INFORME FINAL
DE OBSERVANCIA DE POLÍTICA PÚBLICA
No. 001/2021

Consejo de Protección de Derechos
Distrito Metropolitano de Quito

# ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN LABORAL DE PERSONAS AFROECUATORIANAS E INDÍGENAS, EN EL MARCO DEL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO No. 60, EN EL DMQ.

**Primer período del momento 1:** marzo-abril 2021
**Segundo período del momento 1:** julio-agosto 2021
**Tercer período del momento 2:** diciembre-marzo 2021

Consejo de Protección de Derechos
del Distrito Metropolitano de Quito

# CONSEJO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS DEL DMQ

# INFORME FINAL DE OBSERVANCIA DE POLÍTICA PÚBLICA No. 001/2021: ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN LABORAL DE PERSONAS AFROECUATORIANAS E INDÍGENAS, EN EL MARCO DEL CUMPLIMIENTO DEL DECRETO No. 60, EN EL DMQ.

**Primer período del momento 1:** marzo-abril 2021
**Segundo período del momento 1:** julio-agosto 2021
**Tercer período del momento 2:** diciembre-marzo 2021

## ÍNDICE GENERAL

Índice de tablas ..... 3
Índice de gráficos ..... 4
Lista de acrónimos y siglas ..... 5
Antecedentes e introducción ..... 6
CAPÍTULO I: METODOLOGÍA ..... 9
1.1 Objetivos del proceso de observancia ..... 9
1.2. Proceso metodológico ..... 9
CAPÍTULO II: REFERENTE CONCEPTUAL Y ESTADÍSTICO ..... 15
2.1 Referente Conceptual ..... 15
2.2 Marco normativo ..... 18
2.3 Planes de desarrollo ..... 26
2.4 Datos estadísticos ..... 32
CAPÍTULO III: IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN LABORAL ..... 38
3.1 Acciones a nivel nacional para la implementación de acciones afirmativas ..... 38
3.1.1 Ministerio del Trabajo -MDT ..... 39
3.1.2 Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades – CNIPN ..... 41
3.1.3 Consejo de la Judicatura ..... 43
3.1.4 Ministerio de Educación ..... 44
3.2 Acciones a nivel local para la implementación de acciones afirmativas. ..... 45
3.2.1 Ministerio del Trabajo ..... 45
3.2.2 Consejo de la Judicatura -Dirección Provincial- ..... 51
3.2.3 MINEDUC- Subsecretaría de Educación DMQ ..... 53
3.2.4 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. ..... 58
3.3 Percepción de las y los titulares de derechos frente a las acciones afirmativas ..... 62
3.3.1 Fortalezas identificadas por las y los titulares de derechos: ..... 63
3.3.2 Nudos críticos identificadas por las y los titulares de derechos ..... 63
CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES ..... 69
4.1 Conclusiones ..... 69
4.2 Recomendaciones ..... 70
Bibliografía ..... 74
Anexos ..... 77

## Índice de tablas

**Tabla No. 1: Selección de entidades y/o actores claves para el proceso ..... 10**
**Tabla No. 2: Levantamiento de información ..... 13**
**Tabla No. 3: Levantamiento de información primaria ..... 14**
**Tabla No. 4: Síntesis de los objetivos y resultados relacionados con el proceso de Observancia de política pública- OPP ..... 29**
**Tabla No. 5: Personal afroecuatoriano e indígena que ingresaron al MDMQ para trabajo OPERATIVOS ..... 31**
**Tabla No. 6: Personal afroecuatoriano e indígena que ingresaron al MDMQ en cargos DIRECTIVOS ..... 31**
**Tabla No. 7: Directrices y acciones afirmativas Agenda de Protección ..... 31**
**Tabla No. 8: Población en Quito según autoidentificación y nivel de instrucción ..... 34**
**Tabla No. 9: Porcentaje de la población en Quito según autoidentificación y nivel de instrucción ..... 34**
**Tabla No. 10:Población Nacional, según autodefinición ..... 41**
**Tabla No. 11: PEA, según autoidentificación ..... 41**
**Tabla No. 12: Resumen total de personal laborando. Decreto 60 Art 3. Inclusión laboral ..... 42**
**Tabla No. 13: No. de personas con autoidentificación étnica postuladas a concursos de méritos y oposición en el período 2014 – 2020 por género ..... 46**
**Tabla No. 14: Número de personas afroecuatorianas postuladas a concursos de méritos y oposición, por rango aproximado de remuneración. Período 2014 – 2020 ..... 47**
**Tabla No. 15: Número de personas indígenas postuladas a concursos de méritos y oposición por rango aproximado de remuneración. Período 2014 – 2020 ..... 48**
**Tabla No. 16: No. de afrodescendientes vinculadas a instituciones públicas. Pichincha. Período 2014-2020. ..... 48**
**Tabla No. 17: No. de indígenas vinculadas a instituciones públicas. Pichincha. ..... 48**
**Tabla No. 18: Personas con autoidentificación étnica afro descendiente e indígena, vinculados a instituciones públicas por género y tipo de contrato. Pichincha. Período 2014-2020. ..... 49**
**Tabla No. 19: Personas afroecuatoriana e indígenas según cargo. Pichincha. Período 2014-2020 ..... 49**
**Tabla No. 20: Personas afroecuatoriana e indígenas según cargo, sexo. Pichincha. Período 2014-2020 ..... 50**
**Tabla No. 21 : % de personas que se autoidentifican como afroecuatorianas e indígenas a nivel nacional. ..... 52**
**Tabla No. 22: No. de servidores públicos que deberían estar incluidos en el CJ de acuerdo con el Art. 3 del decreto 60 ..... 52**
**Tabla No. 23: Nivel de instrucción según identificación étnica. Nivel nacional ..... 53**
**Tabla No. 24: % de personas afroecuatorianas e indígenas por nivel en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC. Período 2010-2020 ..... 53**
**Tabla No. 25: No. de personas afroecuatorianas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y sexo. Período 2010-2020 ..... 54**
**Tabla No. 26: No. de personas indígenas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y sexo. Período 2010-2020 ..... 54**
**Tabla No. 27: % de personas indígenas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y nivel. Período 2010-2020 ..... 55**
**Tabla No. 28: No. de personas afroecuatorianas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y nivel. Período 2010-2020 ..... 55**
**Tabla No. 29: No. de afroecuatorianos e indígenas, que trabajan en los 9 distritos del DMQ-MINEDUC, período 2010-2020 ..... 56**
**Tabla No. 30: No. de personas que trabajan en el Distrito 9, según sexo y autodefinición ..... 57**
**Tabla No. 31: No. de afroecuatorianos en el Sistema de Educación Municipal. Según sexo. Período 2010-2022 ..... 59**

**Tabla No. 32: No. de indígenas en el Sistema de Educación Municipal. Según sexo. ..... 59**
**Tabla No. 33: Entidades del MDMQ con el mayor número de contrataciones de personas afroecuatorianas e indígenas, según año. Período 2010-2020 ..... 59**
**Tabla No. 34: % de población de acuerdo con el Art. 3 del Decreto No. 60 ..... 62**

## Índice de gráficos

**Gráfico No. 1:Procedimiento de Observancia de Políticas Públicas ..... 9**
**Gráfico No. 2: América Latina (6 países): incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema ..... 33**
**Gráfico No. 3: Datos de empleo, subempleo y desempleo según sexo, a nivel nacional ..... 35**
**Gráfico No. 4: Datos de empleo, subempleo según tipo de trabajo, a nivel nacional ..... 36**
**Gráfico No. 5: Datos de empleo y subempleo según etnia, a nivel nacional ..... 37**
**Gráfico No. 6: No. de personas afroecuatorianas, indígenas y montubias que postularon a concursos de méritos y oposición. Nivel provincial. Período 2014-2021. ..... 46**
**Gráfico No. 7: % de personas con autoidentificación étnica postuladas a concursos de méritos y oposición en el período 2014 – 2020 por género ..... 47**
**Gráfico No. 8: No. de personas afroecuatorianas contratadas. DMQ. Período 2010-2020 ..... 51**
**Gráfico No. 9: No. de personas indígenas contratadas. DMQ. Período 2010-2020 ..... 51**
**Gráfico No. 10: % de personas afroecuatorianas e indígenas por nivel en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC. Período 2010-2020 ..... 54**
**Gráfico No. 11: % de afroecuatorianos e indígenas, que trabajan en los 9 distritos del DMQ-MINEDUC, período 2010-2020 ..... 56**
**Gráfico No. 12: % de afroecuatorianos e indígenas, que trabajan en los 9 distritos del DMQ-MINEDUC, período 2010-2020. ..... 56**
**Gráfico No. 13: %. de personas que trabajan en el Distrito 9, según autoidentificación y sexo ..... 57**
**Gráfico No. 14: Entidades del MDMQ con el mayor número de contrataciones de personas afroecuatorianas e indígenas. Período 2010-2020 ..... 60**
**Gráfico No. 15: No. de afroecuatorianos contratados en el MDMQ, por año ..... 60**
**Gráfico No. 16: No. de indígenas contratados en el MDMQ, por año ..... 61**
**Gráfico No. 17: No. de entidades que contrataron durante el año ..... 61**

## Lista de acrónimos y siglas

| Sigla y/o acrónimos | Significado |
|---|---|
| AZ | Administración Zonal |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CERD | Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial |
| CIDH | Comisión Interamericana de Derechos Humanos |
| CM | Código Municipal |
| CNI | Consejo Nacional para la Igualdad |
| CNIPN | Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades |
| COOTAD | Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización |
| Corte IDH | Corte Interamericana de Derechos Humanos |
| CPD | Consejo de Protección de Derechos |
| CPE | Constitución Política del Ecuador |
| CRE | Constitución de la República del Ecuador |
| DDHH | Derechos Humanos |
| DMQ | Distrito Metropolitano de Quito |
| DPE | Defensoría del Pueblo Ecuador |
| EB | Educación básica |
| EM | Educación media |
| ENEMDU | Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo |
| GAD | Gobierno Autónomo Descentralizado |
| GAP | Grupo de atención prioritaria |
| GPA | Grupo de Pensamiento Afrodescendiente |
| INEC | Instituto Nacional de Estadística y Censos |
| LOCNI | Ley Orgánica de los Consejos Nacionales para la Igualdad |
| MDMQ | Municipio del Distrito Metropolitano de Quito |
| MDT | Ministerio de Trabajo |
| MINEDUC | Ministerio de Educación |
| NNA | Niñas, niños y adolescentes |
| ODS | Objetivos de Desarrollo Sostenible |
| OEA | Organización de Estados Americanos |
| ONU | Organización de Naciones Unidas |
| OPP | Observancia de Política Pública |
| PMDOT | Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial |
| PEA | Población económicamente activa |
| pp | Políticas públicas |
| RIDH | Red Internacional de Derechos Humanos |
| RMU | Remuneración Mensual Unificada |
| SE | Secretaría Ejecutiva |
| SIS | Secretaría de Inclusión Social |
| SPI | Sistema de Protección Integral |
| SNEIS | Sistema Nacional de Equidad e Inclusión Social |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura |
| UNFPA | Fondo de Población de Naciones Unidas |

## Antecedentes e introducción

El Consejo de Protección de Derechos del Distrito Metropolitano de Quito –CPD DMQ-, dentro de las atribuciones establecidas en la normativa vigente, establece la observancia de políticas públicas de protección de derechos; en este sentido,en el marco del procedimiento desarrollado y vigente en el año 2021, se activó el proceso de observancia de política pública del grupo de atención prioritaria de afroecuatorianos e indígenas relacionado con la inclusión laboral.

