



## ARTÍCULO ORIGINAL

<https://doi.org/10.30545/academo.2025.n3.1291>

# Representación política indígena en el poder legislativo ecuatoriano (2005-2025): un análisis sobre la gestión parlamentaria en el año 2021

Indigenous political representation in the Ecuadorian legislative power (2005-2025): an analysis of the parliamentary management in 2021

Gabriela Rosas Lanas<sup>1</sup> , Diego Zambrano Álvarez<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Universidad Internacional SEK. Quito, Ecuador.

<sup>2</sup> Universidad Tecnológica Equinoccial (UTE). Quito, Ecuador.

## Resumen

Este estudio analiza la representación política indígena en el poder legislativo ecuatoriano entre 2005 y 2025, enfocándose en el año 2021, cuando el Movimiento Pachakutik alcanzó su mayor representación parlamentaria. A través de un enfoque descriptivo y analítico, se examina el número de escaños ocupados, la gestión legislativa, los proyectos de ley impulsados y la capacidad de incidencia política del bloque indígena. Se evidencia que, pese al hito de representación logrado en 2021, factores como la fragmentación interna, conflictos de liderazgo y alianzas inestables limitaron su impacto político. El trabajo también aborda el marco jurídico y sociopolítico que ha condicionado la inclusión indígena, resaltando las tensiones históricas entre los movimientos indígenas y los gobiernos. Aunque se han logrado avances normativos, persisten barreras estructurales y estrategias de cooptación que han debilitado la consolidación de una representación política efectiva y sostenida del movimiento indígena en Ecuador.

**Palabras clave:** Representación indígena, movimiento Pachakutik, gestión parlamentaria, Estado plurinacional, Poder legislativo ecuatoriano.

## Abstract

This study analyzes the evolution of Indigenous political representation in Ecuador's legislative branch between 2005 and 2025, focusing on the year 2021, when the Pachakutik Movement achieved its highest level of parliamentary representation. Through a descriptive and analytical approach, the number of seats held, legislative performance, proposed bills, and the political influence of the Indigenous bloc are examined. The findings show that despite the historic achievement in 2021, factors such as internal fragmentation, leadership conflicts, and unstable alliances limited its political impact. The paper also explores the legal and socio-political framework shaping Indigenous inclusion, highlighting historical tensions between Indigenous movements and the government. Although there have been legal advancements, structural barriers and co-optation strategies continue to undermine the consolidation of effective and sustained Indigenous political representation in Ecuador.

**Keywords:** Indigenous representation, Pachakutik movement, parliamentary management, Plurinational state, Ecuadorian legislative power.

Correspondencia: Gabriela Rosas Lanas ([diana.rosas@uisek.edu.ec](mailto:diana.rosas@uisek.edu.ec))

Artículo recibido: 12 de mayo de 2025; aceptado para publicación: 13 de noviembre de 2025; publicado: 28 de noviembre de 2025.

Conflictos de Interés: Ninguno.

Fuente de financiamiento: Ninguna.

Editor responsable: Herib Caballero Campos . Universidad Americana. Asunción, Paraguay.

Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons.

Página web: <http://revistacientifica.uamericana.edu.py/index.php/academo>

## Introducción

La participación política de los pueblos y nacionalidades indígenas en Ecuador ha sido históricamente limitada, a pesar de su significativa presencia demográfica y cultural, y ha transitado desde la exclusión total, a inicios de la república, pasando por la tolerancia de usos y costumbres, hasta llegar a transformar el Estado al configurarlo como un estado plurinacional. La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), fundada en 1986, ha jugado un papel importante en la estructuración y representación de las nacionalidades indígenas, luchando por sus derechos y visibilidad en el ámbito político nacional. El Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, brazo político de la CONAIE, se estableció en 1995 con el propósito de canalizar las demandas indígenas en los escenarios electorales y legislativos.

Esta representación ha sufrido variaciones sustanciales en las últimas décadas. Por ejemplo, en las elecciones de 2021, Pachakutik alcanzó 27 escaños, constituyéndose como la segunda fuerza política del país, lo que no necesariamente se traduce en capacidad para imponer agenda o posicionar temas de interés. La representación ha sido inconstante, inestable y poco efectiva.

La presente investigación se centra en analizar la representación política del sector indígena ecuatoriano en el poder legislativo durante el periodo 2005-2025. Se plantea la hipótesis de que, factores como la fragmentación interna de los movimientos indígenas, los conflictos de liderazgo, las estrategias de cooptación política y la volatilidad electoral han sido determinantes en la representación indígena en la Asamblea Nacional. Como objetivos específicos se espera examinar cómo se ha transformado la participación política indígena en el poder legislativo durante el período señalado, así como también ahondar en su gestión legislativa en la Asamblea especialmente en el año de 2021. Es a través del análisis histórico, político y legislativo del periodo 2005-2025 que se puede entender cómo estas dinámicas han sido factores capaces de reflejar el nivel de representación parlamentaria del sector indígena a lo largo de los años.

## Marco teórico

La participación y representación política del sector indígena en Latinoamérica ha sido un proceso heterogéneo y fluctuante que se ha construido bajo el contexto social, cultural y económico de cada país. Por un lado, la participación política en el contexto peruano se ha percibido como un área débil donde no existen movimientos indígenas con protagonismo y autonomía en la sociedad y no poseen una significativa capacidad de influencia política a pesar de que existen cambios relevantes en torno a la formación de nuevas organizaciones que aspiran construir movimientos sociales de alcance nacional. (Aragón, 2012). Por otro lado, como indica Aragón (2012), en el escenario de países como Bolivia, el sector indígena se ha convertido en un actor político esencial para el desplazamiento de partidos y organizaciones que lideraban dicha participación y representación política en el país.

Ahora bien, en el caso de Ecuador, su historia y origen plurinacional ha significado diversas etapas de reivindicación de derechos, poder e incidencia en la toma de decisiones. El país, al ser conformado en parte por múltiples nacionalidades indígenas, ha creado un contexto en el que la representación y los derechos de participación política sean necesarios para satisfacer las necesidades de estos grupos. Como lo menciona Rivadeneira Yépez et al. (2024), especialmente a partir de la década de los noventa, se marcó un hito relevante con respecto a la demanda política y social del sector indígena a través de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE). Es a través de este mecanismo de representación que la defensa por el reconocimiento de pueblos y nacionalidades se construyó de manera más estructurada y basado en el reconocimiento pleno de una sociedad diversa e intercultural (Rivadeneira Yépez et al., 2024).

Además, la representación política del sector indígena en Ecuador no se puede pensar por fuera de un enfoque histórico en donde los pueblos indígenas se han configurado como un sector arraigado de forma intrínseca a su territorio ancestral desde tiempo milenarios y con los que su identidad es definida (Rivadeneira Yépez et al., 2024). Es esta conexión

con el territorio lo que, acuerdo con Illaquiche (2008), les ha permitido constituir y configurar su identidad étnica y de pertenencia a un pueblo, colectivo o movimiento para restituir la concepción de las tierras ancestrales en las que viven y su destino como grupos con identidad, derechos y participación política. Como lo describe Illaquiche (2008), mediante este trayecto se ha configurado el panorama político de los países, entre estos, el de Ecuador que obedece especialmente al fortalecimiento del movimiento indígena como actor social capaz de reivindicar derechos colectivos de pueblos y nacionalidades con el fin de visibilizarse ante el Estado en los distintos escenarios de decisión.

Con esto en mente, se comprende cómo a lo largo de los años el sector indígena ha logrado constituirse en un actor visible de la política nacional, especialmente por su presencia y representación identitaria en los territorios donde existe mayor población indígena como lo es Chimborazo, Imbabura, Cotopaxi o Tungurahua (Aguilar Guamán, 2007). Asimismo, Altmann (2013a) resalta la importancia de entender el recorrido histórico de la representación política del movimiento indígena en Ecuador como una sucesión de diferentes organizaciones con distintos objetivos, intereses e ideologías. Debido a que las organizaciones representan a diferentes colectivos, existen constantes procesos de organización y reorganización que explican también el nivel de incidencia y participación política del sector indígena como lo fue con el levantamiento de 1990 y 1994, el derrocamiento del expresidente Abdalá Bucaram en 1997 o de Jamil Mahuad en el año 2000 (Altmann, 2013b).

Esto permite analizar a la representación política dentro de un extenso recorrido de altos y bajos donde, como lo menciona Altmann (2013a), ciertas organizaciones o movimientos tienden a influir más que otras ya sea por alianzas entre colectivos o la fuerza de sus diferentes organizaciones, lo que después por un lado complica la acción colectiva del sector, genera fragmentación y por el otro, favorece al crecimiento local del movimiento. Por ello, estudiar la representación política indígena en el poder legislativo ecuatoriano resulta pertinente para explorar cómo la participación indígena ha cambiado

a lo largo de tiempo y bajo qué partidos se ha visto capaz de influir en la Asamblea Nacional. De acuerdo con Aguilar Guamán (2007), a inicios de los 2000, la participación indígena para ocupar las dignidades de prefectos provinciales era reducida y se daba a través del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik. No obstante, con el paso de los años, dicha representación política a nivel legislativos iba fluctuando a menor y mayor medida según el contexto político del país, resultando el bloque indígena en un actor político capaz de configurar la agenda en el poder legislativo.

