechos a la naturaleza y al agua, pero también debe velar por el derecho de la población al disfrute

del agua como un derecho fundamental, en un contexto de respeto y valoración de las cosmovisiones para su cuidado. En este artículo se inicia con una perspectiva histórica en la que se observa cambios y pérdida de derechos en la fase neoliberal, para dar paso a la recuperación formal de esos derechos en medio de un pluralismo jurídico, que hoy deja planteados nuevos retos para el conjunto social y las nacionalidades y pueblos indígenas en particular.

PALABRAS CLAVE: *derecho al agua, derechos del agua, gestión del agua, comunidades campesinas, comunidades indígenas, Ecuador*

Right to water in peasant and indigenous communities: Ecuador case

ABSTRACT

Water management in Ecuador has significant experience from prehistoric times to the present, where scenarios such as the recognition of ancestral conservation strategies, struggles for access and control from sectors of power, legal approaches that in the new Constitution confer the right and order of priority to water, and others. It is necessary to review compliance with the right to water in peasant and indigenous communities, which has historically been restricted, causing situations of water injustice in the communities that live in the territories where the water is born. Ecuador's legal system grants rights to nature and water, but it must also ensure the right of the population to enjoy water as a fundamental right, in a context of respect and appreciation of worldviews for their care. This article begins with a historical perspective in which changes and loss of rights are observed in the neoliberal phase, to give way to the formal recovery of those rights linked with a legal pluralism, which today leaves new challenges for the whole social and nationalities and indigenous peoples in particular.

KEYWORDS: *right to water, water rights, water management, peasant communities, indigenous communities*

INTRODUCCIÓN Y METODOLOGÍA

EL AGUA CONSTITUYE UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL. La gestión de este elemento natural en la historia del Ecuador muestra una riqueza de prácticas culturales, saberes y relacionamiento amigable entre comunidades y naturaleza. A continuación, se establece un breve recorrido del uso del agua, que se remonta a la presencia de la cultura Valdivia en las costas ecuatorianas, reconocida como la primera sociedad de agricultores, cuya ubicación se dio en áreas ricas en el recurso destinado para los cultivos. En este recorrido histórico del uso y cuidado del agua destaca la presencia de vestigios y de quehaceres para la conservación del agua, especialmente en regiones donde resulta escasa y en determinadas épocas del año. Ese cuidado se suma a las cosmovisiones que tienen las comunidades campesinas e indígenas sobre el recurso, lo que las ha llevado a mantener una permanente lucha por su defensa.

En efecto, el agua es un recurso que, desde las esferas de competencias o la gestión del recurso por parte del Estado, ha sufrido olvido y, a la vez, se constituye como un recurso en disputa. Los marcos, desde la Constitución del Ecuador hasta cuerpos de mejor jerarquía, han propuesto un manejo que ha estado orientado al servicio de los sectores productivos. Si bien la carta magna vigente manda su cuidado y orden de prelación, en los territorios no se cumplen estos mandatos. Las leyes secundarias mandan lo contrario —se las burla o se superpone el poder económico sobre el poder político, o el mismo Estado permite un uso diferente al establecido en la Constitución—, y esto pone en riesgo la seguridad de las comunidades más vulnerables y de la población en general.

Metodológicamente, el artículo se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, de tipo bibliográfico y documental. Se realizó una búsqueda en diversos medios electrónicos de trabajos investigativos y de corte legal, relacionados con los derechos del agua en comunidades campesinas e indígenas en Ecuador, ubicando en una línea

de tiempo el desarrollo de estos, como derecho consuetudinario y como derecho humano al agua. Por tanto, se trata de un ejercicio de recuperación y reconstrucción de los derechos al agua y derechos del agua, desde donde se espera generar una mayor profundización en el cuidado y defensa de la misma, como un elemento vital para la vida en todas sus manifestaciones, y para la satisfacción de bienes y servicios de los humanos.

LA RELACIÓN ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LA GESTIÓN DEL AGUA

Los primeros pobladores de lo que hoy es Ecuador desarrollaron tempranamente la agricultura. Los registros más antiguos disponibles de esta actividad corresponden a la cultura Valdivia (desde el 4400 al 1450 a. C.), desarrollada en los actuales territorios de la provincia de Santa Elena. La rápida expansión de los cultivos comunitarios, que pasó de la región costera a la sierra andina, permitió el crecimiento poblacional, de la producción y de intercambios de productos del mar y agrícolas.

En cuanto a sistemas de riego, los primeros se han localizado igualmente en Valdivia, caracterizada por su ubicación en la zona costera seca. Los vestigios de mayor antigüedad de estructuras hidráulicas son las albarradas, destinadas a la conservación del líquido vital y también empleadas como mecanismo de recarga de acuíferos, cuya construcción se realiza desde hace 4,000 años. «No había una sola albarrada que estuviera en terrenos impermeables», resalta Jorge Marcos (EFE:Verde, 2018).

El mismo autor señalaría que: «Hoy reconocemos a los sistemas de albarradas como un modelo cultural de manejo local de la biodiversidad, reflejo de las formas organizativas y pensamientos de la sociedad que ocupó esta región desde el periodo neolítico, denominado Formativo tardío (2000-1600 AC)» (Marcos y Álvarez, 2016, p. 26). Investigaciones realizadas en otros espacios de la costa han encontrado similares evidencias antiguas.

Más adelante y hasta la llegada de los incas se produjeron otros tipos de obras para la gestión de las aguas. Entre las más destacadas están las lagunas artificiales, tajamares o humedales a partir de la recolección de agua de lluvia del pueblo de Palta —provincia de Loja—, las que, a manera de pequeñas represas andinas, permitían evitar los efectos negativos de las épocas de pocas lluvias e incluso períodos de sequía. A esto se sumaría el uso de pilancones, pequeños diques o muros que permitían contar con un reservorio a boca de huerta, permitiendo la seguridad alimentaria de estas zonas (Ramón, 2008).