En el 2008 la Constitución de la República del Ecuador estableció la garantía de derechos como el rol fundamental del Estado y entre otras cosas se instituyó que NADIE PODRÁ SER DISCRIMINADO POR RAZONES DE ETNIA(…); en este sentido en el 2009 se aprobó el Decreto No. 60 en el cual se estableció en el Art. 3 una acción afirmativa con el fin de "*generar de oportunidades de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos",* en este caso específico para afroecuatorianos, indígenas y montubios, incorporando que *"en las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población".* Y en el Art. 4 del mismo Decreto se estableció que *"en los concursos de merecimientos para el sector público, se adoptarán criterios de valoración que contemplen el criterio de igualdad étnica, con una valoración específica, además de la experiencia y la formación profesional"*

A pesar de esta política pública hasta el 2012 año en el cual se debió haber evaluado el Plan Plurianual para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural, articulado a este Decreto, se evidenció, según el Observatorio sobre la discriminación racial y exclusión étnica, que en los cuatro años de implementación no existían instancias públicas que presente resultados.

Las acciones afirmativas son *"medidas que otorgan un tratamiento preferencial en el reparto de ciertos recursos básicos a los miembros de los grupos que han estado sometidos en el pasado a un régimen discriminatorio"* (Rodríguez, 2019, pág. 1), estas medidas fueron aplicadas en primera instancia en tres ámbitos, como lo recoge Rodríguez: contra el desempleo, la inversión pública y el acceso a la educación universitaria; por lo que se ve con claridad que en el caso Ecuatoriano se otorga como medida de acción afirmativa un puntaje adicional en los concursos de méritos y oposición, a personas afroecuatorianos, indígenas y montubios, quienes han sido excluidos históricamente.

Si bien el análisis realizado en este proceso de observancia hace alusión únicamente a la inclusión laboral, es importante identificar como ya lo hace la CEPAL, que esa inclusión repercute en la inclusión social la cual se refiere a "*la realización de los derechos, la participación en la vida social, el acceso a educación, salud y cuidado, así como a los servicios básicos de infraestructura, y la disponibilidad de recursos materiales como ingresos y vivienda" (CEPAL, 2017, pág. 89).* Adicionalmente la CEPAL planeta que *"el*

*trabajo es la llave maestra para la igualdad, el desarrollo personal y el crecimiento económico"* (ibídem).

La inclusión laboral de personas afroecuatorianas e indígenas es relevante para disminuir las brechas de las múltiples variables que se vinculan con la inclusión social, por lo tanto se vio la importancia de "*Identificar de qué forma la normativa generada, garantiza la inclusión laboral sin discriminación, para el pueblo afroecuatoriano e indígena, en las entidades públicas en el Distrito Metropolitano de Quito",* los resultados no son muy alentadores, a pesar de que han transcurrido 12 años de la implementación del Decreto No. 60.

Si bien se conoce que existen instrumentos generados desde el Ministerio de Trabajo como ente rector de la política pública para implementar estas acciones afirmativas de inclusión laboral de personas afroecuatorianas e indígenas, a la vez se observa que tanto en el ámbito local como nacional no se cumple con los parámetros establecidos; esto no solo se debe a:

- La falta de aplicación de la normativa por parte de las entidades, a través de sus unidades de talento humano durante los procesos de selección;
- La falta de postulación a cargos públicos por parte de las y los titulares que pertenecen a estos pueblos y nacionalidades;
- Las limitadas posibilidades de acceder a estudios superiores y de posgrado. Acceso que les permitiría contar con las mismas condiciones, que las personas que no se autoidentifican como afroecuatorianos e indígenas, para aplicar a cargos agregadores de valor o sustantivos y/o directivos.

Lo dicho es el deber ser, puesto que las experiencias de las y los titulares de derechos, es que, a pesar de tener título universitario, de posgrado y otras habilidades y destrezas desarrolladas en su vida, no les ha permitido acceder a los puestos de mayor nivel: en salario y responsabilidades.

Por lo expuesto este proceso de observancia está desarrollado en cuatro capítulos:

- En el primero se presenta la metodología utilizada; donde se puede identificar su delimitación, así como las limitaciones durante el proceso y los actores consultados.
- El segundo capítulo, presenta algunos conceptos necesarios para adentrarse en la temática a ser analizada; seguido de la identificación del marco normativo internacional, nacional y local relacionado con las acciones afirmativas para pueblos y nacionalidades en lo que tiene que ver con inclusión laboral. Además de la identificación de las acciones afirmativas en los planes de desarrollo y/o agendas que se construyen en los diferentes niveles de gobierno y finalmente una recopilación de datos estadísticos sobe afroecuatorianos e indígenas en el DMQ, que permite caracterizar a la población en el marco de las variables de educación, empleo, subempleo, desempleo.
- El tercer capítulo presenta el análisis de la implementación de acciones afirmativas para la inclusión laboral y para esto se dividió la presentación desde 3 miradas: la primera desde las entidades nacionales; la segunda desde las entidades locales, y

finalmente el sentir de las y los titulares de derechos frente a la aplicación de dichas medidas de acción afirmativas.

- Finalmente, en el capítulo cuatro se presentan las conclusiones del proceso a partir de las cuales se emiten las recomendaciones como un insumo técnico que permita a los entes rectores de las política pública y entidades contratantes hacer correctivos frente a la aplicación de medidas de acción afirmativas como instrumentos de política púbica que deberían garantizar los derechos sociales y económicos de las personas afroecuatorianas e indígenas en el DMQ.

# CAPÍTULO I: METODOLOGÍA

## 1.1 Objetivos del proceso de observancia

### Objetivo general

- Identificar de qué forma la normativa generada, garantiza la inclusión laboral sin discriminación, para el pueblo afroecuatoriano e indígena, en las entidades públicas en el Distrito Metropolitano de Quito.

### Objetivos Específicos:

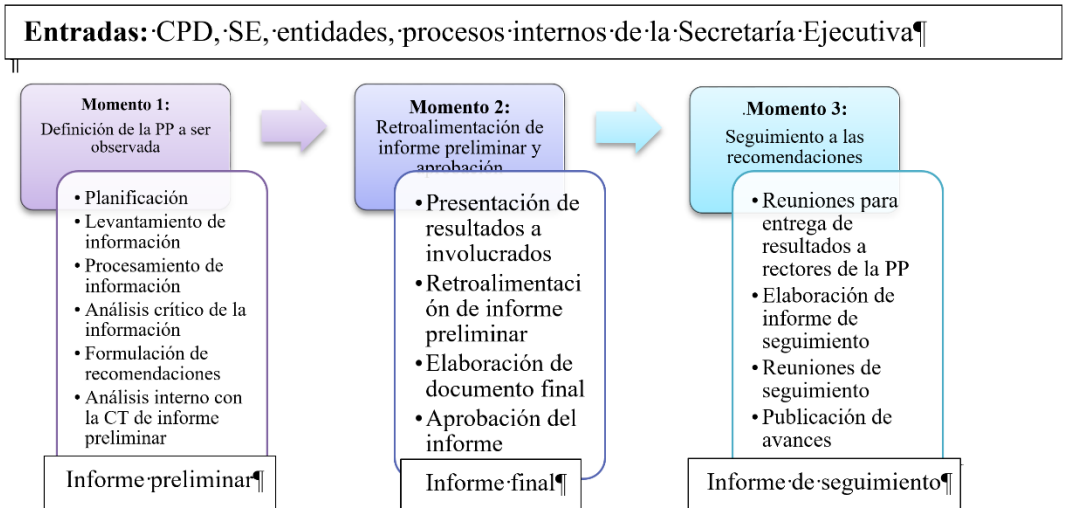
- Identificar aciertos y limitaciones respecto a la implementación de acciones afirmativas en el ámbito laboral en el sector público.
- Conocer en qué medida las personas afroecuatorianas e indígenas se vinculan a ámbitos directivos, operativos/técnicos, servicios.
- Identificar los resultados del seguimiento al Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural, ejecutada por el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades.
- Establecer recomendaciones a las entidades rectoras y ejecutoras de la política pública respecto de la implementación de acciones afirmativas y dar seguimiento de estas.

## 1.2. Proceso metodológico

El proceso de observancia de la política pública sobre la implementación de acciones afirmativas se centrará en un análisis cualitativo, porque identificará en qué medida las acciones afirmativas son mecanismos reivindicadores para el acceso laboral de personas pertenecientes al pueblo afroecuatoriano e indígena.

La metodología del proceso de observancia se desarrolló a partir de tres momentos.

**Gráfico No. 1:Procedimiento de Observancia de Políticas Públicas**



## Momento 1: Definición de la política pública a ser observada

La definición de los procesos de observancia está anclada a la planificación anual, que también permite dar cumplimiento a los compromisos institucionales, asumidos para la protección de los derechos de los grupos que históricamente han enfrentado numerosas situaciones de violencia y discriminación.