Desde un enfoque teórico, la investigación se inscribe en el *paradigma de la identidad*, el cual permite comprender cómo los movimientos sociales construyen sus agendas de acción a partir de su identidad colectiva (Svampa, 2009). Como lo destaca Rivadeneira Yépez et al. (2024), la noción de nacionalidades indígenas y su representación política se debe comprender desde su historia común, con una lengua, costumbres, cultura y prácticas propias que construyen la organización política y económica de los movimientos. La corriente jurídica del neoconstitucionalismo, por otro lado, facilita el análisis de las reformas jurídicas que han influido en la representación indígena, particularmente en lo referente a los derechos sociales y la participación política (Carbonell, 2010). La Constitución de 2008 y el Código de la Democracia han introducido cambios normativos clave en este ámbito, cuyo impacto en la participación indígena requiere un análisis detallado.

Asimismo, comprender la noción de representación política es importante a la hora de analizar sus implicaciones, escenarios y cambios en el contexto ecuatoriano. De acuerdo con Svampa (2009), la representación política es aquella plataforma discursiva e identitaria de una parte de la sociedad: ya sean movimientos campesinos o indígenas, grupos urbanos territoriales, movimientos socioambientales, colectivos, entre otros que dan cuenta de la presencia de un conjunto de reivindicaciones diversas con sus respectivos clivajes identitarios. En otras palabras, es un mecanismo que hace presente, en algún sentido, la delegación de poder que le da un colectivo político a ciertos funcionarios electos en votaciones que adoptan y toman decisiones a nombre de dicha

comunidad (Juri, 2021, como se citó en Samaniego-Fernández & Pinos-Jaén, 2023).

Según Samaniego-Fernández y Pinos-Jaén (2023), la representación política se interrelaciona con la participación ciudadanas para efectuar la democracia y en Ecuador existen derechos y garantías para que los ciudadanos puedan intervenir en las decisiones del Gobierno, aunque esto muchas veces no ocurra. Es a través de la representación política que se puede lograr la configuración de un campo, el cambio en la agenda o estructura de un área multiorganizacional a la que se le dificulta las posibilidades de acuerdos (Svampa, 2009). Con estos factores indicados y contemplando que se componen de diferentes demandas, la representación política transmite una tendencia a la reafirmación de lo que es diferente pero necesario para un grupo con el fin de que sean reconocidos y expresen mediante diferentes funciones, acciones directas en la sociedad.

### **Movimiento indígena ecuatoriano: una mirada histórico-sociológica**

Touraine (1995, como se citó en Chihu Amparán & López Gallegos, 2007) sostiene que un movimiento social se configura como una acción colectiva con una orientación cultural y social caracterizada por la posición de dominio o dependencia de un grupo dentro de un periodo histórico determinado. En este sentido, el sector indígena en Ecuador, desde la época de la colonización, se ha presentado como un grupo dominado y, en respuesta, ha buscado transformar la estructura de las instituciones del Estado. Esto ha impulsado la construcción de un Estado plurinacional que reconozca la diversidad cultural, los valores y elementos constitutivos como parte de la identidad nacional (Sánchez Parga, 2010).

El movimiento indígena ecuatoriano surge, entonces, como resultado de prácticas y discursos de reivindicación que lo diferencian de otros actores políticos y sociales (Sánchez Parga, 2010). Por lo tanto, este sector ha desarrollado una agenda propia con la capacidad de incidir en los escenarios políticos y transformar la estructura social ecuatoriana. Desde este punto de vista, sus raíces se remontan a la época colonial, se intensifican a finales del siglo XIX y se consolidan a lo largo de los siglos XX y XXI.

La lucha indígena ha mantenido una continuidad histórica, iniciando con los levantamientos contra el régimen colonial español. Sin embargo, tras la Independencia y la formación de la República, las estructuras de explotación indígena fueron heredadas por la élite criolla, perpetuando la desigualdad (Ayala, 2008). De este modo, los derechos indígenas continuaron siendo vulnerados y su rol quedó relegado a una fuerza de trabajo dentro de un sistema productivo latifundista.

En el contexto republicano, la regionalización definió tres espacios principales: la Sierra centro-norte, la Sierra sur y la región costera de Guayas (Ayala, 2008). Esta fragmentación generó tensiones entre la clase hacendada serrana y la burguesía costeña, afectando la cohesión nacional. Dentro de esta estructura, la población indígena fue relegada a condiciones de trabajo precarias en haciendas y latifundios.

Uno de los primeros levantamientos indígenas en contra del sistema de hacienda y represión ocurrió en 1870, liderado por Fernando Daquilema en Riobamba, en respuesta a la explotación y maltrato que recibían los pueblos indígenas (Moreno et al., 2018). Con la Revolución Liberal, el Estado intentó convertirse en garante de los derechos indígenas, promoviendo la abolición del huasipungo y estableciendo un sistema de administración étnica (Martínez & Acosta, 2014). Pese a ello, la visión liberal fue asimilacionista y, como consecuencia, encontró resistencia en pueblos que conservaban una identidad ancestral.

A principios del siglo XX, el auge del latifundismo y la exportación de cacao aumentaron la demanda de mano de obra indígena, pero sin mejoras en sus condiciones de vida. Esto llevó a protestas como las de 1923 contra el gobierno de José Luis Tamayo (Ayala, 2008). La Revolución Juliana de 1925, cuyas raíces pueden encontrarse en la brutal masacre de trabajadores en Guayaquil, el 15 de noviembre de 1922 (Paz & Cepeda, 2016). Este acontecimiento encendió las alertas sobre la necesidad de adoptar una legislación laboral tutelar que pueda pacificar a la sociedad ecuatoriana; no obstante, esto favoreció principalmente a la burocracia y a las clases medias

urbanas, sin generar cambios significativos en la estructura de poder y la exclusión indígena (Ayala, 2008).

En la década de 1930, el movimiento indígena adquirió una nueva dimensión con la promulgación de la Ley de Organización y Régimen de Comunas en 1937, que reconoció jurídicamente al ayllu andino como modelo de organización social (Sánchez Parga, 2010). Este proceso de legalización fortaleció la conciencia organizativa indígena, sentando las bases para la futura participación política de los pueblos indígenas dentro del Estado ecuatoriano. La década de los años treinta también se caracteriza por las luchas obreras por la exigencia del reconocimiento de derechos laborales y mínimas condiciones de trabajo digno, lo que inicialmente recibió una acción brutalmente represiva por parte del Estado pero que terminó con la expedición del Código del Trabajo en 1938 (López Valarezo, 2020).

La confluencia de factores y de reivindicaciones sociales según Altmann (2013a), hizo que el movimiento indígena encuentre en los sectores de izquierdas a sus aliados, aunque la cosmovisión indígena no se inscriba necesariamente en esta facción, y mucho menos en la derecha, dado que en ambos casos se trata de visiones esencialmente europeas que difieren de la cosmovisión indígena. Esto puede apreciarse en los modelos de desarrollo en los que la visión naturalista indígena difiere, de manera sustancial con la explotación estatista de izquierda o la propuesta privatista de derechas.

El proceso de comunalización continuó durante las décadas de 1940 y 1950, permitiendo a las comunidades indígenas fortalecer sus estructuras de lucha y defensa de la tierra. En 1944, la Federación Ecuatoriana de Indios (FEI) asumió un rol protagónico en la movilización campesina en contra del sistema latifundista imperante (Tibán, 2001). En 1964 tuvo lugar la primera reforma agraria, cuyo objetivo fundamental consistió en modernizar la estructura productiva, aunque mostró poco éxito en cuanto a la redistribución de tierras (Martínez & Acosta, 2014).

En los años 70, la expansión del capitalismo y el auge del petróleo modificaron el contexto económico del país, promoviendo una mayor explotación de

territorios indígenas. Como respuesta, surgieron nuevas organizaciones indígenas, como ECUARUNARI en 1972, con el propósito de defender los derechos territoriales y culturales de los pueblos indígenas frente al avance del extractivismo (Ayala, 2008). En este mismo año, previo golpe de Estado en contra del régimen de Velasco Ibarra asume la conducción del país, en general Guillermo Rodríguez Lara, cuyo régimen se autodefinió como *revolucionario y nacionalista, popular, anti-feudal y anti-oligárquico* (Montúfar, 2022). La dictadura impulsó un nuevo proceso de reforma agraria con mayores repercusiones que el anterior, pero sin alcanzar la profundidad deseada por los sectores indígenas.

Con el retorno a la democracia en 1979, las organizaciones indígenas encontraron un escenario propicio para su consolidación. Durante la década de 1980, la crisis económica y la implementación de políticas neoliberales afectaron a los sectores más vulnerables, exacerbando la desigualdad social y fortaleciendo la lucha indígena contra el modelo económico dominante (Grinpun, 2008). Este proceso culminó en 1990 con el levantamiento indígena liderado por la CONAIE, que marcó un punto de inflexión en la política ecuatoriana (Martínez & Acosta, 2014).