Los procesos de recuperación de estas prácticas ancestrales de siembra y cosecha de agua en la región recientemente han tomado fuerza, lo que ha repercutido en el incremento de la capacidad de recarga en los páramos del sur de Ecuador y, a su vez, ha asegurado mayor disponibilidad del recurso hídrico para los habitantes de Paltas-Catacocha. Fueron reconocidos por la UNESCO, en 2018, con la denominación de sitio demostrativo en ecohidrología del Programa Hidrológico Intergubernamental - PHI (UNESCO, 2022).

Del mismo modo, en distintas regiones —especialmente del callejón andino— se han hallado evidencias de acequias (amumas) o canales de tierra de distintas dimensiones, de gran eficiencia. Se ha encontrado canales de riego en el norte de los Andes ecuatorianos que tienen eficiencias superiores al 100 %, ya que parece que aportes laterales compensan las pérdidas lineares (Le Goulven, Ruf y Rivadeneira, 1989).

En general, los estudios realizados concluyen que el manejo del agua era parte de un sistema complejo, con diferencias regionales, mediante el cual se controlaba el territorio, la vida y la población. En dicho sistema se combinan múltiples componentes de las cosmovisiones culturales, conocimientos y mitos, prácticas tecnológicas y rituales, relaciones con la naturaleza y cambios ecológicos, principios administrativos y de justicia, y manejo de poder local.

Durante el Imperio inca, la incorporación de estos espacios territoriales significó el aprovechamiento de sus sistemas de manejo

del agua y una mayor tecnificación para ampliar y mejorar la gestión de las aguas para consumo humano y riego. Sin embargo, muchos de los sistemas de captación y distribución de las aguas se han perdido con el paso del tiempo. La colonización y el sistema hacendatario generaron un conjunto de cambios que transformaron el manejo de los territorios y del agua. El poder cambió de mano hacia una expresión totalitaria que afectó lo tradicional, menospreciando todo conocimiento de los pueblos ancestrales.

Otro impacto de la colonización se halla en el uso de la tierra y el agua al intentar una réplica de la agricultura europea, provocando una ruptura de relaciones y la realización de actividades que llevaron a la desecación de lagunas para la plantación de árboles o para el pastoreo de ganado vacuno (Ramón, 2009). Las nuevas prácticas agrícolas depreciaron el conocimiento andino mientras se perdían culturas, especialmente en la costa ecuatoriana, en la cual poblaciones de selva vieron desaparecer los ecosistemas que les sustentaban, para dar paso a plantaciones con especies exóticas y monocultivos.

A pesar de esas circunstancias históricas, los conocimientos ancestrales resistieron en algunos espacios comunitarios o donde las nuevas plantaciones resultaban difíciles por las condiciones del terreno. Esto permitió que la región de la sierra, en la que se ubica el mayor porcentaje de la población indígena del país, fuera también la reserva fundamental de las prácticas indígenas. Relativamente al margen del poder y de los modelos de desarrollo «modernos», brindó condiciones para que se mantengan principios ligados al «sumak kawsay», pensamiento que conlleva el buen convivir entre los seres humanos y entre los humanos y la naturaleza. Su punto de partida es la comunidad, sin cuyo buen vivir colectivo no puede existir el buen vivir individual.

EL DESARROLLO CAPITALISTA EN EL CAMPO

Los pueblos indígenas fueron mayoritariamente habitantes de las zonas rurales. En las ciudades eran aceptados solo para oficios considerados indignos para otros colores de piel, elemento de estratificación social que perduraría desde el periodo colonial. De esta manera, la gestión de las aguas en terreno quedó en manos indígenas, pero en terreno ajeno y con un tipo de producción y leyes impuestas por los sectores oligárquicos.

El capitalismo cambió las relaciones en el campo. En primer lugar, la revolución liberal liderada por Eloy Alfaro, que realizó cambios importantes para el país, no logró redimir a los indígenas que le dieron el apoyo en la lucha. Esto no solo por las limitaciones de los dirigentes revolucionarios, sino por la contrarrevolución que permitiría establecer un régimen plutocrático (Albornoz, 2014).

En este breve recorrido, ya en los años 1960 se daría otro cambio trascendental. Se trata de la necesidad gubernamental, en plena dictadura militar de extrema derecha, de frenar levantamientos indígenas y campesinos promulgando, en 1964, la primera Ley de Reforma Agraria y Colonización. Con ella se entregó a los indígenas tierras consideradas improductivas en las altas montañas, generalmente de ecosistemas de páramo (ecosistemas tropicales de altura de diversas características). Los indígenas, al tener tierras propias, en unos casos comunitarias, pero en muchos ya privadas, tendencia que se alimentaría desde el poder, se integran al mercado capitalista y, al mismo tiempo, logran reconocerse en amplias escalas territoriales dando base económica y social a las nacionalidades actuales.

Desde allí se presentará una contradicción permanente: la legislación nacional, impositiva y en esencia inconsulta, frente a las prácticas ancestrales que luchan por existir. El contexto general es el de una «descomunalización» que trata de ser revertida por las organizaciones indígenas (Tuaza, 2019).

MARCO LEGAL EN MATERIA DE AGUAS

Ecuador es un país rico en aguas. Su gestión se ha encontrado en permanente disputa, con superposición de competencias por parte de diferentes instancias gubernamentales, incluso de manera simultánea. En el cuadro siguiente se observan datos sobre la gestión de las aguas en el país andino, destacándose que el modelo económico será el punto central en el que se vivirá esta contradicción, pues las cosmovisiones indígenas llegan a presentarse en permanente oposición al esfuerzo civilizatorio occidental o capitalista (Isch, 2012a; Paladines, 2014; Juncosa, 2020).