Es así como, en el marco de las acciones determinadas para el CPD, en el Plan de Acción contra la Discriminación, Racismo y Xenofobia, elaborado por la Secretaría de Inclusión Social -SIS- el CPD, determina realizar:

- *Un proceso de observancia que permita analizar de manera más amplia la implementación de acciones afirmativas en el ámbito laboral, por lo que se identifica la necesidad de analizar el cumplimiento del Plan Plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural, y cómo dicho instrumento de política pública aterriza en el DMQ, sobre todo en lo relacionado con las acciones afirmativas, en el ámbito laboral.*

En este contexto y en base al procedimiento de observancia de política pública, se activó el momento 1 que implicó:

- La planificación del proceso, con la debida delimitación de la política a observar considerando como ámbito de acción el DMQ.
- La definición de los actores a ser consultados, se lo realizó tomando una muestra aleatoria de las instituciones públicas que se encuentran en el DMQ, considerando los siguientes criterios técnicos:
  a) Al menos una institución por cada organismo del SPI
     - Organismo de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas -MDMQ, CNIPN, MINEDUC-.
     - Organismo de protección, defensa y restitución de derechos -CJ-
     - Organismos de ejecución de políticas, planes, programas y proyectos -MT-.
     - Organismo de vigilancia, exigibilidad y control social -CCD-.
  b) Que tengan oficinas en el Distrito Metropolitano de Quito.
  c) Que la competencia institucional, este relacionada con la aplicación de acciones afirmativas y con los ámbitos que se analizarán.

**Tabla No. 1: Selección de entidades y/o actores claves para el proceso**

| Entidad | Ámbito analizado[1] | Observaciones en el marco del SPI |
|---|---|---|
| **Local** | | |
| Municipio de Distrito Metropolitano de Quito | Empleador | Es un organismo de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas |
| MINEDUC (información del Distrito 9) | Empleador | |

[1] De acuerdo al ámbito analizado, se solicitará la información a la institución.

| Entidad | Ámbito analizado[1] | Observaciones en el marco del SPI |
|---|---|---|
| Consejo de la Judicatura -provincial- | ▪ Empleador<br>▪ Organismo de protección de derechos | Es un Organismo de protección, defensa y restitución de derechos. |
| Personas naturales o jurídicas – locales:<br>• CC pueblo afrodescendiente, pueblo indígena.<br>• Actores claves identificados en el proceso -titulares-. | Titulares empleado/a | Son organismo de vigilancia, exigibilidad y control social. |
| **Nacional** | | |
| Ministerio de Trabajo | Ente rector | Es un organismo de definición, de políticas públicas. |
| Consejo Nacional para la Igualdad de pueblos y nacionalidades | Seguimiento y evaluación | Es un organismo de definición, planificación, control, observancia, seguimiento y evaluación de políticas públicas. |

**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

- La revisión de información publicada por las entidades públicas en sus páginas institucionales
- La información solicitada y remitida por las entidades seleccionadas como actores claves para este estudio, que se encuentran en el Distrito Metropolitano de Quito-nivel nacional y local-, cuyo rol se encuentra establecido en el marco del Sistema de Protección Integral -SPI-.
- Finalmente, la información sobre experiencias vividas por las/os titulares de derechos, en el ámbito laboral para tener una efectiva triangulación de la información.

Las situaciones coyunturales, frente a la pandemia por Covid-19, y las institucionales que vivió el CPD limitaron el cumplimiento de la planificación del proceso de OPP, por lo que el proceso se lo ejecutó en las siguientes etapas:

La primera para el levantamiento de información[2]
- Marzo- abril 2021
- Julio-agosto 2021

Y la segunda donde se concluyó con el levantamiento de información y se realizó el procesamiento de este:
- Diciembre 2021-enero 2022

El período de corte de información fue el 13 de agosto del 2021; haciendo una insistencia a algunas entidades en diciembre de 2021, tomando en cuenta la relevancia de esta para el informe.

Los instrumentos técnicos utilizados para el levantamiento de información fueron:
- Pedidos de información oficial a las entidades rectoras de la política pública a nivel nacional y local, previamente seleccionadas en el marco de los organismos del SPI

[2] Marzo y Julio se realizó una actualización del plan de observancia, lo que implicó una modificación de las fechas

(formuladores de políticas públicas, protección de derechos, servicios que implementan políticas públicas)

- Levantamiento de información a titulares de derechos a través de diferentes técnicas de investigación: grupo focal y entrevista -virtual-.

A continuación, se presenta el detalle de las entidades a quienes se solicitó información levantamiento de información con aquellos actores claves institucionales, en el marco del proceso de observancia.

**Tabla No. 2: Levantamiento de información**

| Fecha | Nombre | Entidad |
|---|---|---|
| 30/06/2021 | María Brown Pérez | Ministerio de Educación |
| 23/06/2021<br>15/07/2021 | Patricio Donoso<br>Jorge Luis Olmedo[3] | Ministerio de Trabajo<br>Ministerio de Trabajo -subsecretaría de empleo y salarios-. |
| 24/06/2021 | Diana Vanessa Eras | Administradora General del MDMQ |
| 25/06/2021 | José Patricio Avilés | Secretaría de Educación, Recreación y Deporte del MDMQ |
| 25/06/2021 | Ángel Tipán | Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades. |
| 01/07/2021 | Hugo Oliva | Consejo de la Judicatura -provincial- |

**Elaborado por**: OPP/AA/CPD

Los pedidos de información fueron realizados en el marco de sus competencias y considerando las acciones realizadas para el cumplimiento del Decreto No. 60.

**Identificación de parámetros a ser consultados a las entidades públicas:**

Se establecieron algunos parámetros para el pedido de información a las entidades públicas estos fueron:

- El período de análisis fue 2010-2020, por lo que se solicitó la desagregación considerando esta temporalidad.
- La desagregación por sexo, pertenencia o autodefinición a: pueblos afroecuatorianos y pueblos indígenas; y finalmente desagregado por áreas de contratación: a) directivos, b) administrativos, c) técnico/ operativo, d) servicios, e) docentes.

Adicionalmente se solicitó información sobre las acciones realizadas por cada institución en el marco de sus competencias, respecto de la implementación de acciones afirmativas en los concursos de méritos y oposición para contratar personal.

Las limitantes para la ejecución del proceso de OPP 001/2021 fueron:

- La coyuntura sanitaria obligó a priorizar otro proceso de OPP relacionado con inmunización a PAM y PCD
- La suspensión del proceso limitó concluirlo en el 2021; el mismo que recién se pudo retomar la segunda semana de diciembre de 2021

[3] Cabe señalar que el pedio de información a la subsecretaría, se la realizó en base a los acuerdos establecidos en la entrevista técnica desarrollada el 30 de junio.

- La información remitida no permitió hacer un análisis de la vinculación laboral ni de la permanencia de dichas personas.
- Existió demora en la entrega de información por parte de las entidades y no contempló todos los ámbitos de desagregación solicitados.

También se realizó el levantamiento de información con titulares, con el objetivo de identificar los nudos críticos frente a la implementación de la política pública. Para lo cual se realizó un grupo focal, donde cada uno de sus participantes son profesionales en distintas áreas en el sector público en el DMQ. Así mismo se entrevistó una informante calificada.

**Tabla No. 3: Levantamiento de información primaria**

| Fecha | Nombre | Actor/institución |
|---|---|---|
| 22/07/2021 | Titulares | Grupo focal |
| 03/08/2021 | Titular | Entrevista |

**Elaborado por**: OPP/AA/CPD

**Momento 2: Retroalimentación de informe preliminar y aprobación**

En el marco del procedimiento de observancia, se desarrolló el 20 de enero del 2022, dos reuniones con los actores consultados en el momento 1. Una de ellas con las entidades del Estado del nivel central y local[4]; y la segunda con titulares de derechos[5]. En estos dos espacios se obtuvo acotaciones que fueron consideradas en el desarrollo del informe y en las recomendaciones.

Una vez que el informe es aprobado por la Secretaria Ejecutiva (e) -SE-, éste será subido a la página web para conocimiento de la ciudadanía y posterior inicio del momento 3

**Momento 3: Seguimiento a las recomendaciones**

Una vez aprobado el informe, se procede a la entrega oficial a las entidades rectoras y ejecutoras de la política pública, solicitando que mediante la matriz No. 07 del procedimiento se remita información respecto a las acciones que plantearán para implementar las recomendaciones realizadas.

Finalmente, el informe de seguimiento será subido a la página institucional.

[4] Entidades del Estado: MINEDUC-Subsecretaria de Educación DMQ, CNIPN, Consejo de la Judicatura, Ministerio del Trabajo.
[5] Titulares de derechos: personas naturales y CCD de personas afrodescendientes y montubias

# CAPÍTULO II: REFERENTE CONCEPTUAL Y ESTADÍSTICO

## 2.1 Referente Conceptual

En el presente apartado se citarán aquellos elementos conceptuales en base a los cuales se realizó el presente proceso de observancia.

- **Sujetos de derechos del Sistema de Protección:** El Código de Municipal del Distrito Metropolitano de Quito, establece en el Art. 844 que *"son sujetos de derechos del Sistema de Protección Integral, toda persona o grupo de personas que, perteneciendo a uno o varios de los cinco enfoques transversales: generacional, género, interculturalidad, movilidad humana, discapacidades, se encuentren en situación de vulneración y/o riesgo; así como la naturaleza y animales".*
- **Acciones afirmativas:** Para Begné, las acciones afirmativas son *"aquellas acciones que reducen o eliminan prácticas discriminatorias contra sectores excluidos de la población, tales como mujeres, o grupos étnicos"* (Begné, s/f, pág. 1). Dichas medidas están orientadas a dar un trato preferente, para que de manera concreta se obtenga resultados, en favor de aquellos grupos históricamente discriminados. Las acciones afirmativas, son mecanismos concretos que buscan romper la desigualdad, discriminación, por lo tanto, están vinculadas con alcanzar la equidad -igualdad real y material-. Ya que no es suficiente declarar, por ejemplo, la igualdad de trato, sino implementar acciones muy concretas para establecer la igualdad de condición en este caso para el ejercicio efectivo de un derecho como es el laboral.