A partir de 1995, con la creación del Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, el sector indígena inició su participación formal en la arena político electoral. Desde entonces, ha desempeñado un papel clave en la formulación de políticas públicas y en la construcción del Estado plurinacional (Cordero, 2008). Sin embargo, la relación entre los gobiernos progresistas y el movimiento indígena ha sido ambivalente. El movimiento indígena que participó en la toma del poder de facto, junto a Lucio Gutiérrez en el año 2000, fue pieza clave en su ascenso al poder en 2003 y parte de su gobierno aunque apenas por unos meses puesto que el mandatario, apenas asumió el mando asumió una postura neoliberal, favorable al libre comercio con Estados Unidos, lo que generó que el movimiento indígena abandone al Gobierno y se sitúe en la esquina de la resistencia y de la lucha social que fue intensificándose, hasta su

derrocamiento, en la denominada *rebelión de los forajidos* en abril en 2005 (Arias, 2006).

En 2006, Rafael Correa asumió la presidencia con una agenda que incluía demandas indígenas, lo que le proporcionó apoyo durante el desarrollo de la Asamblea Constituyente de Montecristi de 2008; no obstante, poco después, su gestión estuvo marcada por enfrentamientos debido a la imposición de políticas extractivistas y a la criminalización de la protesta social (Martínez & Acosta, 2014). El auge del extractivismo y la represión a las movilizaciones, como la Gran Marcha Plurinacional por el Agua en 2012, sacó a la luz las contradicciones del discurso gubernamental (Correa, 2012).

De lo expuesto, es posible inferir que el movimiento indígena ecuatoriano ha sido un actor estratégico que ha ido paulatinamente forjando su propia impronta política, capaz de articular demandas colectivas y desafiar a las viejas estructuras de poder establecidas (Chichu, 1999). Con ello, el movimiento indígena ecuatoriano ha seguido un proceso histórico de resistencia y transformación gestada desde su lucha territorial a la participación política. A lo largo de los siglos XX y XXI, se han ido desarrollando estrategias organizativas, discursivas y políticas que han impactado significativamente en la estructura del Estado. No obstante, la relación del sector indígena con el poder político ha estado marcada por fusiones, tensiones y conflictos internos que han condicionado su representación legislativa y su capacidad de incidencia en la formulación de políticas públicas.

### **Constitución de la República del Ecuador y Código de la Democracia: ¿Construcción de una política participativa?**

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 representa el marco legal más relevante en la promoción de derechos y garantías a nivel nacional. Para entender esta concepción hay que considerar el neoconstitucionalismo, que es una corriente jurídica no formalista (Zagrebelsky, 1995) que trata de explicar la adopción de extensos catálogos de derechos y cómo se aplican en la estructura estatal. Por su parte, Gil (2011) define el neoconstitucionalismo como aquella corriente del Estado de derecho basada en la supremacía

constitucional, lo que implica que toda norma y acción estatal debe interpretarse a la luz de la Constitución y entenderse siempre en relación con aquella.

Ferrajoli distingue dos modelos de Estado de derecho en las nuevas constituciones: en el primero, predomina la ley, mientras que en el segundo, se impone la supremacía constitucional (Gil, 2011). En Ecuador, el modelo vigente es el *Estado de derechos*, en el que los derechos reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales actúan como fuente jurídica suprema y eje programático de la administración pública (Ávila, 2011). Esta tendencia no solo redefine la división de poderes y sus competencias, sino que incorpora un alto nivel normativo sustantivo que regula el actuar de las instituciones estatales (Carbonell, 2011). En el caso ecuatoriano, además, incorpora al pluralismo jurídico como elemento constitutivo del modelo plurinacional.

La Constitución ecuatoriana de 2008 se distingue por su extenso reconocimiento de derechos, con especial énfasis en los derechos colectivos o de tercera generación, de titularidad de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas. Un elemento digno de consideración es el artículo 65, que junto con el artículo 3 de la Ley Orgánica Electoral, establece medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de sectores históricamente discriminados, así como reivindica formas ancestrales de organización política por medio del reconocimiento de la democracia comunitaria (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 65; Ley Orgánica Electoral, 2009).

Pese a ello, y al incremento de la participación electoral de candidaturas indígenas, su minoritaria designación no garantiza una participación efectiva, entre muchos factores, debido a tratarse de un sector minoritario y dada la persistencia de visiones racistas en algunos sectores poblacionales. Para complementar esta medida, el Estado ha impulsado políticas públicas orientadas a fomentar la equidad y el acceso al poder político, inclusive por medio del establecimiento de porcentaje de cuotas étnicas, lo que en muchos casos ha evidenciado un incremento cuantitativo de la presencia indígena, pero escasos,

casi nulos efectos, en lo relativo al accionar de las instituciones públicas.

Un ejemplo de ello es el Acuerdo Ministerial 56 del Ministerio de Relaciones Laborales (2012), que, en concordancia con la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y su reglamento, establece mecanismos normativos para la asignación de cargos públicos. Según este acuerdo, los concursos de méritos y oposición otorgan, como medida de acción afirmativa, cinco puntos adicionales a los postulantes indígenas que obtengan al menos 70 puntos en su evaluación final (Ministerio de Relaciones Laborales, 2012).

En la misma línea, el artículo 171 de la Constitución otorga a los pueblos indígenas el derecho a ejercer su propia justicia, acorde con sus tradiciones y cosmovisión (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Artículo 171). Este reconocimiento obliga al Sistema Judicial Nacional a respetar las decisiones de las autoridades indígenas, garantizando su efectividad, siempre que se enmarquen en los estándares mínimos de constitucionalidad. Sin embargo, la coexistencia de varios sistemas de justicia, dentro del mismo ordenamiento jurídico ha generado desafíos en su aplicación, debido a tensiones entre el modelo tradicional con el moderno que identificó a la administración de justicia a uno de los monopolios exclusivos del Estado, como derivación del atributo de su legitimidad en el ejercicio de la fuerza física (Weber, 2016).

Durante el gobierno de Rafael Correa, se implementaron políticas públicas dirigidas a mejorar el acceso a la educación y al empleo, en igualdad de condiciones. En el ámbito de la educación, el Ministerio de Educación, Deporte y Cultura desarrolló un Sistema de Educación Bilingüe para los pueblos y nacionalidades indígenas, desde la estimulación temprana hasta la educación superior (Ministerio de Educación, Deporte y Cultura, 2018). En su momento, este enfoque buscaba promover una educación intercultural y plural, reconociendo la diversidad lingüística y cultural del país, así como revalorizando los conocimientos ancestrales, usos y costumbres.

No obstante, la existencia de un sistema de educación bilingüe no logró erradicar la brecha educativa de la

población indígena. En 2015, la tasa de analfabetismo entre los indígenas mayores de 15 años alcanzó el 16,7%, mientras que solo el 3,6% de la población indígena, mayor de 24 años, accedía a la educación universitaria (Sistema Nacional de Indicadores Sociales, 2018). Estos datos evidencian que, a pesar de los avances normativos, persisten aún barreras estructurales que limitan el acceso de los pueblos indígenas a oportunidades educativas y laborales.

## **Metodología**

Este estudio se inscribe en un diseño documental y cualitativo, basado en la revisión y análisis de fuentes secundarias que permiten examinar el desarrollo de la participación y representación política indígena en el poder legislativo ecuatoriano durante los años 2005 y 2025, prestando especial atención a la gestión parlamentaria del año 2021. Al aportar un enfoque descriptivo y analítico, este método ayudó a entender como diferentes factores políticos, institucionales y sociales han influido en la representación indígena en la Asamblea Nacional y su desempeño legislativo.

Por tanto, el análisis se basa en la revisión de documentos oficiales, registros legislativos e informes, estudios académicos, artículos de prensa y documentos de organizaciones indígenas que aportan información relevante sobre el contexto político y social de la representación de este sector social. Con esto en consideración, se espera que el análisis cualitativo histórico pueda detallar de manera profunda la representación política indígena dentro del área legislativa en Ecuador durante el tiempo delimitado para entender así su capacidad de participación e influencia en la toma de decisiones nacionales.

Como se ha mencionado, dos aristas se destacan en la investigación. Por un lado, se encuentra la evolución de la presencia indígena en el poder legislativo, a través del análisis de fuentes históricas y jurídicas, para entender los cambios en su participación política. Por otro lado, se lleva a cabo un estudio cualitativo sobre la gestión legislativa de la bancada Pachakutik en 2021, que explora los proyectos de ley presentados, las relaciones políticas que se establecieron y cómo fue su actuación en la Asamblea Nacional.

## Resultados

Entre 2005 y 2025, el análisis de la representación indígena en la Asamblea Nacional del Ecuador muestra una trayectoria de altibajos que ha sido influenciada por factores políticos, sociales, y económicos. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC, 2025), sobre el Censo de Población y Vivienda de 2010, la población indígena ecuatoriana representó el 7,03 % de la población total. Lo anterior es fundamental para contextualizar su presencia en la política ecuatoriana, ya que el principio de autodeterminación permite a los ciudadanos identificarse dentro de un grupo étnico específico, lo que, a su vez tiene efectos en los resultados de las elecciones.