TABLA 1

Ejes de las políticas de la gestión del agua y derechos indígenas

| Años | Modelo económico | Modelo de gestión pública del agua | Reconocimiento de derechos indígenas |
|-------------------|---|---|--|
| 1830 - 1963 | Basado en la concentración de la propiedad privada de la tierra y la agroexportación. | Propiedad privada sobre el agua. | No son considerados. En varias normas permanecen en estado de minoridad legal y humana. |
| 1964 - 1980 | Modernizador, basado en la copia a los países «desarrollados» y el impulso de tecnología agraria. | Construcción de infraestructura y normativa para orientar la gestión del agua en zonas rurales, impulsando una producción moderna y exportable. | La Reforma Agraria reconoce propiedad agraria colectiva e individual de los indígenas. En 1972 se emite la Ley de Aguas que reconoce la gestión comunitaria. |

| | | | |
|-------------------|---|---|---|
| 1981 - 2007 | Basado en las políticas de ajuste estructural. Modelo neoliberal extractivista. | Propiedad nacional del agua en riesgo permanente y normas que la contradicen, dando pasos privatizadores. Se los impulsa desde proyectos de deuda externa. | La Constitución de 1989 otorga la ciudadanía a los analfabetos, beneficiando a un alto porcentaje de indígenas. En 1990 se da un gran levantamiento indígena. Da paso a reformas de reconocimiento. En la Constitución de 1998 se reconocen los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Se plantea además la protección del patrimonio cultural y el fomento a la interculturalidad |
| 2007 - 2015 | Desarrollismo y aplicación de medidas keynesianas, con reconocimiento de derechos ciudadanos, sin abandonar el extractivismo. | La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua - LORHUyA (2014) establece un nuevo modelo reconociendo tres formas de gestión: pública, privada y comunitaria. | La Constitución de 2008 amplía el reconocimiento de derechos que comprometen al Estado. Además, reconoce los Derechos de la Naturaleza. Colocó a Ecuador como el primer país en reconocer el derecho humano al agua. |
| 2016 - 2022 | Neoliberalismo y extractivismo | Se violan derechos colectivos en favor del extractivismo. | Una condición de conflicto permanente entre pueblos indígenas y el Estado. |

Nota. Basado en Zapatta (2008), Isch (2012b) y Chávez et al. (2000).

En el 2008 la Asamblea Constituyente aprobó cuatro definiciones constitucionales:

1. El agua es un derecho humano.
2. El agua es un bien nacional estratégico de uso público.
3. El agua es un patrimonio de la sociedad.
4. El agua es un componente fundamental de la naturaleza, la misma que tiene derechos propios a existir y mantener sus ciclos vitales.

Adicionalmente, se estableció un orden de prelación en el uso de las aguas, como sigue:

- Para el ser humano.
- Para la alimentación.
- Para asegurar su ciclo vital.
- Para su uso productivo.

El debate hoy se centra entre el cumplimiento de estos mandatos constitucionales o de otras leyes secundarias, como la de minería, que se los altera y se coloca al extractivismo por encima de la Constitución.

LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SUS DERECHOS EN EL ECUADOR

La actual Constitución de la República del Ecuador, aprobada mediante plebiscito en 2008, se basa en la corriente del neoconstitucionalismo. Según Ávila, esto implica lo siguiente:

El estado social tiene la obligación de respetar los derechos sociales, de garantizarlos y de lograr su progresiva realización. Por la obligación de respeto, el estado tiene prohibición de inmiscuirse cuando las personas

o las colectividades, particularmente las diversas como las andinas, están desarrollando o ejerciendo sus derechos (ejemplo, las prácticas ancestrales en salud). Por la obligación de garantía, el estado debe prevenir, normar, sancionar y reparar. Por la obligación de desarrollar progresivamente el derecho, el estado debe formular políticas públicas, ejecutarlas con la debida diligencia, no adoptar medidas regresivas, corregir y evaluar el plan.¹

En esta perspectiva, los pueblos indígenas son portadores de derechos colectivos de importancia. La Constitución reconoce expresamente un conjunto de ellos a partir del reconocimiento de la plurinacionalidad:

El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de forma descentralizada.²

En consecuencia, por primera vez se menciona expresamente a los sujetos de derechos (personas, comunidades, nacionalidades y pueblos), lo que permite una mayor claridad en el reconocimiento de los derechos colectivos. Las comunidades son instancias jurídicas de larga existencia, que pueden incluir a indígenas y mestizos; las nacionalidades son culturas indígenas claramente autoidentificadas como tales; y los pueblos, a más de estructuras étnicas o culturales de las nacionalidades y pertenecientes a ellas, también incluyen a los montuvios y a los pueblos negros o afroecuatorianos. Comunidades, pueblos y nacionalidades son los sujetos de los derechos colectivos. Es en ese sentido que:

Se reconoce y garantizará a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, de conformidad con la Constitución y con los

1 Ávila (2011, p. 172).

2 Constitución del Ecuador, art. 1.

pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, los siguientes derechos colectivos:

1. Mantener, desarrollar y fortalecer libremente su identidad, sentido de pertenencia, tradiciones ancestrales y formas de organización social.
2. No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica de su origen, identidad étnica o cultural.
3. El reconocimiento, reparación y resarcimiento de las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.
4. Conservar la propiedad imprescriptible de sus tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles. Estas tierras estarán exentas del pago de tasas e impuestos.
5. Mantener la posesión de las tierras y territorios ancestrales y obtener su adjudicación gratuita.
6. Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.
- [...]
9. Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural. El Estado establecerá y ejecutará programas, con la participación de la comunidad, para asegurar la conservación y utilización sustentable de la biodiversidad.
10. Conservar y desarrollar sus propias formas de convivencia y organización social, y de generación y ejercicio de la autoridad, en sus territorios legalmente reconocidos y tierras comunitarias de posesión ancestral.
11. Crear, desarrollar, aplicar y practicar su derecho propio o consuetudinario, que no podrá vulnerar los derechos constitucionales, en particular de las mujeres, de las niñas, niños y adolescentes [...].³

Jurídicamente, se asume que una comuna es:

Todo centro poblado que no tenga la categoría de parroquia, que existiera en la actualidad o que se estableciera en lo futuro, y que fuere conocido con el nombre de caserío, anejo, barrio, partido, comunidad, parcialidad, o cualquiera otra designación, llevará el nombre de comuna,

3 Constitución del Ecuador, art. 57.

a más del nombre propio con el que haya existido o con el que se fundare. (Ley de Organización y Régimen de las Comunas, 2004).