  Así mismo para Walsh las acciones afirmativas deben ser entendidas como:

  > "*mecanismos o medidas positivas, racialmente conscientes, compensatorias y transitorias que pretenden remediar el pasado, llamar la atención sobre el racismo y discriminación étnico-racial y compensar y revertir formas de discriminación negativa que recayeron históricamente sobre las poblaciones afrodescendientes e indígenas (…). Son acciones institucionales especiales que se encaminan hacia la inclusión social, la justicia reparativa y la igualdad racial, reconociendo a la vez, las diferencias históricas ancestrales de estos pueblos y personas*" (Salgado, 2013, pág. 76).
- **Igualdad ante la ley:** Tiene relación con la aplicación de los derechos sustantivos y a la protección de estos, en este marco se comprende que este *"principio de igualdad es uno de los principios rectores de todo el derecho internacional de los derechos humanos"* (CIDH, 2019, pág. 24).
- **Igualdad:** *"la Corte Interamericana ha explicado que éste se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar inferior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos*" (CIDH, 2019, pág. 24).
- **Igualdad formal:** de acuerdo con Salgado la igualdad formal *"supone el reconocimiento de la identidad del estatuto jurídico de las personas, esto significa un igual tratamiento*

*de la ley, la generalidad de su aplicación y una protección igual de la ley a todas las personas. Desde la noción de igualdad formal se prohíbe en principio todo trato diferente que sea arbitrario e injusto"* (Salgado, 2013, pág. 72).

- **Igualdad material:** es aquella situación en que todas las personas acceden de manera equitativa a los bienes materiales, económicos y oportunidades que favorezcan su bienestar y realización.
- **No discriminación:** "*constituye una protección particularmente significativa, que incide en la garantía de todos los demás derechos y libertad"* (CIDH, 2019, pág. 23), consagrados en la normativa internacional, nacional vigente.
- **Discriminación:** *"constituye (...) toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas*" (Ibíd..).
- **Discriminación estructural o sistémica:** *"se refiere al conjunto de normas, reglas, rutinas, patrones, actitudes y pautas de comportamiento (…), que dan paso a una situación de inferioridad y exclusión contra un grupo de personas de forma generalizada, las cuales son perpetuadas a lo largo del tiempo e incluso por generaciones, es decir, no se trata de casos aislados (…), sino que es una discriminación que surge como consecuencia de un contexto histórico, socioeconómico y cultural. El carácter generalizado alude a su elemento cuantitativo, como lo es la naturaleza a gran escala de la problemática; mientras que el carácter sistémico se refiere a la manera en cómo se adoptan decisiones, prácticas, políticas o la cultura de una sociedad. En este sentido, la discriminación estructural no tiene una definición estricta o cerrada*" (CIDH, 2019, pág. 35)
- **Administración pública:** la CRE establece en el artículo 227, que la *"administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación*" (CRE, 2008: pág. 117), con el objetivo de garantizar los derechos humanos de todas y todos.
- **Política pública:** es *"un conjunto de decisiones y estrategias adoptadas por una autoridad legítima. En tal sentido una política pública es una directriz general que refleja la prioridad o voluntad política del gobierno para modificar una situación determinada*" (SENPLADES, tomado de COMPINA, 2012), y garantizar los derechos humanos.
- **Instrumentos de intervención del Estado:** para Roth el Estado tiene *"un catálogo de instrumentos de intervención muy diversificado. Al diseñar una política pública el Estado decide sobre el uso de uno, otro o varios instrumentos para su implementación*" (André, 2009, pág. 44). En ese marco se puede identificar de manera general los siguientes instrumentos: a) instrumentos prescriptivos: buscan modificar el comportamiento mediante obligación, la interdicción o la autorización -más jurídicos-. b) Instrumentos incentivos: pretenden inducir el comportamiento mediante recompensa

– del tipo financiero, como subsidios, tasa sobre un producto específico para disminuir su consumo-, c) Instrumentos de coordinación: la multiplicación de las políticas públicas obliga a desarrollar mecanismos de coordinación entre ellas -planificación, estudios de impacto-; d) instrumentos de organización y de procedimiento: la ejecución de una actividad necesita la definición de unas modalidades para la acción -comisión, Consejo Municipal-; e) instrumentos materiales: el Estado tiene la posibilidad de proporcionar directamente los bienes y servicios – ejemplo: salud, educación-.

- **Política:** "*Directrices y lineamientos mediante los cuales el Estado regula y orienta el proceso económico y social de un país*" (SENPLADES, s/f, pág. 24).
- **Sistema de Protección Integral -SPI-:** el Código Municipal del DMQ, establece que es un "*conjunto articulado y coordinado de organismos, entidades, servicios públicos, privados y comunitarios, que definen, ejecutan, controlan y evalúan las políticas, planes, programas y acciones, con el propósito de garantizar la protección integral de las personas en situación de riesgo o vulneración de derechos; define acciones, recursos, medidas, procedimientos y gestiona la aplicación de sanciones ante los órganos competentes de acuerdo a la ley, en todos los ámbitos, para asegurar la vigencia, ejercicio, exigibilidad y restitución de derechos, establecidos en la Constitución, instrumentos jurídicos internacionales y demás leyes del ordenamiento jurídico ecuatoriano"* (CM, 2019 pág. 216).
- **Sistema nacional de inclusión y equidad social-SNIES-:** la CRE establece en su Artículo 340, que es *"el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo (...). El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad, social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte* (CRE, 2008).
- **Coordinación:** para la CEPAL *"la coordinación, si bien tiene un alto componente técnico, es una función esencialmente política. La coordinación, en este sentido, no se reduce simplemente a `hacer compatibles` unas acciones gubernamentales con otras, a hacer compatibles unos programas con otros, de manera que se eviten tanto las duplicidades y desperdicios como los conflictos y choques que pueden ocurrir cuando se dan traslapes no planeados entre ellos, o cuando esa misma carencia de coordinación deja espacios vacíos en la acción pública. Ese es un aspecto importante, pero desde la óptica de la planificación la coordinación supone algo más: de lo que se trata es de coordinar las políticas de manera que se logre integrar las distintas decisiones y acciones de gobierno dentro de una sola visión de conjunto y con una clara perspectiva de largo plazo"* (CEPAL/ILPES, 2000, pág. 15) La coordinación debe ser vista en el marco de lo estratégico para la implementación de la política pública, ya que busca confluir con los actores involucrados para alcanzar y promover los resultados que se han planificado, en función de las prioridades establecidas -involucra también a distintos niveles de gobierno-, cuya base es la responsabilidad que cada una de las instituciones tienen en el marco de la política establecida.

- **Responsabilidades operativas** -implementación de políticas públicas-: esto concepto hace referencia a que es necesario "*definir con claridad las reglas de juego que se aplicarán a la ejecución de las políticas públicas y los programas correspondientes en los distintos sectores, estableciendo de manera explícita cuáles son los entes, instituciones —o personas— responsables de dicha ejecución; cuáles son las relaciones entre ellos y con respecto a los entes rectores; cuáles son los recursos financieros, físicos, humanos y políticos con que cuentan; cuáles son los mecanismos de control y evaluación de resultados, y cuáles los criterios y prioridades para la rendición de cuentas"* (CEPAL/ILPES, 2000, pág. 17). Si no existen responsabilidades bien definidas y metas claras se hace muy difícil operativizar la coordinación entre los diversos actores y esto impacta directamente en la eficiencia y eficacia de la implementación de la política pública.
- **Seguimiento y evaluación:** La implementación de una política pública debe considerar, el seguimiento y también la evaluación ya que permitirá retroalimentar el mismo e identificar oportunamente las falencias o nudos críticos y posteriormente hacer los cambios que amerite.
    - El seguimiento es la *"recolección sistemática de información que sirve para verificar la realización progresiva, física y financiera de las intervenciones y sus resultados con el objetivo de comprobar el avance del programa o proyecto"* (SENPLADES, s/f, pág. 25).
    - La evaluación es la *"valoración sistemática y objetiva del diseño, puesta en práctica, resultados e impactos de una intervención. Emite juicios críticos sobre la validez, bondad y utilidad de la intervención*" (ibíd.).
- **Interseccionalidad: "***la CIDH observa que la evolución doctrinaria de este enfoque -de interseccionalidad- ha sido integrada en la jurisprudencia de la Corte Interamericana (…), en los cuales se ha demostrado que existen desigualdades sociales que se originan por la intersección de factores como el género, el origen nacional, la orientación sexual, la condición migratoria y la situación socioeconómica, desencadenando contextos de discriminación"* (CIDH, 2021, pág. 25).

## 2.2 Marco normativo

La indagación de la normativa relacionada con pueblo afroecuatoriano e indígenas a nivel internacional, nacional y local, permite identificar que es amplia y como dice la Comisión Interamericana de Derecho Humanos -CIDH- *"observa que se han registrado avances legislativos significativos a lo largo de la región, así como planes encaminados a combatir la discriminación en todas las esferas, lo cual representa un respaldo y un marco de protección para grupos poblaciones históricamente discriminados no obstante pese a la imperatividad de este principio, la CIDH entiende con base a la información disponible, que en la práctica persisten patrones de discriminación racial, exclusión histórica y sistemática que afecta a la población afrodescendiente en las Américas"* (CIDH, 2021, págs. 24, núm 39)

### a) Maco Jurídico Internacional

A nivel internacional la normativa hace especial énfasis en la eliminación de discriminación, adicionalmente se indica que;

- el derecho al trabajo debe darse en condiciones equitativas y satisfactorias -espacios sin discriminación-.
- Insta a los estados a proteger el empleo, así como la igualdad del salario -hombres y mujeres-.
- Se reconoce la importancia de la seguridad social, especialmente para las personas indígenas y personas históricamente discriminadas y/o excluidas.

**Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100),** relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por un trabajo de igual valor (Ibíd.)

**Convención sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación) (núm. 111)1958**
En él se definen explícitamente la raza y el color entre los siete ámbitos de discriminación que deben ser eliminados y se establece la obligación, para los países que lo ratifiquen, de implementar políticas nacionales de promoción de la igualdad de oportunidades y de trato (CEPAL/ILPES, 2000, pág. 177)

**Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial -1969**
Entre los aspectos más relevantes se encuentran:

- Denomina la expresión "discriminación racial" y establece que los Estados firmantes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir una política que la elimine -incluye a todas las autoridades, nacionales, locales.
- Insta a la revisión y modificación de políticas, normativa nacional y local que puedan crear discriminación.
- Establece una serie de derechos, entre ellos el derecho a la igualdad, el derecho al trabajo digno y el derecho a fundar sindicatos y organizarse de forma colectiva.

**Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales -1976**
Garantiza el derecho al trabajo a todas las personas en condiciones de igualdad, entre las medidas para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

> *Artículo 7.- Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:*
>
> > *a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:*

> *b) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;*
> *c) La seguridad y la higiene en el trabajo;*
> *d) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;*
> *e) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.*

**Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo- 1989**

El Convenio 169 tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan. Estas premisas constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio.

En lo relativo a la protección en el trabajo, este Convenio obliga a los Estados a adoptar medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas, una protección eficaz en materia de contratación, condiciones de empleo y seguridad social y evitar cualquier tipo de discriminación.

**Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia- 2002**

La Declaración y el Programa de Acción elaborados durante esta Conferencia, constituyen un instrumento jurídico internacional que contempla medidas para combatir el racismo en todas sus manifestaciones, entre ellas el fortalecimiento de la educación, la lucha contra la pobreza, la garantía del desarrollo, el mejoramiento de los medios y los recursos disponibles para las víctimas del racismo, y el fomento del respeto de la ley y a los derechos humanos.

En lo que refiere al trabajo, insta a los Estados y alienta a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado a:

> *"Apoyar la creación de lugares de trabajo en que no haya discriminación mediante una estrategia múltiple que incluya el cumplimiento de los derechos civiles, la enseñanza pública y la comunicación en el lugar de trabajo, y a promover y proteger los derechos de los trabajadores que son objeto de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia"* (Párrafo 104)

**Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas- 2007.**

La Declaración enfatiza el derecho de los pueblos indígenas de preservar y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones y de trabajar por su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades. En lo que respecta al trabajo, el artículo 17 de la Declaración

señala que las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a discriminaciones en el trabajo.

**Observaciones finales sobre el sexto informe periódico del Ecuador 2016 -Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos- 2016**
El Estado debe continuar e intensificar sus esfuerzos para garantizar la aplicación efectiva de la legislación y las políticas sobre igualdad de género existentes con miras a alcanzar la plena igualdad de derechos entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluyendo en el ámbito laboral. (Párrafo 17)

**Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Ecuador- 2019**
El Comité recomienda al Estado parte promover la adopción de una ley general de no discriminación que recoja todos los motivos de discriminación y alienta al Estado ecuatoriano a adoptar medidas para dar cuenta de la discriminación formal y sustantiva e informar del impacto de las medidas tomadas (Párrafo 26).
El Comité recomienda adoptar medidas concretas para reducir el desempleo, protegiendo puestos existentes, con especial atención en las mujeres, los jóvenes, las personas indígenas, afrodescendientes, montubios o en situación de movilidad humana; y a seguir evaluando el impacto de las medidas de ajuste estructural sobre el empleo, con énfasis en los grupos desfavorecidos (Párrafo 30).
Por otra parte, el Comité observa con preocupación la falta de datos sobre el disfrute de las garantías a las libertades sindicales, así como alegaciones de acciones de intimidación y persecución como consecuencia del ejercicio de los derechos sindicales (Párrafo 33).

Adicionalmente, el Comité alienta al Estado a adoptar medidas para prevenir y sancionar la discriminación y los despidos en represalia por actividades sindicales, establecer un sistema de colecta de datos sobre conflictos y garantías sindicales, así como garantizar la elección de representantes sindicales en el Consejo Nacional del Trabajo y Salarios. (Párrafo 34)

### b) Marco Jurídico Nacional

**Constitución de la República del Ecuador-2008**
Es la Carta Magna, la cual funda las bases jurídicas, orgánicas y democráticas sobre las que se orienta la República del Ecuador. La Constitución es reconocida como garantista, pues coloca la garantía de derechos como el fin primordial del Estado ecuatoriano. El artículo 11 numeral 2 establece que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. El mismo artículo señala que:

> *Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción,*

> *personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.*

El artículo 66 ibídem establece, que el Estado garantiza a las personas el derecho a una vida digna, que asegure, entre otros aspectos vivir sin violencias y discriminación. En ese sentido, es una responsabilidad del Estado garantizar el derecho a la integridad personal de sus habitantes que incluye: la integridad física, psíquica, moral y sexual; y una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. Con relación al derecho a vivir una vida digna, libre de violencia, el componente de dignidad debe estar presente en todas las situaciones en las que se desenvuelvan las personas. Respetar la dignidad e integridad de las personas implica garantizar espacios cómodos, seguros, inclusivos, libres de violencia, exclusión y discriminación.

Con respecto al trabajo, este es reconocido como "*un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.*"

La Constitución reconoce expresamente en su artículo 56 a los pueblos y nacionalidades indígenas, al pueblo afroecuatoriano, al pueblo montubio y a las comunas que forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible. Reconoce a favor de estos grupos humanos todos aquellos derechos establecidos en la Constitución, pactos, convenios, declaraciones y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, y adicionalmente, algunos derechos específicos, entre ellos:

- *No ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural.*
- *El reconocimiento, reparación y resarcimiento a las colectividades afectadas por racismo, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia y discriminación.*

**Ley Orgánica del Servicio Público LOSEP 2009 con última reforma 2020.**
Es la norma que rige las relaciones laborales del sector gubernamental en el país. Entre sus principios se encuentra el principio de igualdad y no discriminación y el principio de interculturalidad. El artículo 65 establece:

> *Art. 65.- Del ingreso a un puesto público. - El ingreso a un puesto público será efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, que evalúe la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso a los mismos.*
> *El ingreso a un puesto público se realizará bajo los preceptos de justicia, transparencia y sin discriminación alguna. Respecto de la inserción y accesibilidad en igualdad de condiciones al trabajo remunerado de las*

> *personas con discapacidad y de las comunidades, pueblos y nacionalidades, se aplicarán acciones afirmativas. El Ministerio del Trabajo implementará normas para facilitar su actividad laboral.*

**Código del Trabajo 2005, última reforma 2021**

Es la normativa que rige las relaciones laborales en el país en el sector no gubernamental, entre sus principios se encuentra el principio de igualdad y no discriminación. En ese sentido, el artículo 79 señala:

> *Art. 79.- Igualdad de remuneración. - A trabajo igual corresponde igual remuneración, sin discriminación debido a nacimiento, edad. sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole; más, la especialización y práctica en la ejecución del trabajo se tendrán en cuenta para los efectos de la remuneración.*

**Decreto no. 60 que aprueba el plan plurinacional para eliminar la discriminación racial y la exclusión étnica y cultural. 2009-vigente**

Adopta una política laboral de acciones afirmativas para sectores sociales históricamente discriminados, con el fin de generar oportunidades de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población.

> *Art. 3.- Adóptese una política laboral de acciones afirmativas para sectores sociales históricamente discriminados, con el fin de generar de oportunidades de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población.*
>
> *Art. 4.- En los concursos de merecimientos para el sector público, se adoptarán criterios de valoración que contemplen el criterio de igualdad étnica, con una valoración específica, además de la experiencia y la formación profesional, para llenar las vacantes.*

**Decreto no. 915: Política nacional el cumplimiento de los objetivos y metas del programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo- 2016.**

Establece como política nacional el cumplimiento de los *"objetivos y metas del Programa Afrodescendientes: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo 2015-2024*", aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de noviembre de 2014, mediante resolución Nro. 69/16.

**Acuerdo Ministerial 22- 2019 del Subsistema de Selección de Personal del Sector Público**

Establece el procedimiento para la selección de personal en el Sector Público y contempla como acciones afirmativas, entre otras, el pertenecer a un pueblo o nacionalidad indígena y al pueblo afroecuatoriano y montubio.

> *Art. 31.- De las acciones afirmativas. - Al "Puntaje tentativo final" obtenido, la plataforma tecnológica sumará automáticamente los puntajes de acciones afirmativas correspondientes a los postulantes que hubieren superado la fase de entrevista.*
> *Las acciones afirmativas se aplicarán conforme a las siguientes políticas:*
> *a) Puntos adicionales:*
> *Acción Afirmativa Puntos adicionales*
> - *Persona retornada al Ecuador: 2*
> - *Autodefinición étnica indígena, afroecuatoriano o montubio: 2*
> - *Héroes y Heroínas: 10*
> - *Excombatiente: 5*
>
> *En caso de que un postulante sea beneficiario de dos (2) o más acciones afirmativas se aplicará una sola y será la acción afirmativa que más favorezca al participante.*
> *La acción afirmativa por autodefinición étnica se aplicará hasta que se cumpla el porcentaje de la autodefinición de la población total nacional, según el último censo del Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos - INEC, en relación a la totalidad de la nómina de la institución (…)*

**Acuerdo No. MDT-2016-0303. Normas generales aplicables a las inspecciones integrales del trabajo)**

En el que se establece a parte de las funciones establecidas en la normativa vigente, la de efectuar los procesos de verificación de incumplimiento de la normativa laboral. También se establecen los mecanismos de verificación, incluyéndose el *"proceso de inspecciones aleatorias"*, el cual se aplicará *"cuando exista vulneración de derechos respecto a trabajo infantil, grupos de atención prioritaria, seguridad y salud en el trabajo; o, cuando se establezcan incumplimiento a las obligaciones laborales determinadas en el Código del Trabajo y Acuerdos Ministeriales vigentes; para el efecto, las inspecciones podrán ser realizadas en cualquier momento de manera aleatoria de conformidad con la base de datos que mantiene el Ministerio del Trabajo"* (MDT, 2018 última reforma).

**Código Municipal del Distrito Metropolitano de Quito 2019 última reforma 2021**

Consagra al Sistema de Protección Integral del DMQ para todos los grupos de atención prioritaria y personas en situación de exclusión social y/o vulnerabilidad y de los subsistemas para cada uno de estos grupos (CM, 2019. Libro II.5 Título I Capítulo I)

Adicionalmente, establece un apartado sobre el acceso de los derechos económicos, sociales y culturales del pueblo afroecuatoriano. En este apartado, se consideran algunas acciones afirmativas para el pueblo afroecuatoriano en el DMQ, entre ellas becas de estudios, y la

obligación de contar con entre el 1% y el 3% de personas afroecuatorianas en la nómina del personal en el Municipio y el Subsistema Metropolitano de Educación (artículos 909 y 911).