En ese sentido, la participación indígena en el poder legislativo ecuatoriano ha sido fluctuante y ha dependido de diversas coyunturas políticas. De acuerdo datos del Consejo Nacional Electoral del 2013, en 2006 el Congreso Nacional estuvo conformado por 100 diputados, de los cuales solo 6 eran indígenas, lo que equivalía a una representación del 6% de los escaños (García, 2013). En ese entonces, la población indígena ascendía a 830,418 personas, según el censo de 2001. Durante este periodo, el presidente Lucio Gutiérrez fue destituido debido a sus políticas neoliberales y a la percepción de traición hacia sus aliados políticos de izquierda, lo que generó inestabilidad en la representación indígena dentro de la estructura gubernamental.

En 2007, con la instalación de la Asamblea Constituyente, se esperaba una mayor representación de sectores minoritarios en la toma de decisiones políticas. Sin embargo, de los 130 asambleístas, solo el 2% fueron indígenas. Este periodo coincidió con la llegada al poder de Rafael Correa, quien impulsó una pretendida refundación del Estado ecuatoriano, por medio de la convocatoria al pueblo soberano para que ejerza el poder constituyente originario por medio de la instalación de una asamblea constituyente (Nogueira, 2009) que abanderó un discurso promoviendo la inclusión de sectores históricamente marginados.

A pesar de ello, en los comicios de 2009 la representación indígena continuó baja, con solo 3

asambleístas indígenas dentro de un total de 124 legisladores, lo que mantenía la participación en el 2%. Durante este tiempo, el gobierno de Correa buscó integrar a algunos líderes indígenas a su movimiento político, consolidando el concepto de “Sumak Kawsay” o Buen Vivir dentro del discurso oficialista.

Para 2013, la representación indígena experimentó un leve repunte, alcanzando el 8% del total de asambleístas con 11 legisladores indígenas dentro de los 137 escaños disponibles. Este aumento en la participación política coincidió con un periodo de intensa conflictividad entre el gobierno de Rafael Correa y el movimiento indígena, debido a las políticas extractivistas que generaron fuertes protestas de las comunidades afectadas y en contra de la minería (Ramírez Gallegos, 2010). Como lo describe León Trujillo (2010), en la Sierra los conflictos se desarrollaron en torno al acceso y uso del agua y en la Amazonía se suscitaban por el petróleo y la minería; en esta última desembocó en enfrentamientos entre la policía y el ejército con el sector indígena amazónico, dejando varios heridos y múltiples detenidos en Sucumbíos y Orellana. En suma a ello el Gobierno intervino de manera directa al destituir y encarcelar a la prefecta de Orellana, Guadalupe Llori, de parte del partido de Pachakutik y defensora de los protestantes que se hallaban en ese momento (León Trujillo, 2010). No obstante, volvió a ganar elecciones después por lo que el movimiento indígena a pesar de la represión y devaluación que puede sufrir en el momento de visibilizar sus demandas genera mayor aceptación local sobre estos temas.

La administración de Correa reprimió las movilizaciones indígenas, calificando su resistencia como “ambientalismo infantil” (Ramírez, 2010). De acuerdo con un reporte de la organización Mongabay (2019), durante el periodo de gobierno de Rafael Correa, cientos de personas indígenas fueron detenidas y acusadas de delitos sin evidencia al protestar en contra de medidas ambientales y sociales del ejecutivo siendo el acoso judicial una herramienta para silenciar las manifestaciones. Un ejemplo más puntual de ello fue entre el 13 al 22 de agosto del 2015 donde más de cien campesinos, indígenas, trabajadores y estudiantes fueron

detenidos en el país, especialmente en las provincias donde había protestas en contra de medidas económicas del expresidente Rafael Correa. Temas como la Ley de Plusvalía, aranceles e importaciones, entre otras situaciones fueron motivos para que el sector indígena reclamara el incumplimiento a la consulta previa sobre proyectos extractivos en sus territorios (Mongabay, 2019). Paradójicamente, a pesar de la represión política, los movimientos indígenas lograron aumentar su representación en el legislativo durante este periodo. Destacan las jornadas de protesta por la aprobación de la Ley de Aguas en 2014 (El Comercio, 2014), la protesta de 2015 en contra de la actividad minera y la extracción petrolera en zonas de especial sensibilidad ecológica o el paro nacional ocurrido en el mismo año (Daza & Santillana, 2015).

En 2017, la presencia indígena en la Asamblea Nacional se redujo nuevamente al 5%, reflejando una pérdida de tres puntos porcentuales en comparación con el periodo anterior (Briceño Pazmiño, 2021). Este descenso puede deberse a varios factores como lo es la cooptación de líderes indígenas por parte del gobierno, la fragmentación interna de las organizaciones indígenas y la falta de una estrategia unificada para fortalecer su participación política; sin perjuicio de la pretendida estrategia oficialista de crear la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador -CONE, como una forma de dividir al movimiento indígena (León, 2013). Para reforzar este argumento, es importante entender cómo desde la campaña electoral de 2006, aunque se establece una competencia entre el partido de Alianza País (AP) con Pachakutik-CONAIE por votantes indígenas, el futuro gobierno se aliaría con otras organizaciones como la FENOCIN y la FEINE para que la CONAIE ya no fuera la única organización de representación indígena sino una voz más entre otras y la FENOCIN adquiera mayor reconocimiento en los medios de decisión (León Trujillo, 2010). Así, como lo menciona León Trujillo (2010), el reclutamiento de ciertas personas que contribuían a la representación política indígena generaría menos dirigentes en los movimientos y a su vez mayor desconfianza en la organización y hasta pérdida de la misma. Con esto en mente, las políticas del correísmo durante este tiempo contribuyeron al

debilitamiento de los territorios comunales y ancestrales, lo que pudo haber sido un factor que luego afectara en la credibilidad y cohesión del movimiento indígena dentro de la política nacional.

En 2021 se marcó un punto de inflexión en la historia política del movimiento indígena, ya que su representación en la Asamblea Nacional alcanzó un histórico 36,99%, el nivel más alto registrado hasta la fecha y convirtiéndose así en la segunda fuerza política del país (Briceño Pazmiño, 2021). Cabe destacar la incidencia de personajes clave en este bloque dentro del 2021 como lo fue Salvador Quishpe, exdiputado y prefecto de Zamora Chinchipe o Guadalupe Llori, la ex prefecta de la provincia de Orellana quien fue detenida y acusada de terrorismo en 2007 por las protestas en contra del gobierno de Correa (Briceño Pazmiño, 2021). Dentro de este contexto se encontraba en ese momento Yaku Pérez como posible candidato presidencial, fue ex presidente de la Ecuarunari, una de las organizaciones base de la CONAIE en donde también se convirtió en oposición del gobierno de Correa y en 2015 fue detenido en una serie de protestas junto con Salvador Quishpe, situación que incrementó su popularidad y aceptación local para después ser prefecto del Azuay (Primicias, 2023).

Por ende, se puede comprender que uno de los factores para el crecimiento y nivel de conformación de un fuerte bloque indígena en el legislativo de 2021 fue la candidatura presidencial de Yaku Pérez Guartambel por el movimiento Pachakutik, quien obtuvo un respaldado ciudadano equivalente al 19,42 % de los votos, en la primera vuelta presidencial y estuvo a menos de un punto porcentual de pasar al balotaje (Primicias, 2023). Asimismo, como menciona el diario El Mercurio (2025), la visibilidad de su liderazgo, el enfoque en la defensa del medio ambiente, el efecto arrastre propio de elecciones simultáneas de parlamentarios en sistemas presidencialistas y la lucha por los derechos colectivos de los pueblos indígenas, junto con un contexto de creciente inconformidad con el sistema político tradicional, permitieron que Pachakutik se consolidara como la segunda fuerza política en la Asamblea Nacional con 27 escaños, lo que les otorgó

una mayor capacidad de influencia en la legislación y fiscalización gubernamental.

Sin embargo, el incremento de la representación indígena en 2021 no se mantuvo en las elecciones de 2025, donde la representación en la Asamblea Nacional cayó al 13,59%, siendo 9 asambleístas por Pachakutik que se quedaron finalmente (Noboa, 2025a). Como lo menciona Noboa (2025a), esta disminución puede explicarse por la fragmentación interna dentro de Pachakutik y el movimiento indígena en general. La salida de Yaku Pérez de Pachakutik en el año 2021 y la fundación de su propio movimiento político, "Somos Agua" en 2022 evidenció los conflictos internos que debilitaron la unidad del movimiento indígena (Primicias, 2023). Además, el contexto político ecuatoriano experimentó cambios importantes, con la emergencia de nuevas fuerzas políticas, la reconfiguración de alianzas y la misma disolución de la Asamblea en 2021, repercutió en la capacidad del movimiento indígena para mantener su nivel de representación legislativa.