Sin embargo, cuando se señala las comunidades indígenas, la definición es más precisa:

Son consideradas como entidades colectivas agrupadas en familias, de relación sanguínea o afinidad, asentadas en un territorio determinado, que se auto identifican o pertenecen a un pueblo o nacionalidad, que basan su modo de vida en la práctica colectiva de reciprocidad, solidaridad e igualdad, que tienen un sistema de organización político, administrativo, económico, espiritual y cultural.⁴

Adicionalmente, la Constitución establece dos medidas de consulta como parte de los derechos de las comunidades: la consulta prelegislativa, realizada antes de un acto legislativo en caso de posibilidad de violación de los derechos colectivos; y la consulta previa, libre e informada, que corresponde a todos los potencialmente afectados antes de la realización de una obra. Respecto a los conocimientos ancestrales, en el mismo artículo 57 se establece como derecho:

13. Mantener, proteger y desarrollar los conocimientos colectivos; sus ciencias, tecnologías y saberes ancestrales; los recursos genéticos que contienen la diversidad biológica y la agrobiodiversidad; sus medicinas y prácticas de medicina tradicional, con inclusión del derecho a recuperar, promover y proteger los lugares rituales y sagrados, así como plantas, animales, minerales y ecosistemas dentro de sus territorios; y el conocimiento de los recursos y propiedades de la fauna y la flora. Se prohíbe toda forma de apropiación sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.⁵

4 Secretaría Nacional del Agua [SENAGUA], 2017.

5 Constitución del Ecuador, art. 57.

Esto se complementa con el derecho a un sistema intercultural bilingüe, la incorporación del carácter intercultural en todo el sistema educativo nacional y el respeto en los medios de comunicación. Para muchos casos, como los referidos a conflictos en torno al agua, se respetarán los mecanismos de justicia indígena, para cuya aplicación se entrega funciones jurisdiccionales a las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas

[...] dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.⁶

En este punto también es importante destacar que los pueblos y comunidades indígenas que viven en las zonas altas de las montañas, en los páramos, tienen un doble papel en el cuidado y conservación de los sitios donde nace el agua: ya sea cuidando del entorno y del agua que brota en estos territorios, o deteriorándolo con prácticas productivas inadecuadas, como la agricultura y la introducción de ganado vacuno.

LOS DERECHOS DE LA NATURALEZA Y RECUPERACIÓN DE DERECHOS INDÍGENAS

Una expresión de la incidencia política de los pueblos indígenas se encuentra plasmada en el artículo 1 de la Constitución. Pero hay muchos más aspectos en los que se concretizó, como lo es el señalar que para el país el «sumak kawsay» se establece como estra-

6 Constitución del Ecuador, art. 171.

tegia de desarrollo, cuestionando la idea del crecimiento económico como propósito fundamental. Tomando en consideración que, en años anteriores, ya se había constitucionalizado el «derecho a un ambiente sano y libre de contaminación», las problemáticas ambientales en crecimiento y las propuestas desde comunidades, pueblos y nacionalidades, se llega a establecer los Derechos de la Naturaleza.

La naturaleza o Pachamama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza [...].

Siendo las territorialidades indígenas las que más han resistido a las estrategias extractivas, monoproductivas y la destrucción de la naturaleza, es allí donde estos derechos guardan importancia más inmediata. Por otra parte, y de manera simultánea, su participación cada vez mayor en el mercado capitalista provoca contradicciones al interior de las comunidades y sus visiones de futuro.

PRÁCTICAS ANCESTRALES Y ACTUALIDAD DE LA GESTIÓN DE LAS AGUAS

La constitucionalización del pluralismo jurídico permite que las comunidades indígenas tengan una apertura importante a la determinación de la gestión territorial y de las aguas. Rutgerd Boelens (2009) señala que el pluralismo jurídico es indispensable para el reconocimiento no solo de derechos sino también de otras formas de interpretación y de gestión, no como un recuerdo del pasado sino por su validez para el presente en la región de los Andes.

Sin embargo, la vigencia del pluralismo es un ámbito en el que continúa el debate nacional y las demandas indígenas. Para el debate de la Ley de 2014, la Confederación de Nacionalidades Indígenas [CONAIE] se ratificó en su propuesta de crear un consejo intercul-

tural y plurinacional como autoridad única, a más de brindar claras competencias a las organizaciones comunitarias (CONAIE, 2008). Buena parte de estas propuestas no ha sido aceptada. Es más bien la existencia del pluralismo jurídico y el reconocimiento de un derecho consuetudinario los que permiten formas de organización comunitarias para la distribución y gestión de las aguas.

De manera destacada, perviven la minga y los turnos de agua, la asamblea que decide la distribución y la pervivencia de viejos sistemas de riego. De manera diferenciada, de acuerdo con cada cosmovisión, la gestión comunitaria se presenta en las catorce nacionalidades y dieciocho pueblos indígenas en el territorio ecuatoriano. Sin embargo, la necesidad de riego y gestión avanzada de agua se presenta de manera fundamental en la nacionalidad Kichwa de la sierra, cuyos pueblos conviven con las dos cordilleras y vertientes de los Andes.