Se evidencia que el MDMQ en el 2007 aprobó la Ordenanza Metropolita No. 216, en la que estableció en el Art. … (6) (actualmente Art. 911 del CM) *"Disponer que, frente a nuevas contrataciones en la municipalidad del Distrito Metropolitano de Quito, durante los procesos de selección, se incorporen medidas para contratar a los afroecuatorianos, previo concurso de merecimientos, partiendo del 1% al 3% como mínimo de la totalidad de empleados municiones hasta el 2009"*. Sin embargo, este porcentaje debió ser modificado considerando que el Decreto No. 60 -vigente- estableció que en el *"Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos, indígenas y montuvios*[6] *un* ***porcentaje no menor*** *a la proporción de su población"* (las negrillas son específicas para este análisis). Además, el GAD del MDMQ tiene la obligación, en el marco del ciclo de la política pública, evaluar la implementación de esta, más aún si establece temporalidades para la implementación de la normativa hasta el 2009. Por lo tanto, se observa la urgencia de actualizar la normativa, habiendo transcurrido 13 años, en los que se debió alcanzar los porcentajes establecidos.

Adicionalmente en el 2012, según Resolución No. C 236, en la cual se estableció (MDMQ, 2012, pág. 5):

- La declaración de la Cultura Afroecuatoriana patrimonio tangible e intangible del DMQ.
- Institucionalización del 21 de marzo como Día Metropolitano para la Eliminación de la Discriminación Racial
- El decenio de las y los Afrodescendientes en el DMQ desde el 21 de marzo del 2012 al 21 de marzo 2022.
- Garantizar a través de la Administración Municipal y todas sus dependencias, sus derechos económicos, sociales y culturales, mediante un sistema de cupos asignados de manera proporcional a su población.

**Hallazgos:**

- A nivel internacional la normativa hace especial énfasis en la eliminación de discriminación, adicionalmente se indica que el derecho al trabajo debe ser en condiciones equitativas y satisfactorias -espacios sin discriminación.
- Existen instrumentos internacionales que deben ser aplicadas a todos los trabajadores, de manera independiente de su pertenencia étnica, de género, etc.
- En la Constitución ecuatoriana, se plasman estos postulados internacionales y se reconocen la vigencia y directa aplicación de estos -bloque de constitucionalidad-. Al ser una Constitución garantista, establece que el fin primordial del Estado ecuatoriano es garantizar el efectivo ejercicio de derechos de sus habitantes. El trabajo y la seguridad social son considerados dentro de los derechos económicos

[6] Para el presente informe se utilizará la palabra Montubio con B; como lo establece la RAE; salvo los casos donde sean una cita textual se mantendrá la escritura del documento original.

- En lo local existe una normativa específica que regula la inclusión laboral de personas afroecuatorianas y montubias en el MDMQ, sin embargo, al igual que en el ámbito nacional no se cumple considerando los porcentajes establecidos, además se encuentra desactualizada al no asumir la directriz nacional del porcentaje de inclusión de personas afroecuatorianas e indígenas, según la normativa vigente.

### 2.3 Planes de desarrollo

Un plan de desarrollo es una herramienta de gestión que tiene como objetivo promover los derechos de su población, en este sentido debe formularse con un enfoque diverso que incluya: género, generacional, intercultural, interseccional, territorial, considerando el principio de igualdad y no discriminación

Los principales planes de desarrollo definidos a nivel internacional, nacional y local son:

#### a) Ámbito internacional

**Objetivos de Desarrollo Sostenible**

En el 2015 la ONU aprobó la Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible, donde se plantean 17 objetivos y el No. 8 se relaciona con el Trabajo decente y crecimiento económico, promueve *"el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos*" (ONU, 2021)

Entre las metas relacionadas con el trabajo se tienen las siguientes:

- Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros
- De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor
- De aquí a 2020, reducir considerablemente la proporción de jóvenes que no están empleados y no cursan estudios ni reciben capacitación
- Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios

**Decenio Internacional de los afrodescendientes 2015-2024**

Esta Declaración establece los siguientes objetivos específicos a trabajarse hasta el año 2024 (ONU, 2014, pág. 4):

- *Promover el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de los afrodescendientes, como se reconoce en la Declaración Universal de Derechos Humanos Universal;*

- *Promover un mayor conocimiento y respeto de la diversidad de la herencia y la cultura de los afrodescendientes y de su contribución al desarrollo de las sociedades;*
- *Aprobar y fortalecer marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Durban y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, y asegurar su aplicación plena y efectiva.*

Dentro de las actividades que se plantean para el plano nacional en el tema de trabajo, dentro del ámbito de Desarrollo se encuentra (ONU, 2014, pág. 10):

> *Los Estados deberían adoptar medidas concretas para eliminar el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en el lugar de trabajo contra todos los trabajadores, en particular los afrodescendientes, incluidos los migrantes, y asegurar la plena igualdad de todos ante la ley, incluida la legislación laboral, y eliminar, según proceda, los obstáculos a la participación en la formación profesional, la negociación colectiva, el empleo, los contratos y las actividades sindicales; el acceso a los tribunales judiciales y administrativos para plantear quejas; el derecho a buscar empleo en diferentes partes del país de residencia; y el trabajo en condiciones seguras y saludables*.

### b) Ámbito nacional

**Agenda para la Igualdad de Derechos de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas, Pueblo Afroecuatoriano y Pueblo Montubio 2019-2021**

Esta Agenda elaborada de forma participativa por el Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades, es un instrumento que reconoce la situación de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano y el pueblo montubio; recoge las demandas formuladas por sus organizaciones, las contextualiza en las condiciones establecidas en la normativa constitucional relativas a los derechos colectivos de estos sujetos sociales y políticos y en el marco institucional de la gestión pública; y, construye un conjunto de propuestas de política pública que legitimen sus requerimientos y procure su concreción.

Las participaciones de los pueblos y nacionalidades en las diferentes formas de empleo han sido históricamente invisibilizados y desvalorizados, por lo que se busca insertar a las personas de los pueblos y nacionalidades en el ámbito laboral en todos los espacios que incluyan niveles de dirección y decisión en el sector público y privado; sin embargo de ello como manifiestan, más adelante, las/os titulares de derechos y los reportes institucionales, la mayor cantidad de puestos se encuentran en temas operativos, servicios, administrativos, docencia; sin embargo en cargos de dirección no es factible conocerlos pues no hay un registro de ellos, porque al ser cargos de libre nombramiento y remoción las unidades de

talento humano de las entidades públicas los realizan de manera directa y no existe la obligatoriedad de registrarlos.

En ese sentido, en la Agenda se recogen las siguientes propuestas (CNIPN, 2019-2021):

- Incremento de la participación de los pueblos y nacionalidades en el mercado laboral y empleo en sectores económicos del conocimiento y habilidades.
- Dinamizar las actividades pesqueras, artesanales, acuícolas para garantizar la inclusión laboral de las personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades.
- Reconocer oficios vinculados con las experticias, conocimientos y saberes de los pueblos y nacionalidades, con el fin de garantizar la regularización laboral y remuneración adecuada.
- Garantizar con acciones afirmativas la inclusión laboral en el sector público y privado para personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades.
- Aplicación e implementación de un sistema de escalafón y ascenso laboral para personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades
- Asegurar el cierre de brechas salariales para personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades.
- Implementar la universalización de la cobertura de la seguridad social del IESS en el sector urbano y rural, a personas con o sin relación de dependencia pertenecientes a pueblos y nacionalidades.

**Metas propuestas:**

- Incrementar el porcentaje de personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades que tienen empleo adecuado del 26% al 32% a 2021.
- Incrementar el porcentaje de personas cubiertas por alguno de los regímenes de seguridad social pública contributiva del 47% al 51,2% a 2021.

A pesar las políticas generadas en la agenda y las respectivas metas se observa que aún existen brechas de inclusión laboral de personas afroecuatorianas e indígenas; y esto se debe a temas estructurales relacionados con pobreza y acceso/permanencia a los diferentes niveles de educación.

Las agendas nacionales deben considerar en el planteamiento de las metas, las disposiciones vigentes establecidas en las normativas, por ejemplo, lo dispuesto en el Art. 3 del Decreto No. 60 no se ve reflejado en las metas, y más adelante como lo expone el CNIPN en el informe, las entidades públicas no cumplen con los porcentajes establecidos, esto se puede deber a que cuando se hacen las políticas se incorporan términos como “podrán”, lo cual normativamente es facultativo, identificándose como una limitación para la implementación de las acciones afirmativas.

### c) Ámbito Local

**Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2021-2030**

En el marco del enfoque de derechos establece algunas políticas a ser transversales, en el marco de este informe son:

- *"Incluir los enfoques de derechos, género, intergeneracionalidad, interculturalidad, e inclusión, así como, las temáticas de discapacidad y movilidad humana; en todo proceso de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación del PMDOT. Así como también, en la gestión de todas las dependencias del Municipio y empresas municipales; con la finalidad de que todas las acciones realizadas se centren en las personas que habitan en el DMQ como sujetos de derechos*". (MDMQ, 2021, pág. 44)
- *Reconocer e incluir en la gestión municipal a los grupos y personas que han sido históricamente discriminadas debido a su pertenencia étnica, orientación sexual, estética, identidad de género, creencia religiosa, ubicación geográfica, nacionalidad, discapacidad, situación socioeconómica; realizando los ajustes necesarios a la oferta municipal para garantizar el acceso a los bienes y servicios reconociendo las particularidades y especificidades de los distintos grupos sociales o personas.*
- *Fomentar acciones de erradicación de toda forma de discriminación, desigualdad y violencia, a través de la modificación de patrones sociales y culturales, propiciando la inclusión y el ejercicio de los derechos humanos.* (Ibíd., pág. 45)

**Tabla No. 4: Síntesis de los objetivos y resultados relacionados con el proceso de Observancia de política pública- OPP**

| Objetivo estratégico | Objetivo | Políticas específicas | Resultados |
|---|---|---|---|
| 5. Impulsar la Productividad y Competitividad para un crecimiento económico, inclusivo y con responsabilidad social. | OBJ 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas | Promover la reactivación y desarrollo económico, dando prioridad al sector de economía social y solidaria y los grupos de atención prioritaria. | Generación de oportunidades para el empleo (temas productivos) |
| 6. Asegurar una vida plena y justa, con igualdad de oportunidades; y con acceso a salud, educación, cultura y seguridad | OBJ 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.<br>OBJ 2: Afirmar la interculturalidad y plurinacionalidad, revalorizando las identidades diversas. | Asegurar la inclusión social, económica, cultural de los grupos y personas históricamente excluidas, a fin de lograr la igualdad material y el ejercicio de todos los derechos humanos, civiles y políticos.<br>Asegurar condiciones materiales para reducir las brechas de desigualdad generadas por las condiciones históricas de exclusión, racismo, xenofobia y otras formas de discriminación a las poblaciones que habitan en el DMQ. | Incrementar la cobertura en el 70% de grupos de atención prioritaria del DMQ, con políticas públicas de inclusión social y protección de derechos o en situación de vulnerabilidad. |

**Fuente:** MDMQ, PMDOT 2021-2033
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Se evidencia que el objetivo 5 lo relacionan con el ODS 8, el cual se encuentra a fin con el tema de trabajo, identificando que el PMDOT planta las metas en función del incremento de espacios de generación de emprendimientos que pueden beneficiar a la ciudadanía con mayor vulnerabilidad para impulsar sus proyectos.