Así, a lo largo del periodo 2005-2025, la representación indígena en la Asamblea Nacional ha sido volátil, dependiendo en gran medida de factores como la cohesión interna de los movimientos indígenas, el liderazgo de figuras clave como las mencionadas (y otras más), la capacidad de movilización social y la evolución del contexto político nacional. Si bien 2021 representó un hito en la historia de la participación indígena en el legislativo, la caída en 2025 a 9 escaños, que equivale al 3,65 % es inclusive menor al 5.25 % alcanzado en primera vuelta por Leonidas Iza, su candidato a la Presidencia de la República (Noboa, 2025b). Además, comprender que las alianzas y formulación de acuerdos forman parte de un proceso cambiante y no seguro como pasó en las últimas elecciones de 2025 cuando cinco de nueve asambleístas por Pachakutik se acercaron al movimiento de Acción Democrática Nacional (ADN) para colaborar con ellos, refleja una percepción de desorganización interna que debilita la representación política del sector y lo fragmenta al momento de proponer leyes (El Mercurio, 2025).

Ahora bien, el Diario El Mercurio (2025) señala que, el movimiento indígena representado por Pachakutik

ha perdido fuerza debido a múltiples factores, como lo es el alejamiento de figuras emblemáticas o líderes en el partido (como Yaku Pérez al distanciarse del movimiento), divisiones internas, expulsiones y fragmentaciones repentinas. En este sentido, como se observa en la figura 1, la representación política indígena en el poder legislativo se ha convertido en un rompecabezas en donde más de una razón han complicado la capacidad de participación e incidencia en las políticas del Ecuador como bloque pues la mayoría de veces estos se dividen o se alinean con partidos a los que solían oponerse por beneficio propio (Noboa, 2025b). Desde esta perspectiva, se puede entender que el movimiento indígena no ha sido capaz completamente de incorporar a su electorado a los sectores no indígenas, y dada la volatilidad de sus resultados electorales, queda claro que su importancia como fuerza política no está del todo consolidada en el tablero político ecuatoriano.

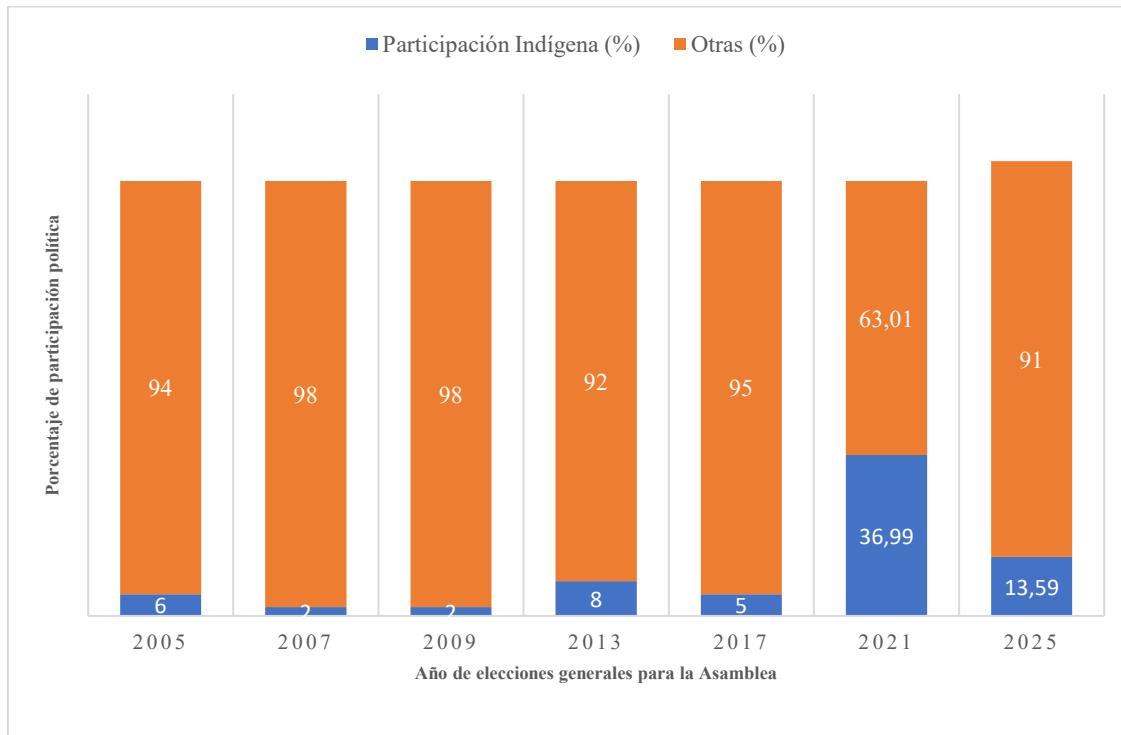
### **Análisis sobre la Gestión Parlamentaria en el Año 2021**

El análisis de la Agenda Legislativa 2021-2025 del Movimiento Pachakutik (MUPP) permite comprender la estrategia parlamentaria de la bancada indígena en la Asamblea Nacional de Ecuador y su enfoque en la consolidación de un Estado plurinacional e intercultural. El documento presenta una estructura programática basada en cuatro ejes fundamentales: economía, educación, ecología y ética. La misma demuestra un interés de articular medidas políticas con las demandas presentadas por grupos indígenas y populares del país alineadas con la agenda parlamentaria "Minga por el Ecuador" de la Asamblea Nacional 2021-2025 que presentó la Presidenta Llori y que logró ejecutar tan solo un 40% (Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2021).

En 2021, uno de los aspectos centrales de la gestión parlamentaria del MUPP fue la búsqueda de autonomía de la función legislativa, insistiendo en la necesidad de que los parlamentarios representen realmente a los ciudadanos (Castro, 2021). Para esto, se comprometieron a orientar su trabajo dentro del marco de la iniciativa "Minka por la Vida", que sirvió como hoja de ruta legislativa, en alianza con el partido Izquierda Democrática y otros asambleístas

independientes, un total 54 personas conformaron el bloque progresista desde una perspectiva que intentaba reforzar la confianza en las instituciones, especialmente en el Parlamento (Castro, 2021). El

objetivo era realizar reformas estructurales en los sistemas económicos, educativo y medioambiental, así como, garantizar el respeto a los derechos colectivos y la transparencia gubernamental.



**Figura 1.** Distribución de la representación política en el poder legislativo (periodo 2006 - 2025).

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Consejo Nacional Electoral (s.f).

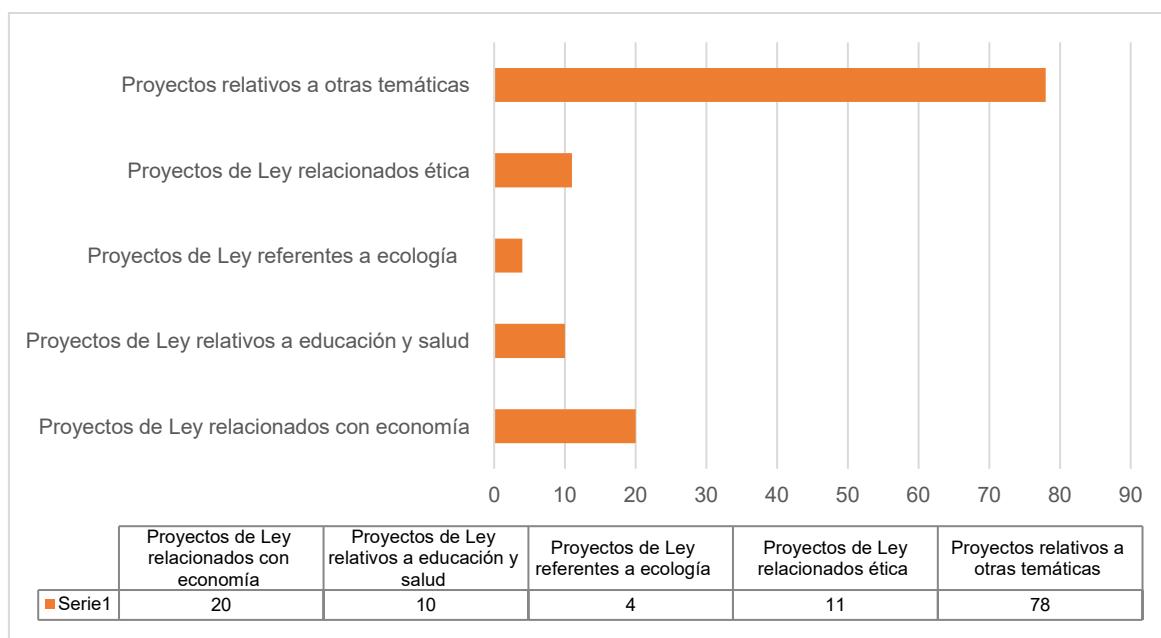
De acuerdo con Castro (2021), dentro de las prioridades parlamentarias, se pedía la revisión de las políticas mineras y petroleras, la derogación de la Ley Orgánica Humanitaria, la reducción de las tasas de interés para democratizar el crédito y la fiscalización a los organismos de control electoral. Además, entre las prioridades, el programa planteó una serie de medidas inmediatas para los primeros 100 días, enfocadas en temas de fiscalización y legislación en beneficio de las comunidades indígenas y sectores vulnerables. También se incluyó la exigencia de autonomía y financiamiento para la Universidad Indígena Amawtay Wasi, y con ello la garantía de que el acceso a la educación superior sea abierto y para todos (Diario La Hora, 2021). Asimismo, se impulsó amnistías e indultos para luchadores sociales (Diario La Hora, 2021).