Gregory Knapp (2009) identificó en la sierra norte del Ecuador un alto número de acequias⁷ que, modificadas o no, tiene origen precolonial. Con ellas se regaba entre cincuenta y sesenta y cinco kilómetros cuadrados, equivalentes a un 12 % a 16 % de las tierras regadas. Por supuesto, faltaban áreas de investigación, y es difícil determinar si nuevos sistemas de riego no ocuparon las áreas ancestrales.

Se mantienen, además, bocatomas rústicas cerca de vertientes, aunque se introdujo el óvalo español como elemento de diseño diferenciado y cada vez más generalizado. De esa manera, el mundo indígena presenta una mixtura con las formas coloniales impuestas a nivel de las haciendas.

Cada aspecto de la gestión colectiva es un escenario de conflictos, de negociaciones y acuerdos democráticamente alcanzados, unas veces por consenso siempre buscado y otras por votación de los/las integrantes de una junta de agua. Las relaciones de prestigio y tradiciones, especialmente sobre los derechos de hombres y mujeres, pesan mucho en el logro de dichas decisiones.

7 Se llama «acequias» a los canales abiertos en la tierra y sin recubrimiento que permiten la conducción de las aguas.

La Ley de Recursos Hídricos (LORHUyA, 2014), en su artículo 43, establece la conformación de las juntas de agua, que se diferencian si son para agua de consumo humano o para riego. Sobre el 30 % del agua en las zonas rurales es dotada por el trabajo colaborativo de estas juntas, y más del 40 % del riego tiene este mismo origen comunitario.

En el mismo artículo de la mencionada ley se establecen ciertos criterios que deben cumplir las juntas para la administración de la cantidad de agua, a la que tienen acceso mediante el permiso de uso correspondiente: eficiencia económica, sostenibilidad del recurso hídrico, equidad en el reparto de agua con accesibilidad y, por último, calidad de prestación de servicios. Como se puede observar, nada hace referencia a la interculturalidad o de manera expresa a la protección de las formas culturales indígenas, aunque existen otros cuerpos legales que reconocen los derechos colectivos y la pluralidad jurídica.

Este planteamiento oficial y generalizador contrasta con lo que, desde las comunidades indígenas, se plantea como normas comunitarias para el manejo del agua. En un ejemplo de aquellas, dado que acá no hay esa generalización que lo uniformiza todo, encontramos en la comunidad de San Agustín de Cajas, en la sierra norte, los siguientes criterios:

- Gestión y mingas comunitarias integrales (identificar necesidades y realizar mingas incluyentes).
- Protección y cuidado de los recursos naturales (enseñanza de la importancia de conocer el origen del agua, desde su nacimiento, hasta la atención de nuestras necesidades).
- Calidad de prestación de servicios o beneficio del agua (acciones básicas para el cuidado de la salud de los comuneros, dotando de agua segura).
- Equidad y facilidad en el acceso al agua (todos tienen derecho del beneficio del agua, y las facilidades del caso en su atención).
- Administración económica comunitaria del agua. (Consejo de Gobierno del Pueblo Cayambi, 2014).

La administración económica, en este caso que sirve de ejemplo y que tiene similitudes con el conjunto de casos andinos, involucra:

- Tarifa básica.
- Se consideran como parámetros para la tarifa familiar: actividad, capacidad económica, consumo. Estos aspectos son muy distintos a los de la administración pública, que considera solo consumo.
- Manejo financiero comunitario sistematizado, a través de la Caja de Ahorro y Crédito Comunitaria.
- Distribución presupuestaria e inversión responsable.

La distribución del agua de riego usualmente se basa en turnos de cuota o de tiempo (horario), según las posibilidades locales. Un aguatero (hombre o mujer) es seleccionado en la asamblea para que asuma las tareas correspondientes y logre que se cumplan esos compromisos. Se procura incluir una pequeña bonificación monetaria en el presupuesto, a cambio de las horas y actividades que realizará.

Por ejemplo, en la comunidad La Chimba, también en la sierra norte, el agua de riego se distribuye por turnos, y se construyeron reservorios que se consideran propiedad de agrupaciones de catorce o veinte familias que comparten un sector.

La manera para garantizar los turnos es mediante el respeto del turno ajeno y la aplicación de sanciones en caso de violentar el derecho de otra persona, la manera como se ve que el sistema de distribución garantiza el acceso de agua a los comuneros es de acuerdo si el turno que les toca para hacer llover (el uso de agua para riego) es más seguido. A esto se le considera una buena distribución y mientras más largos sean los días para que le toque el turno de hacer llover es una distribución mala. Aquí en el sistema San Juan es cada tres días un día para hacer llover, entonces es buena.⁸

La necesidad de los turnos provendría originalmente de la presión social sobre el recurso. Según el estudio de Terry Ruff, el

8 Andrango (2019).

primero se registra en 1661, tras un conflicto por el agua entre indígenas y colonos. Posteriormente, los turnos se vuelven necesarios por la presión demográfica, haciéndose cada vez más común su aplicación a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX. De esta manera, su existencia más que ancestral es tradicional.

Estos criterios guardan relación directa como la manera de concebir la vida comunitaria integrada de manera irresoluble al territorio, que más que espacio físico corresponde a la Pachamama, eje central del pensamiento andino. De igual manera hay una vigencia, que se hace expresa, de componentes de la cosmovisión propia como son la complementariedad, la integralidad y la solidaridad.

La propuesta de gestión y desarrollo integral comunitario, que pretende abarcar los distintos ámbitos de la vida en común y sus necesidades, se fundamenta en el Consejo de Gobierno del Pueblo Cayambi (2014):

- Gestión y administración comunitaria del agua.
- Gestión, administración y cuidado comunitario de los páramos y recursos naturales.
- Gestión y fortalecimiento comunitario de la educación.
- Gestión y desarrollo comunitario de la producción y comercialización.
- Gestión y prevención comunitaria de la salud y bienestar.
- Gestión y organización del transporte comunitario.