Y el Objetivo 6 está relacionado con temas de inclusión de personas que históricamente han sido excluidas, y para eso plantean procesos de sensibilización, fortalecimiento del SPI.

**Plan de Acción Contra la Discriminación, el racismo y la xenofobia**
Este plan es producto de las acciones impulsadas por la Coalición Latinoamericana y Caribeña de ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia. Entre las cuatro ciudades seleccionadas se encuentra Quito; en donde con el apoyo del BID y FLACSO se establece 3 momentos, uno sobre el Estado de la información disponible, el segundo la elaboración de un diagnóstico y el tercero que es en si la elaboración del Plan de Acción.

Dentro del diagnóstico se presentaron los principales hallazgos en varios temas, sin embargo, en temas de empleo se identificó que (SIS, 2018, págs. 24-27):

- Personas afroecuatorianas e indígenas participan más en grupos de ocupación de menor estatus social y económicos con menores ingresos y con porcentajes muy bajos en grupos de ocupación de prestigio y con altos ingresos
- La discriminación laboral es una manifestación del racismo y de los estereotipos y prejuicios que se han generado con relación a las personas afroecuatorianas

Este Plan contempló 6 ejes estratégicos para la acción, siendo uno de ellos el empleo, y el objetivo del Plan fue *"trabajar articulada y participativamente contra la discriminación, el racismo y la xenofobia en el MDMQ"* con el objetivo específico de *"Coadyuvar a garantizar el derecho al empleo de las nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios" (ibídem pág. 86),* y entre las acciones planteadas se encuentran tres relacionadas con el grupo de atención del presente análisis:

1. Dar seguimiento a la aplicación de la normativa para incrementar el acceso laboral de las nacionalidades y pueblos indígenas afroecuatorianos a la MDMQ
2. Incrementar el acceso laboral de las nacionalidades y pueblos indígenas y afroecuatorianos a la MDMQ
3. Incrementar el número de funcionarios/as indígenas y afroecuatorianos que trabajan en el MDMQ en puestos de jefatura, dirección y toma de decisiones.

Según la información facilitada por la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos del MDMQ se conoce que:

- En el punto 2, en el marco del Plan se estableció como línea de base 120 personas indígenas y afroecuatorianas con nombramiento en el MDMQ, sin embargo,

existieron 45 personas que ingresaron en el 2018 en temas operativos y en el 2019 se observan 10 personas en temas operativos.

- En el punto 3 con relación al incremento de funcionarios en puestos directivos, se observó que entre el 2018 y 2020, tan solo se incorporaron 10.26%.

**Tabla No. 5: Personal afroecuatoriano e indígena que ingresaron al MDMQ para trabajo OPERATIVOS**

| | Afroecuatorianos | | Indígenas | | |
|---|---|---|---|---|---|
| año | hombre | mujer | hombre | mujer | total |
| 2018 | 8 | 11 | 10 | 16 | 45 |
| 2019 | 2 | 3 | 4 | 1 | 10 |
| 2020 | 2 | 4 | 3 | 6 | 15 |

**Fuente**: Dirección Metropolitana de Recursos Humanos/MDMQ
**Elaborado por**: TM/OPP/CPD

**Tabla No. 6: Personal afroecuatoriano e indígena que ingresaron al MDMQ en cargos DIRECTIVOS**

| | Afroecuatorianos | | Indígenas | | |
|---|---|---|---|---|---|
| año | hombre | mujer | hombre | mujer | total |
| 2018 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 2019 | 2 | 1 | 2 | 2 | 7 |
| 2020 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 |

**Fuente**: Dirección Metropolitana de Recursos Humanos/MDMQ
**Elaborado por**: TM/OPP/CPD

## Agenda de Protección de Derechos de Pueblos y Nacionalidades en el DMQ

Esta Agenda fue elaborada por el CPD, con una validación virtual participativa con actores claves del Sistema de Protección Integral y titulares de derechos. La misma evidencia las brechas de desigualdad y plantea algunas directrices y acciones afirmativas para que los organismos rectores de las políticas públicas implementen las acciones necesarias para promover la igualdad y no discriminación de los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianos. Respecto al trabajo, se encuentran las siguientes políticas:

**Política:** Promover el acceso a la seguridad económica de la población indígena y afro en el DMQ.

**Tabla No. 7: Directrices y acciones afirmativas Agenda de Protección**

| Directriz | Acciones afirmativas |
|---|---|
| Fortalecimiento de estrategias para asegurar el acceso a programas de trabajo y empleo que permitan la subsistencia digna de indígenas y afrodescendientes en el DMQ. | • Realizar campañas informativas que faciliten el acceso al seguro social para las mujeres indígenas y afro que realizan trabajo no remunerado.<br>• Fortalecer mecanismos de discriminación positiva para personas indígenas y afro en los espacios de contratación pública y acceso a créditos.<br>• Implementar programas de formación en temas de desarrollo productivo. |

| Directriz | Acciones afirmativas |
|---|---|
| | • Fortalecer acciones para que la juventud indígena y afrodescendiente, especialmente, la que se encuentra en situación de mayor vulnerabilidad y riesgo, tenga oportunidades de empleo en el DMQ. |
| Fomento de alternativas laborales a la población indígena y afro que se encuentra en situación de mayor desventaja. | • Implementar mecanismos de incorporación laboral de la población indígena y afro en situación de mayor desventaja.<br>• Generar espacios de trabajo seguro para la población indígena y afro que se dedica al comercio informal. |
| Implementación de iniciativas económicas desarrolladas por la población indígena y afro, de manera colectiva o individual en el DMQ. | • Implementación de iniciativas económicas desarrolladas por la población indígena y afro, de manera colectiva o individual en el DMQ.<br>• Implementar programas de capacitación y apoyo a modelos de producción y comercialización de productos elaborados por indígenas y afro. Implementar programas de apoyo para garantizar la soberanía alimentaria a través de sistemas productivos sostenibles, dirigidos principalmente a la población más vulnerable de las zonas rurales y urbano-marginales. |

**Fuente: CPD, 2017**
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

## Hallazgos

La Agenda Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionales plantea ambiciosas propuestas, sin embargo, las metas planteadas son limitadas en comparación con las propuestas. Hasta el cierre de la elaboración del informe, no se conoció los resultados del proceso de evaluación de esta Agenda, pues su vigencia fue hasta finalizar el año 2021.

De igual manera en lo local el PMDOT plantea la incorporación de los diversos enfoques en su redacción, ahora el reto es transversalizarlos en todos los programas, proyectos y servicios que se plantean en el Plan; e impulsar los procesos de seguimiento respectivos para evidenciar su cumplimiento.
La Agenda local recoge algunas propuestas de acciones afirmativas, que pueden garantizar el ejercicio de derechos de las personas de pueblos y nacionalidades. Sin embargo, estas deben ser asumidas por los entes rectores de las políticas públicas para que se efectivicen en las normativas vigentes.

## 2.4 Datos estadísticos

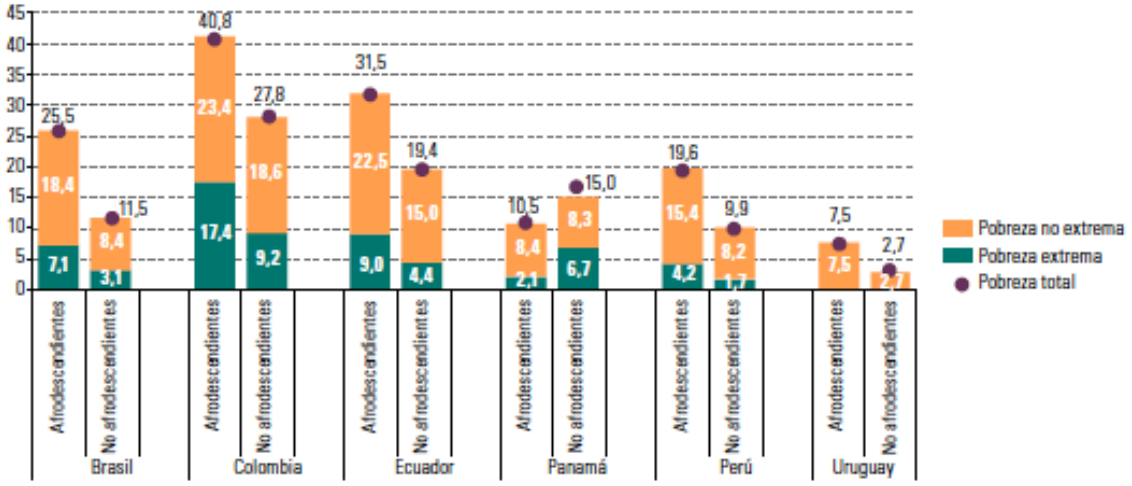
El documento Afrodescendientes y la matriz de la desigualdad social en América latina. Retos para la inclusión, preparado por la CEPAL y UNFPA plantea que los datos estadísticos son fundamentales para la toma de decisiones, además que *"Desde el punto de vista del enfoque de derechos humanos, la determinación de la exclusión y la desigualdad solo es posible mediante la recopilación y el desglose de datos que faciliten la comparación entre los grupos de población. Los datos desglosados pueden brindar información acerca del grado de desigualdad y discriminación que pueda existir. El desglose permite un análisis*

*más detallado de los datos a fin de definir las desigualdades*" (CEPAL/ILPES, 2000, pág. 67)

Advierte, la CEPAL, que son los censos y algunos registros administrativos que permiten hacer una desagregación para el análisis, sin embargo las encuestas *"presentan problemas asociados con el error muestral y las consecuentes limitaciones para la realización de múltiples desagregaciones"*, eso lo evidenciamos en el rastreo de información desagregada en primer lugar por territorio (cantón) y en este nivel desagregado por sexo, autodeterminación étnica, situación de movilidad humana, discapacidad, entre toras.