Como se observa en la figura 2, en términos legislativos, la bancada presentó 123 proyectos de ley, de los cuales el 16% abordó asuntos económicos, el 8% estuvo relacionado con educación y salud, y apenas el 3% trató temas ecológicos. Llama la atención que la mayoría de los proyectos (63%) se agruparon en categorías diversas, lo que sugiere una necesidad de mejor clasificación y alineación con los ejes programáticos propuestos. Esto, a su vez ilustra cómo a pesar de que la Asamblea 2021-2025 se instalara con mucha expectativa y confianza ciudadana, la agenda parlamentaria “Minga por el Ecuador” y las prioridades de Pachakutik no se cumplieron por completo (Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2021).

El análisis de la gestión en 2021 también muestra que, si bien el MUPP tuvo una fuerte presencia legislativa, su capacidad de incidencia se vio afectada

por la fragmentación interna y las alianzas políticas fluctuantes (Borja, 2022). Un caso paradigmático fue el desempeño de la asambleísta Guadalupe Llori, que, según Borja (2022), llegó a la Presidencia de la Asamblea Nacional con el respaldo de varios sectores, incluyendo el movimiento político del presidente Guillermo Lasso, pero posteriormente enfrentó conflictos internos dentro de su propia

bancada y con otras fuerzas políticas, lo que debilitó la cohesión del movimiento. En otras palabras, existieron crisis internas dentro de ciertas organizaciones políticas, entre estas Pachakutik donde la fragmentación y baja representación política incrementaba dentro de estos escenarios legislativos como la destitución de Llori (Borja, 2022).



**Figura 2.** Agenda Legislativa (periodo 2021 – 2025) MUPP. **Fuente:** Elaboración propia con datos de la Asamblea Nacional del Ecuador (s.f.).

De acuerdo con Fundación Ciudadanía y Desarrollo (2021), la Asamblea Nacional cuando inició su nuevo periodo en 2021 tenía 167 proyectos de ley pendiente de calificar, 244 proyectos de ley por tramitar en comisiones, 79 informes para primer y segundo debate, entre otras instancias para conocimiento y aprobación del Consejo de Administración Legislativa. Con esto en mente, la agenda legislativa se ralentizó, generando que la mayoría de los 123 proyectos presentados por la bancada no sean tratados, más aún dentro del contexto de crisis institucional de la Asamblea por la muerte cruzada y las pugnas internas entre Pachakutik y CONAIE (Hidalgo Flor, 2023). En ese sentido, la gestión legislativa por parte de Pachakutik en 2021 ofrece una oportunidad de evaluar su impacto en términos de fiscalización. Esto debido a que la bancada priorizó la

revisión de contratos mineros y petroleros, la supervisión de la distribución de los recursos del Fondo de Desarrollo Sostenible Amazónico y la fiscalización del manejo de la pandemia de COVID-19 (Diario La Hora, 2021). No obstante, la capacidad efectiva de control estuvo condicionada por la correlación de fuerzas dentro del legislativo y la presión de sectores gubernamentales y empresariales.

De acuerdo con la configuración parlamentaria 2021 del Movimiento Pachakutik, se transforma una estrategia legislativa ambiciosa que debería resultar en la reivindicación de derechos indígenas, la transformación del modelo político y económico del país, así como la conservación del medioambiente (Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, [MUPP], 2021). Sin embargo, su desempeño estuvo

condicionado a su carencia de unidad interna y las dificultades para consolidar mayorías legislativas que permitieran la aprobación de sus propuestas más emblemáticas. Asimismo, cabe destacar cómo de acuerdo con el MUPP (2023), de mayo de 2021 a mayo del 2023, aunque se registraran 577 proyectos de ley presentados, solo 57 fueron aprobados, 30 reformaban leyes y 27 eran nuevas leyes, leyes que no se enmarcaban en la agenda de Pachakutik ni en sus prioridades. Por ello, a pesar de que, a inicios de 2021, Pachakutik inauguró el periodo con bastante relevancia e influencia legislativa por sus alianzas y nivel de representación política, las crisis internas, desacuerdos, y cambios en la prioridad de la agenda generaron una falta de organización en su gestión Parlamentaria.

Además, aunque la agenda y planificación haya sido clara en un inicio, la presentación y discusión de los proyectos de ley de Pachakutik en su mayoría se hicieron por fuera o no fueron tratados. Un ejemplo que sí vale la pena destacar por su aporte y reflejo de representación política indígena que fue emblemático en el legislativo es el del diputado Salvador Quishpe con su liderazgo inicial en la reforma de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) para garantizar la educación superior libre e igualitaria en Ecuador (Castro, 2021). No obstante, para 2023, la Asamblea Nacional archivó el proyecto de ley, como parte de otras 200 reformas a la LOES que indicaban que el proyecto contenía contradicciones, vacíos legales y afectaba a la autonomía de la educación superior (Centro Digital, 2023).

## Discusión

La población indígena del Ecuador ha experimentado un proceso político marcado por la discriminación estructural y la exclusión sistemática (Altmann, 2013b). Ramírez (2024) describe que, sin embargo, a pesar de que formalmente se han reconocido los derechos de los indígenas dentro del Estado plurinacional, la sociedad ecuatoriana ha erigido barreras que han impedido la integración en todas las esferas de toma de decisiones políticas. Históricamente, Ramírez (2024) expone que se ha marginado y perpetuado las condiciones estructurales a los pueblos indígenas, dificultando su acceso a la

representación legislativa y relegándolos a un papel subordinado dentro del aparato estatal.

Por su parte, el sector indígena ha desarrollado estrategias de organización propia que les han permitido evolucionar hacia movimientos políticos y obtener representación política. En 1996, surgió el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, que marcó un hito en la lucha por la representación indígena, y, más tarde consolidó un espacio de participación en el poder legislativo (Sánchez Parga, 2013). Este movimiento emergió con el fin de construir un Estado basado en el reconocimiento de la diversidad cultural, promoviendo agendas políticas diseñadas para contrarrestar la exclusión histórica y fomentar una mayor representación en los procesos de toma de decisiones.

Diversos estudios han analizado la emergencia del movimiento indígena en el escenario político ecuatoriano (Acosta, 2001; Larrea, 2004; Sánchez-Parga, 2013; Cruz, 2012). En conjunto estas investigaciones han señalado que la participación política indígena no solo responde a una demanda de representación, sino que también constituye una estrategia de reivindicación de derechos (Illaquiche, 2008). Es decir, este proceso ha buscado garantizar una representación auténtica de la entidad indígena en las instancias gubernamentales y promover el respeto por la identidad de las minorías (Tello, 2012).

El reconocimiento formal de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en la Constitución de 1998, específicamente en los artículos 83 y 84, representó un paso importante en la creación de un marco jurídico para su participación política (Santillana, 2012). No obstante, estos avances normativos no siempre se tradujeron en una mayor participación efectiva. En 1996, Pachakutik logró articular la representación de varios movimientos y organizaciones indígenas, obteniendo una presencia importante en la política ecuatoriana. Años más tarde, en 2002, apoyó la candidatura presidencial del general Lucio Gutiérrez (Massal, 2010), y en 2006, presentó su propio candidato, Luis Macas, consolidando su incidencia en el ámbito nacional (Massal, 2010).

La victoria de Rafael Correa en 2006 marcó un punto de inflexión clave en las relaciones entre el movimiento indígena y el gobierno. Si bien el proyecto político de Correa abarcaba reivindicaciones históricas del sector indígena, como el reconocimiento de la diversidad cultural y la ampliación de la participación ciudadana, su gestión generó fricciones con las organizaciones indígenas debido a las políticas extractivistas y conflictos territoriales (Colpari, 2011). Esta situación derivó en una creciente oposición entre el movimiento indígena y el régimen del Socialismo del Siglo XXI, evidenciada en la represión de movilizaciones y la criminalización de líderes indígenas en medios de comunicación (Lalander & Ospina Peralta, 2012).

Durante los últimos años, las organizaciones indígenas han enfrentado desafíos internos que han limitado su capacidad de incidencia política. La fragmentación y pérdida de institucionalidad han debilitado su cohesión y reducido su participación en el poder legislativo (Ramírez, 2010).

## Conclusiones

A pesar de procesos de reivindicación, reconocimiento de derechos y presentación de políticas, el Estado ecuatoriano no ha logrado integrar, de manera efectiva y no asimilacionista, a los indígenas en la vida política. A lo largo de la historia de este sector de la sociedad, varios gobiernos han intentado tomar a líderes indígenas con el fin de consolidar el control sobre las estructuras estatales y territoriales o dividir al sector, a efecto de restarles fuerza y capacidad de movilización. Como resultado, los intereses colectivos de los pueblos indígenas han sido desplazados, impidiendo un verdadero empoderamiento de sus representantes dentro del sistema político y una alineación coherente entre su identidad social y la participación política.