Las juntas de agua se presentan oficialmente como una instancia que debe abarcar a todos los usuarios en un territorio, pero cuando el mismo coincide con una comunidad indígena choca —o al menos disputa— con capacidades y poderes con los organismos tradicionales de la comunidad. Por otro lado, la manera de tomar una decisión y el verticalismo organizativo contrastan con la búsqueda de consensos en una estructura bidireccional, que es propia del mundo andino. Resolver esta disyuntiva es una constante en las organizaciones indígenas.

Sin duda un aspecto cultural de trascendencia es la recuperación de rituales y concepciones referidas a la sacralidad del agua y otros elementos de la naturaleza, pues se entiende al agua ligada a las nubes, al sol, a la luna y al suelo. Se convierten en una fuerte implicación ideológica que fomenta la protección del agua como ser vivo y no como recurso. Los rituales se contraponen con el tecnicismo hegemónico y contribuyen a fortalecer la vigencia de principios como la solidaridad y la complementariedad.

DE LAS PRÁCTICAS A LAS NUEVAS DEFINICIONES JURÍDICAS

La actual Ley de Recursos Hídricos, por el incumplimiento de aspectos constitucionales en su aprobación, fue declarada inconstitucional el 28 de enero de 2022 por la Corte Constitucional. Por ello, se debe dar paso a un nuevo proceso de consulta y legislación, que debería culminar en los próximos meses.

En el debate sobre la nueva Ley, sin duda, se repetirá desde el poder el intento de conciliar dos agendas políticas: la de la Constitución de 2008, que reconoce los derechos de los pueblos indígenas; y la del extractivismo, que considera que el control pleno de las aguas debe estar en manos del Estado para garantizarla a los inversionistas de cualquier tipo (Zapatta, 2019). La resistencia desde abajo, por el contrario, se mostrará una vez más ligada a la defensa de los derechos colectivos y de los derechos de la naturaleza.

La tendencia de las organizaciones para la revitalización y fortalecimiento de las prácticas indígenas de la gestión del territorio y del agua como un todo, se verán contrapuestas por el peso de las formas hegemónicas de organización productiva y de las finalidades de mercantilización de cada aspecto de la naturaleza.

De esta manera, los conflictos, con diversos grados de agudización, estarán presentes. Los derechos de los pueblos indígenas se verán amenazados en medio de una sociedad en la que perduran fuertemente pensamientos racistas y discriminadores.

Sin embargo, más allá de cualquier debate ideológico, la gestión de las aguas en el Ecuador es imposible sin considerar a las comunidades en general, y a las de pertenencia indígena en particular. Las posibilidades que la gestión de las aguas se apoye en sus tradiciones, normas consuetudinarias y formas organizativas, potencian su participación y mejor accionar. Y ella es condición para una gestión de las aguas que cumpla los mandatos constitucionales.

Como en otros aspectos, que la Constitución deje de ser un lindo texto escrito en papel mojado y se convierta en verdadera orientación de una vida en común, tiene en el agua uno de los pilares. El líquido vital, como espacio de acuerdos y conflictos, requiere de una gestión que considere fuertemente lo local, lo cultural, lo ambiental y lo social.

La historia nos prueba que el conocimiento indígena, desde tiempos ancestrales, permitió el manejo de las aguas y la construcción de territorios. Estas son enseñanzas que no son solo válidas para quienes pertenecen a esas culturas. El país debe saber aprovechar esos saberes para garantizar un futuro en bases sólidas y raíces históricas.

JUSTICIA INDÍGENA Y GESTIÓN DE LAS AGUAS

Si se discute los derechos indígenas y su gestión de las aguas es preciso comprender a qué grupos humanos se responde y cómo se los reconoce. De acuerdo con la Secretaría del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de Naciones Unidas (2004):

Son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y pre-coloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su iden-

tividad étnica como base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sistemas legales.

La Corte Constitucional del Ecuador (sentencia 134-13-EP.20) señala con carácter de consideración obligatoria, que:

El reconocimiento de las justicias indígenas tiene lugar en el marco del pluralismo jurídico que es propio de un Estado plurinacional e intercultural, en el que coexiste sistemas jurídicos que articulan autoridades, normas o procedimientos propios de las justicias de los pueblos y nacionalidades indígenas o, también compartidos con la justicia ordinaria.

El uso del plural en la sentencia de la Corte Constitucional, al hablar de justicias indígenas, es necesario en tanto cada nacionalidad tiene una cosmovisión propia y, por tanto, prácticas y normas consuetudinarias que las diferencian. Otro aspecto importante es que «en virtud del pluralismo jurídico consagrado en la Constitución ecuatoriana, todas las justicias, incluida la justicia ordinaria, tiene iguales potestades y gozan del mismo respeto» (Yuquilema, 2015, p. 15). La autora, además, remarca que las justicias indígenas incluyen todas las prácticas consuetudinarias dirigidas a restaurar el equilibrio comunitario según la cosmovisión propia (p. 25).

El derecho a ejercer la justicia propia de nacionalidades y pueblos indígenas guarda relación con otras garantías constitucionales, el reconocimiento de la interculturalidad y de la existencia de nacionalidades y pueblos, el derecho a la autodeterminación y la designación de autoridades indígenas de acuerdo con sus principios, usos y costumbres.