En este sentido, la representación política indígena dentro del sector legislativo en el periodo señalado demuestra que, aunque existe un bloque activo con nivel de influencia en la toma de decisiones, sus procesos internos, tensiones y falta de organización en la identificación de prioridades de la agenda legislativa han debilitado su accionar en diferentes escenarios ya mencionados. Por otra parte, el Estado

ecuatoriano ha gestionado la distribución de recursos bajo una lógica utilitaria, que favorece a la inversión en los principales centros económicos del país y relega a las regiones rurales, donde se concentra gran parte de la población indígena. Esto en suma de su fragmentación como bloque político y sus complicaciones sociales han reflejado una dinámica que aún llega a profundizar las desigualdades territoriales, la exclusión social y ha limitado la capacidad de los pueblos indígenas para incidir en la agenda política nacional y parlamentaria de forma continua.

Asimismo, los cambios políticos del siglo XXI facilitaron la cooptación de líderes indígenas y la división interna en el sector. Durante el gobierno de Lucio Gutiérrez, se promovió un discurso de unidad nacional que buscaba atraer a sectores indígenas a su administración. Posteriormente, la Revolución Ciudadana incorporó a varios líderes indígenas a su estructura gubernamental, reduciendo su autonomía y debilitando su capacidad de movilización política, e inclusive creando organizaciones indígenas paralelas pro-gobierno; además de desarrollar campañas comunicacionales de des prestigio en contra del sector y de sus líderes históricos. Es así como en cierta parte, el movimiento indígena ecuatoriano ha perdido fuerza y visibilidad dentro del escenario político que se demuestra en la falta de acciones colectivas a nivel nacional y en el desempeño y desarrollo de la agenda legislativa.

La falta de una representación auténtica ha generado una crisis de liderazgo dentro del movimiento indígena, donde los intereses individuales han prevalecido sobre las demandas colectivas. En consecuencia, los pueblos indígenas continúan enfrentando una estructura social excluyente, influenciada por dinámicas de poder que perpetúan las desigualdades históricas. Paralelamente, la élite política y económica del país ha mantenido un modelo de dominación que favorece a los sectores más privilegiados, limitando la incidencia de los pueblos indígenas en la toma de decisiones estatales.

En suma, aunque la Constitución de 2008 y el Código de la Democracia establecen mecanismos para la participación indígena en el ámbito político, su

implementación ha sido insuficiente para garantizar una representación efectiva. A pesar de la existencia de medidas de acción afirmativa, barreras estructurales, estrategias de cooptación y desigualdades históricas continúan limitando la integración política del movimiento indígena en Ecuador. Para alcanzar una verdadera inclusión, es necesario fortalecer la autonomía de los pueblos indígenas, garantizar su acceso equitativo a la educación y fomentar una participación política que refleje genuinamente sus intereses y demandas colectivas, en igualdad de condiciones.

## Contribución de los autores

Elaboración de la Introducción, Revisión de literatura (estado del arte), Marco teórico, Metodología, Resultados, Discusión, Conclusiones, todos los autores.

## Referencias

- Acosta, A. (2001). *Nada solo para los indios: El levantamiento indígena del 2001. Análisis, crónicas y documentos*. Abya-Yala. [https://digitalrepository.unm.edu/abya\\_yala/44\\_7/](https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/44_7/)
- Aguilar Guamán, J. (2007). Participación de los pueblos indígenas del Ecuador en la democracia. En, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Estudios sobre participación política* (p. 65-80). IIDH.
- Altmann, P. (2013a). El movimiento indígena ecuatoriano como movimiento social. *Revista Andina de Estudios Políticos*, 3(2), 6-31. <https://www.iepa.org.pe/raep/index.php/ojs/article/view/143/106>
- Altmann, P. (2013b). Una breve historia de las organizaciones del Movimiento Indígena del Ecuador. *Antropología Cuadernos de Investigación*, (12), 105-121.
- Aragón, J. (2012). Participación y representación política indígena: perfil electoral y orientaciones políticas de la población indígena en el Perú. Jurado Nacional de Elecciones, Dirección Nacional de Educación y Formación Cívica Ciudadana. Documento de Trabajo N°1. <https://aceproject.org/ero-en/regions/americas/PE/participacion-y-representacion-politica-indigena>
- Arias, C. (2006). Ascenso y crisis del movimiento indígena ecuatoriano: 1990-2006. *Investigaciones Sociales*, 10(17), 217-234.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución República del Ecuador*.
- Asamblea Nacional del Ecuador. (s.f). Consulta de Propuestas y Proyectos de Ley. Asamblea Nacional del Ecuador. <https://leyes.asambleanacional.gob.ec/>
- Ávila, R. (2011). *El neoconstitucionalismo transformador*. Abya Yala.
- Ayala, E. (2008). *Resumen de historia del Ecuador*. Biblioteca General de Cultura. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/836/1/AYALAE-CON0001-RESUMEN.pdf>
- Borja, M. S. (2022, 12 de junio). Cómo cambió la Asamblea entre 2021 y 2022. GK. <https://gk.city/2022/06/13/cambio-asamblea-nacional-un-ano-politicos-partidos/>
- Briceño Pazmiño. (2021, 14 de mayo). ¿Quiénes son los asambleístas de Pachakutik? GK. <https://gk.city/2021/04/15/asambleistas-pachakutik-2021-2025/>
- Carbonell, M. (2010). Neoconstitucionalismo y derechos fundamentales en América Latina. *Pensamiento Constitucional*, 14(14), 12-31. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/view/3042/2889>
- Carbonell, M. (2011). Los derechos fundamentales en América Latina: Una perspectiva neoconstitucionalista. *Derecho Y Humanidades*, (18). [https://derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/1946\\_3](https://derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/1946_3)
- Castro, M. (2021, 6 de abril). La Izquierda Democrática y Pachakutik conformaron un solo bloque para la próxima Asamblea Nacional. Diario GK. <https://gk.city/2021/04/06/izquierda-democratica-pachakutik-bloque-asamblea/>
- Centro Digital. (2023, 14 de abril). Asamblea Nacional archiva 200 reformas a la ley de educación superior con votos correístas, algunos de gobierno, de la ID y Pachakutik. Radio Centro. <https://radiocentro.com.ec/asamblea-nacional-archiva-200-reformas-a-la-ley-de-educacion-superior-con-votos-correistas-algunos-de-gobierno-de-la-id-y-pachakutik/>
- Chihu, A. (1999). Nuevos movimientos sociales e identidades colectivas. *Iztapalapa* 47(especial), 59-70. <http://148.206.53.234/revistasuam/iztapalapa/include/getdoc.php?id=622&article=634&mode=pdf>
- Chihu Amparán, A., & López Gallegos, A. (2007). La construcción de la identidad colectiva en Alberto Melucci. *Polis*, 3(1), 125-159. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-23332007000100006&lng=es&tlang=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332007000100006&lng=es&tlang=es).
- Cruz Rodríguez, E. (2012). *La acción colectiva en los movimientos indígenas de Bolivia y Ecuador: Una perspectiva comparada* (Documento de trabajo N.º 35). Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT), Universidad de Alcalá. <https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/la-accion-colectiva-en-los-movimien>