Las autoridades indígenas reconocidas por el Estado y que podrán ejercer justicia indígena y resolver conflictos, son: la asamblea de la comunidad o su equivalente colectivo, como máxima autoridad para resolver conflictos internos; la autoridad comunitaria; las autoridades jurisdiccionales intercomunitarias para resolver conflictos entre comunidades o miembros de más de un pueblo o nacionali-

dad; y las autoridades jurisdiccionales de organizaciones representativas a nivel local, provincial o nacional, incluyendo las federaciones y confederaciones de representación de pueblos y nacionalidades indígenas (Consejo de la Judicatura, 2023a).

Los conflictos muchas veces tienen que ver con las aguas y su gestión. Si estos conflictos se presentan con el Estado, en cualquiera de sus niveles, o con empresas y poderes fácticos, se los trabaja en las entidades gubernamentales reconociendo derechos ya mencionados como la autodeterminación, la consulta previa y la consulta prelegislativa. Los proyectos estatales de manejo y control de las aguas, desde una visión desarrollista o neoliberal, choca permanentemente con las concepciones y derechos indígenas.

Otro aspecto a considerar es que la gestión de las aguas no se entiende como un ejercicio organizativo aislado, sino que está dentro de la gestión de territorio, que en el pensamiento indígena no se reduce al espacio. «El territorio implica autogobierno, dominio socioeconómico y la producción cultural reconocidos como un derecho a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades» (Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi, 2022a, p. 11).

Los conflictos (*llaki*) sobre las aguas, al igual que los demás que puedan presentarse, deben seguir un procedimiento que busca garantizar el debido proceso de acuerdo a la cultura propia. Este proceso tiene siete pasos propios de la cultura Kichwa andina, la mayoritaria en el Ecuador (Movimiento Indígena y Campesino de Cotopaxi, 2022b, pp. 8-16):

Willachina o willana (denuncia o requerimiento a que la autoridad intervenga).

Tandanakui (asamblea general).

Tapuykuna o tapuna (averiguación, investigación).

Chimbapurana o Ñawichina (debate cara a cara).

Allichina o Killpichirina (arreglar - sancionar).

Paktachina (hacer cumplir la sentencia).

Kunak (aconsejar).

El desarrollo de la justicia indígena, como una práctica cada vez más sólida, se observa en torno a las aguas y el territorio, pero los problemas mayores se presentan en el cruce con la justicia ordinaria. Sin embargo, el diálogo intercultural está planteado y los mecanismos se van paulatinamente aclarando (Consejo de la Judicatura, 2023b), planteando nuevos retos.

La capacitación del personal administrador de justicia ordinaria y de justicia indígena, la ruptura con un pasado racista y etnocentrista, la justa distribución de los territorios y sus recursos, la correlación con los derechos de la naturaleza, la ruptura entre el extractivismo y el pensamiento indígena y su sostenimiento territorial, son, entre otros, retos que plantean la dificultad de resolver contradicciones y desencuentros para lograr un pleno pluralismo legal y, con este, una gestión de las aguas que sea pertinente, intercultural y justa.

A MODO DE CONCLUSIONES

En el caso ecuatoriano se observa una larga historia de relación entre los pueblos indígenas y la gestión de las aguas. La colonización y el posterior desarrollo capitalista supuso el sometimiento a formas culturales e intereses extraños a esos pueblos, pero desde el levantamiento indígena de 1990 se asiste a una franca recuperación de ciertos derechos y de mayor trascendencia de los pueblos indígenas y sus culturas en la vida del país.

Este no es un proceso acabado, sino la continuidad de conflictos entre intereses y concepciones divergentes. El diálogo intercultural es un anhelo que no logra aún ser práctica de una vida social que dé paso al pleno reconocimiento del carácter plurinacional del Estado ecuatoriano. Esta es una meta que todavía se encuentra muy lejos, hecho denunciado permanentemente, pero que demuestra el choque de intereses que va más allá de las normas constitucionales.

Una parte de este proceso es la construcción de mecanismos que garanticen el derecho a la gestión del territorio y, como un componente vital del mismo, de las aguas. La autonomía dentro de la territorialidad de los pueblos indígenas partiendo de sus cosmovisiones y prácticas, es otro aspecto que está en cuestión. Los derechos reconocidos hoy a los pueblos y nacionalidades indígenas no se cumplen al grado de reducir los conflictos dentro y fuera de las comunidades. Por el contrario, los recurrentes levantamientos indígenas evidencian que hay mucho por caminar para construir ese Estado que describe la Constitución.

La justicia indígena ha sido un campo importante de avances para la gestión propia de los conflictos internos en las comunidades. Existiendo prácticas consuetudinarias en la gestión de las aguas, estas ganan respaldo con los mecanismos de aplicación y reconocimiento de la justicia indígena. De esta manera, los pueblos logran un mayor control de su territorio y recursos, al tiempo que alimentan la interculturalidad entre iguales, que es el proyecto de país que se espera se cumpla. En estas condiciones, hay múltiples retos con perspectiva de futuro, todos cargados de dificultades y también de oportunidades.

CONFLICTO DE INTERESES

El autor declara no tener conflicto de intereses.

COPYRIGHT

2023, el autor.

Este artículo es de acceso abierto, distribuido bajo los términos y condiciones de la licencia de Creative Commons (CC BY) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