- [tos-indigenas-de-bolivia-y-ecuador-una-perspectiva](#)
- Colpari, O. (2011). La nueva participación ciudadana en Ecuador y Bolivia: ¿Resultados de la lucha del movimiento indígena campesino? *Nómadas Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 31 (Número Especial), 113-139. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4132652>
- El Comercio. (2014, 1 de julio). Indígenas marcharon por Quito contra la nueva Ley de Aguas. <https://www.elcomercio.com/actualidad/politica/indigenas-marcha-quito-ley-aguas/>
- Consejo Nacional Electoral del Ecuador. (s.f.). *Elecciones generales*. Consejo Nacional Electoral del Ecuador. <https://www.cne.gob.ec/elecciones-generales/>
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Cordero, S. (2008). *MAS y Pachakutik: la lucha por la inclusión política en Bolivia y Ecuador* (Master's Thesis, Quito: FLACSO Sede Ecuador). <https://repositoriointerculturalidad.ec/jspui/bitstream/123456789/3430/2/TFLACSO-2008SC.pdf>
- Daza, E., & Santillana, A. (2015, 22 de septiembre). Movilizaciones en Ecuador: Cambio de ciclo y perspectivas críticas. Instituto de Estudios Ecuatorianos. <https://www.iee.org.ec/noticias/movilizaciones-en-ecuador-cambio-de-ciclo-y-perspectivas-criticas.html>
- Diario La Hora. (2021). Pachakutik y la ID hacen oficial su alianza en la Asamblea Nacional. <https://www.lahora.com.ec/archivo/Pachakutik-y-la-ID-hacen-oficial-su-alianza-en-la-Asamblea-Nacional-20210423-0003.html>
- Fundación Ciudadanía y Desarrollo. (2021). Los 100 días de la Asamblea Nacional período 2021-2025. <https://observatoriolegislativo.ec/wp-content/uploads/2021/12/100-di%C3%ADas-de-la-Asamblea-3.pdf>
- García, F. (2013). Balance de la participación electoral indígena en Ecuador: 1996-2013. *Democracias*, (1), 217-243.
- Gil, R. (2011). El Neoconstitucionalismo y los derechos fundamentales. *Quid Iuris*, 12, 43-62. <https://biblat.unam.mx/hevila/Quidiuris/2011/vol12/2.pdf>
- Grinspan, R. (2008). Explorando las conexiones entre el comercio global, la agricultura industrial y el desarrollo rural. En North, L., & Cameron, J. D. *Desarrollo rural y neoliberalismo*. Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador y Corporación Editora Nacional.
- Hidalgo Flor, F. (2023). Elecciones agosto 2023: Logros y declives en el Ecuador. CLACSO. <https://www.clacso.org/elecciones-agosto-2023-logros-y-declives-en-el-ecuador/>
- Illaquiche, R. (2008). Participación política de los pueblos indígenas. En, *Construyendo las condiciones de equidad en los procesos electorales* (pp. 95-102). Cuadernos de CAPEL 57. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/55980>
- INEC. (2025). Base de datos: Pobreza-Junio 2025. Ecuador. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-junio-2018/>
- Lalander, R., & Ospina Peralta, P. (2012). Movimiento indígena y revolución ciudadana en Ecuador. *Cuestiones políticas*, 28(48), 13-50.
- Larrea, A. (2004). El movimiento Indígena Ecuatoriano: Participación y resistencia. OSAL *Observatorio Social de América Latina*, 5(13), 67-76. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20110307010944/6ACMaldonado.pdf>
- León Trujillo, J. (2010). Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa. *Íconos: Revista de Ciencias Sociales*, (37), 13-23. <https://iconos.flacsoandres.edu.ec/index.php/iconos/article/view/415/401>
- León, J. (2013). Las organizaciones indígenas y el gobierno de Rafael Correa. *Íconos Revista de Ciencias Sociales*, 37, 13-23. <https://doi.org/10.17141/iconos.37.2010.415>.
- Ley Orgánica Electoral. (2009). Código de la Democracia Ley 2 de 2009. Artículo 3. 27 de abril de 2009 (Ecuador). <https://www.tce.gob.ec/wp-content/uploads/2022/01/Codigo-de-la-Democracia.pdf>
- López Valarezo, A. (2020). Análisis de un proceso hegemónico: La construcción del Código del Trabajo de 1938 en Ecuador. *Ecuador Debate*, 111, 201-218. <https://repositorio.flacsoandres.edu.ec/server/api/core/bitstreams/d4b1e33c-e42d-4a11-901d-05e055107e79/content>
- Martínez, M., & Acosta, A. (2014). El Movimiento Indígena Ecuatoriano y sus luchas históricas frente al Estado. [https://www.academia.edu/8194675/El\\_Movimiento\\_Ind%C3%ADgena\\_Ecuatoriano\\_y\\_sus\\_luchas\\_hist%C3%B3ricas\\_frente\\_al\\_Estado](https://www.academia.edu/8194675/El_Movimiento_Ind%C3%ADgena_Ecuatoriano_y_sus_luchas_hist%C3%B3ricas_frente_al_Estado)
- Massal, J. (2010). El proyecto político del indígena ecuatoriano: Convergencia y divergencias con su entorno político. *Colombia Internacional*, 71, 9-33. <https://doi.org/10.7440/colombiaint71.2010.02>
- El Mercurio. (2025, 8 de junio). El movimiento Pachakutik pierde fuerza y le quede poco capital político. <https://elmercurio.com.ec/nacional/2025/06/08/movimiento-pachakutik-ecuador-asamblea-pierde-fuerza/>
- Ministerio de Educación, Deporte y Cultura. (2018). Educación intercultural Bilingüe. <https://educacion.gob.ec/educacion-intercultural-bilingue-princ/>
- Ministerio de Relaciones Laborales. (2012). Acuerdo Ministerial 56 Subsistema Reclutamiento y Selección del Personal del Sector Público.

- [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_subs.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_subs.pdf)
- Mongabay. (2019, 30 de octubre). Mordaza o muerte: cuando la ley se usaba para callar la protesta en Ecuador. <https://es.mongabay.com/2019/10/ecuador-defensores-ambientales/>
- Montúfar, C. (2022). *La transformación del Estado ecuatoriano 1960-2020: Surgimiento y constitución del Estado gubernativo 1963-1979*. Universidad Andina Simón Bolívar. Material de lectura para el curso de Estado en Latinoamérica: aproximaciones jurídico-políticas.
- Moreno, V., Ramírez, M., De la Oliva, C., & Moreno, E. (2018). Fernando Daquilema: (05/06/1848 - 08/04/1872) Fernando Daquilema Líder indígena ecuatoriano. <https://www.buscabioografias.com/biografia/verDetalle/10684/Fernando%20Daquilema>
- MUPP. (2021). Programa de gobierno: Minka por la vida. [https://files.eluniverso.com/archivos/2020/10/yaku\\_perez\\_pachakutik.pdf](https://files.eluniverso.com/archivos/2020/10/yaku_perez_pachakutik.pdf)
- MUPP. (2023). Asambleístas provincial Imbabura en representación del movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik. <https://delegaciones.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Movimiento-de-Unidad-Plurinacional-Pachakutik-Lista-18-149-161.pdf>
- Noboа, A. (2025a, 10 de febrero). Pachakutik: De la euforia electoral al hundimiento político en solo cuatro años. Primicias. <https://www.primicias.ec/elecciones/ecuador2025/presidenciales/pachakutik-evolucion-resultados-votaciones-candidatos-90034/>
- Noboа, A. (2025b, 9 de mayo). El quiebre en Pachakutik ratifica la dispersión política del movimiento indígena- Primicias. <https://www.primicias.ec/politica/pachakutik-dispersión-movimiento-indigena-asambleistas-gobierno-95782/>
- Nogueira, H. (2009). Consideraciones sobre poder constituyente y reforma de la constitución en la teoría y la práctica constitucional. *Revista Ius Et Praxis*, Año 15, No. 1, pp. 229 – 262.
- Paz JJ, & Cepeda M. (2016). Trabajadores y Movimiento Obrero: Elementos histórico para una economía política sobre el trabajo en Ecuador. *Historia y Economía*. <https://www.historiapresente.com/hyp/wp-content/uploads/2016/11/trabajadores-movimiento-obrero.pdf>.
- Primicias. (2023, 20 de junio). Elecciones presidenciales 2023: Yaku Pérez cambia de partido para su segunda carrera presidencial. <https://www.primicias.ec/noticias/elecciones-presidenciales-2023/yaku-perez-perfil-candidato-presidente-socialista/>
- Ramírez Gallegos, F. (2010, mayo). Desencuentros, convergencias, politización (y viceversa): El gobierno ecuatoriano y los movimientos sociales. *Nueva Sociedad*, 227. <https://www.nuso.org/articulo/desencuentros-convergencias-politizacion-y-viceversa-el-gobierno-ecuatoriano-y-los-movimientos-sociales/#footnote-15>
- Ramírez, F. (2010). Fragmentación, reflujo y desconcierto: Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010). *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO), 11(28). <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal28/04Ramirez.pdf>
- Ramírez, M. A. (2024). La Asamblea Constituyente: Fuente fundamental para superar los problemas del Estado ecuatoriano. *Estudios y Perspectivas Revista Científica y Académica*, 4(2), 949-968. <https://estudiosyPerspectivas.org/index.php/EstudiosyPerspectivas/article/view/270/430>
- Rivadeneira Yépez, R. M., Villena-Álvarez, K. M., & Alvarez-Hernández, S. D. R. (2024). Participación política de los Pueblos Indígenas en el Ecuador: Perspectiva del Pueblo Kichwa Otavalo. *Holopraxis Revista de Ciencia, Tecnología e Innovación*, 8(1), 148-168. <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/holopraxis/article/view/3461/3958>
- Samaniego-Fernández, M. C., & Pinos-Jaén, C. E. (2023). Reducción de Asambleístas y derechos de representatividad en el Ecuador. *MQRInvestigar*, 7(3), 2405-2428.
- Sánchez Parga, J. (2010). *El movimiento indígena ecuatoriano: La larga ruta de la comunidad al partido* (2<sup>a</sup> ed.). Centro Andino de Acción Popular (CAAP).
- Sánchez-Parga, J. (2013). *Los indígenas y la política: Representación y participación electorales Ecuador 2013*. Universidad Pública Salesiana. [https://drive.google.com/file/d/1fJyhue7IE\\_V9d\\_zBgUe4edvSngzajNShm/view](https://drive.google.com/file/d/1fJyhue7IE_V9d_zBgUe4edvSngzajNShm/view)
- Santillana Ortiz, A. (2012). Construyendo actorías en resistencia: Mujeres indígenas de Cotopaxi, apuntes sobre el proceso hegemónico del movimiento indígena ecuatoriano. [Maestría en Ciencias Sociales con mención en Sociología]; FLACSO - Sede Ecuador.
- Svampa, M. (2009). Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina. <https://maristellasvampa.net/archivos/ensayo57.pdf>.
- Tello, E. (2012). *Movimiento indígena y sistema político en Ecuador*. Universidad Politécnica Salesiana.
- Tibán, L. (2001). La ruptura del ventriloquismo y el establecimiento de normas propias de representación en el pueblo Kiwcha de Cotopaxi. *Yahichakuna*. <http://icci.nativeweb.org/yachaikuna/1/tiban.pdf>
- Weber, M. (2016) *La política como vocación*. Createspace Independent Publishing Platform.
- Zagrebelsky, G. (1995). *El Derecho Dúctil*. Trotta.