REFERENCIAS

- ALBORNOZ, César (2014). La revolución que no redimió al indio ecuatoriano. *Ciencias Sociales*, Universidad Central del Ecuador, núm. 35, febrero, pp. 259-280.
- ANDRANGO, W. (30.10.2019). Conversación sobre la distribución del agua en la comunidad, conversación mantenida con un miembro de la comunidad de la Chimba, perteneciente al Pueblo Kayambi. (P. Tocagón, Entrevistador) Cayambe, Pichincha, Ecuador.
- ÁVILA SANTAMARÍA, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador: el Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*. Quito: Abya Yala.
- BOELENS, Rutgerd (2009). Aguas diversas. Derechos de agua y pluralidad legal en las comunidades andinas. *Anuario de Estudios Americanos*, vol. 66, núm. 2, pp. 23-55.
- CHÁVEZ, Gina et al. (2000). *De la exclusión a la participación. Pueblos indígenas y sus derechos colectivos en el Ecuador*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana.
- CONFEDERACIÓN DE NACIONALIDADES INDÍGENAS (2008). *Propuesta de Ley de Recursos Hídricos*. Quito: CONAIE.
- CONSEJO DE GOBIERNO DEL PUEBLO CAYAMBI (2014). *Comunidad San Agustín de Cajas: gestión y administración comunitaria*. Cayambe.
- CONSEJO DE LA JUDICATURA (2023a). *Guía de mecanismos de coordinación y cooperación entre autoridades de la justicia indígena y la justicia ordinaria en procesos interjurisdiccionales*. Quito.
- CONSEJO DE LA JUDICATURA (2023b). *Protocolo para la aplicación del diálogo intercultural en la función judicial*. Quito.
- CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR (2020). Sentencia 134-13-EP-20 de 22 de junio de 2020. Quito.

- EFE:Verde (2018). Estudian el manejo ancestral de agua: albarradas, tajamares, humedales. Disponible en <https://efeverde.com/manejo-ancestral-agua-albarradas-tajamares-humedales/>. Consulta: 01.04.2023.
- ISCH, Edgar (2012a). Antropología, derechos y naturaleza: visiones no civilizatorias. En: Eloy Alfaro R., Katterine Enríquez y Yolanda Flores (comps.). *Naturaleza y Cultura en América Latina. Escenarios para un modelo de desarrollo no civilizatorio*. Quito: Ediciones Abya-Yala/UPS, pp. 51-64.
- ISCH, Edgar (2012b). *Entre retos, debilidades y esperanzas. La transición en la gestión de las aguas en el Ecuador*. Quito: Consorcio Camaren, Proyecto Concertación.
- JUNCOSA, José (2020). *Civilizaciones en disputa. Educación y evangelización en el territorio shuar*. Quito: Universidad Politécnica Salesiana; Abya-Yala.
- KNAPP, Gregory (2009). *Riego precolonial y tradicional en la Sierra Norte del Ecuador*. Quito: Abya Yala.
- LE GOULVEN, P., T. RUF y H. RIVADENEIRA (1989). Traditional irrigation in the Andes of Ecuador. En: *Seventh Afro-Asian Regional Conference*. Tokio: International Commission of Irrigation and Drainage, pp. 351-371.
- MARCOS, Jorge y Silvia G. ÁLVAREZ (2016). Campos de camellones y jagüeyes en Ecuador: una visión integral desde la arqueología al presente socioambiental. *Intersecciones en Antropología*, vol. 17, núm. 1, pp. 19-34.
- MOVIMIENTO INDÍGENA Y CAMPESINO DE COTOPAXI (2022a). *Escuela de Formación de Justicia Indígena, módulo 5*. Quito: Universidad Central del Ecuador.
- MOVIMIENTO INDÍGENA Y CAMPESINO DE COTOPAXI (2022b). *Escuela de Formación de Justicia Indígena, módulo 4*. Quito: Universidad Central del Ecuador.

- NACIONES UNIDAS (2004). *En el documento de antecedentes preparado por la Secretaría del Foro Permanente para el Seminario Sobre Recopilación y Desglose de Datos Relativos a los Pueblos Indígenas (Nueva York, 19 a 21 de enero de 2004)*. Nueva York: Naciones Unidas.
- PALADINES ESCUDERO, Carlos (2014). Filosofía: diálogo intercultural entre el sur y el norte. *Universidad y Verdad*, Universidad del Azuay, Cuenca-Ecuador, núm. 65, diciembre, pp. 147-164.
- RAMÓN, Galo (2008). *La nueva historia de Loja: La historia aborígen y colonial*. Volumen 1. Quito: Gráficas Iberia.
- RAMÓN, Galo (2009). Conocimiento y prácticas ancestrales. En: R. De la Cruz, P. Mena Vásconez, M. Morales, P. Ortiz, G. Ramón, S. Rivadeneira, E. Suárez, J. F. Terán y C. Velázquez (eds.). *Gente y Ambiente de Páramo: Realidades y Perspectivas en el Ecuador*. Quito: Eco-Ciencia, pp. 13-22.
- SECRETARÍA NACIONAL DEL AGUA [SENAGUA] (2017). *Guía para la Gestión Comunitaria del Agua*. Quito: Secretaría del Agua.
- TUAZA CASTRO, Luis Alberto (2019). La lucha indígena por el agua en las comunidades de Nitiluisa y La Moya, Ecuador. En: *Mundos Plurales*, FLACSO Sede Ecuador, vol. 6, núm. 2, pp. 87-109.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA [UNESCO] (2022). *Programa Hidrológico Intergubernamental de la UNESCO*. Disponible en <https://es.unesco.org/news/el-programa-intergubernamental-hidrologia-unesco-sigue-sumando-esfuerzos-catacocha-loja>. Consulta: 10.03.2023.
- YUQUILEMA, Verónica (2015). *La justicia Runa. Pantas para el ejercicio de la justicia indígena*. Quito: Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos.
- ZAPATTA, Alex (2008). Los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas: entre el derecho civil y el derecho administrativo. En: *Foro de los Recursos Hídricos. Quinto encuentro nacional, documentos de discusión*. Quito: Foro de los Recursos Hídricos, pp. 189-202.

ZAPATTA, Alex (2017). Construcciones discursivas en la nueva legislación de aguas en el Ecuador. *Antropológica*, vol. 35, núm. 38, pp. 69-93.

Fecha de recepción: 24 de febrero de 2023.

Fecha de evaluación: 30 de marzo de 2023.

Fecha de aceptación: 9 de mayo de 2023.

Fecha de publicación: 1 de junio de 2023.