Para este informe se presentan algunos indicadores que son relevantes para el análisis, una de ellas es la pobreza, según los estudios de la CEPAL se establece que *"En particular, destaca la mayor incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema entre los residentes de zonas rurales, los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las personas indígenas y la población afrodescendiente"* (CEPAL, 2019a y 2019b tomado de CEPAL/ILPES, 2000).

**Gráfico No. 2: América Latina (6 países): incidencia de la pobreza y de la pobreza extrema**




**Fuente:** Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) tomado de (CEPAL/ILPES, 2000)

Otro indicador es el de instrucción donde se observa que del 100% de personas que se autoidentifican como afroecuatorianas el 82,61% asistió a educación primaria y secundaria, sin embargo, a la educación superior solo asistió el 9,04% y a programas de posgrado menos del 1% (0,49%).

En lo que respecta a las personas que se autoidentifican como indígenas el 77,75% asistió a la escuela y colegio, sin embargo, a la educación superior solo accedió el 5,42% y a programas de posgrado apenas el 0,40%.

A la vez sigue siendo preocupante que el 10,13% de personas indígenas no hayan asistido a ningún centro de formación seguido del 30,3% de personas afroecuatorianas y el 2,64% de personas montubias.

**Tabla No. 8: Población en Quito según autoidentificación y nivel de instrucción**

| | Ninguno | Centro de Alfabetización /(EBA) | Preescolar | Primario, secundario, EB, EM | Ciclo Post bachillerato | Superior | Postgrado | Se ignora | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Indígena | 8.408 | 1.413 | 1.199 | **64.534** | 435 | **4.501** | **328** | 2.183 | 83.001 |
| Afroecuatoriano | 2.831 | 499 | 1.181 | **77.172** | 803 | **8.440** | **458** | 2.030 | 93.414 |
| Montubio | 751 | 140 | 210 | 23.415 | 247 | 2.776 | 180 | 693 | 28.412 |
| Otros (mestizos, blanco, otros) | 36.494 | 5.612 | 16.576 | 1.228.237 | 23.417 | 442.763 | 48.235 | 31.293 | 1.832.627 |
| **Total** | 48.484 | 7.664 | 19.166 | 1.393.358 | 24.902 | 458.480 | 49.201 | 36.199 | 2.037.454 |

**Fuente:** INEC 2010
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Tabla No. 9: Porcentaje de la población en Quito según autoidentificación y nivel de instrucción**

| | Ninguno | Centro de Alfabetización /(EBA) | Preescolar | Primario, secundario, EB, EM | Ciclo Post bachillerato | Superior | Postgrado | Se ignora |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Indígena | 10,13 | 1,70 | 1,44 | 77,75 | 0,52 | 5,42 | 0,40 | 2,63 |
| Afroecuatoriano | 3,03 | 0,53 | 1,26 | 82,61 | 0,86 | 9,04 | 0,49 | 2,17 |
| Montubio | 2,64 | 0,49 | 0,74 | 82,41 | 0,87 | 9,77 | 0,63 | 2,44 |
| Otros (mestizos, blanco, otros) | 1,99 | 0,31 | 0,90 | 67,02 | 1,28 | 24,16 | 2,63 | 1,71 |

**Fuente:** INEC 2010
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Finalmente se presentan indicadores relacionados con empleo, desempleo y subempleo, y para esto se inicia con una breve síntesis del recorrido de las encuestas sobre empleo y desempleo en el país (INEC, 2021, págs. 8-9):

- Es importante conocer que en noviembre de 1987 el Instituto Nacional de empleo -INEM- adscrita, en ese entonces, al Ministerio de Trabajo-MDT- levantó la primera Encuesta Permanente de Empleo y Desempleo en el área urbana del Ecuador.
- En 1993 el INEC asumió la planificación y ejecución de la Encuesta de empleo y desempleo, utilizando la misma metodología, periodicidad y representatividad.
- Desde septiembre 2003 se estableció una periodicidad trimestral.
- Finalmente, hasta febrero 2020 la encuesta se levantó con periodicidad mensual. Cabe indicar que por la emergencia sanitaria provocada por la pandemia por COVID-19, el INEC se vio en la obligación de suspender las actividades de campo entre marzo y junio 2020 y a partir de julio de 2021 con la aprobación del "*protocolo de retorno a las actividades de campo para el levantamiento de información de la Unidad de registro Social-URS y del Instituto Nacional de Estadística y Censos-INEC en el marco de la emergencia sanitarla COVID-19"* se retomó el levantamiento de información de la ENEMDU con una metodología mixta: encuestas cara a cara y llamada telefónica (INEC, 2021, págs. 8-9).

Con el pasar de los años y las necesidades de información estadísticas se observa que se incrementaron algunas variables en la desagregación de la información presentada por el INEC en la página oficial, como por ejemplo la pertenencia a un pueblo y/o nacionalidad; sexo, grupos de edad.

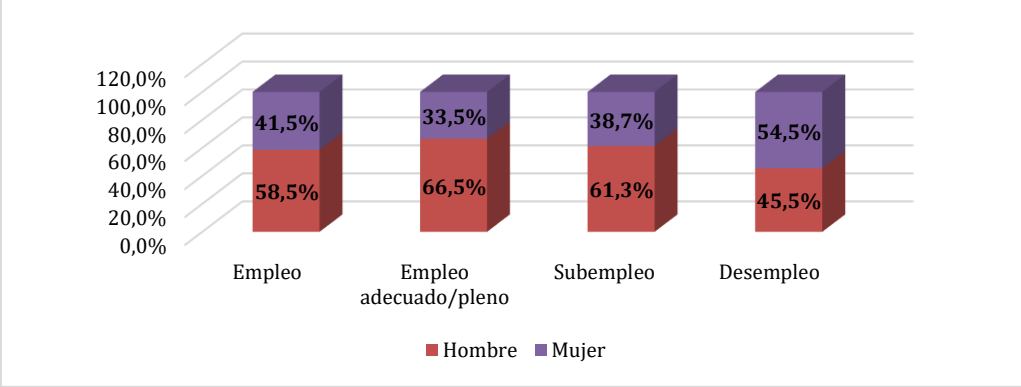
En el tercer trimestre del 2010, es decir un año después de la publicación del Decreto No. 60, el INEC presentó la evolución trimestral del mercado laboral:

- La tasa de ocupación plena fue del 41,9% superior a la del 2009 (37,1%)
- La tasa de subempleo fue de 49,6% inferior a la del 2009 (51,7%)
- La tasa de desempleo fue del 7,4% inferior a la del 2009 (9,1%)

El presente informe tiene un período de análisis 2010-2020, sin embargo, en temas de empleo, subempleo y desempleo no es factible comparar datos, porque las metodologías no son las mismas y se puede incurrir en un error. A pesar de ello, se presentarán las estadísticas del último trimestre del 2021 publicadas en el ENEMDU, para conocer la situación actual del empleo.

La brecha entre hombres y mujeres continúa siendo alto es así como el 33,5% de mujeres tiene un empleo adecuado frente al 66,5% de hombres. Con lo que respecta al subempleo se tiene el 61,3% de hombres frente al 38,7% de mujeres y con relación al desempleo las mujeres se encuentran en un 54,5% frente al 45,5% de hombres.

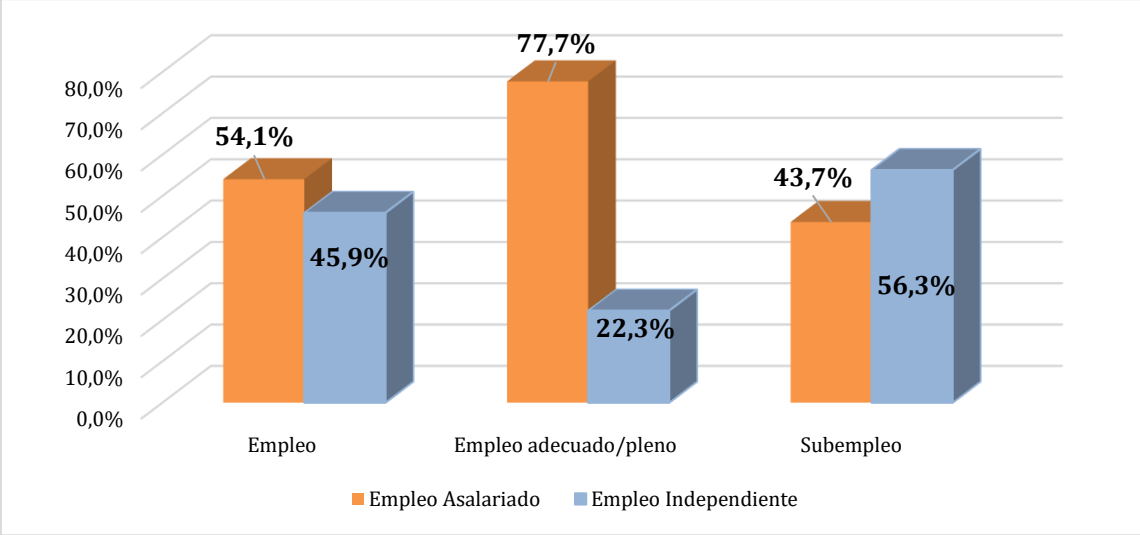
**Gráfico No. 3: Datos de empleo, subempleo y desempleo según sexo, a nivel nacional**




**Fuente**: INEC -ENEMDU iii trimestre 2021
**Elaborado por**: TM/OPP/CPD

Con relación al tipo de trabajo si es asalariado o independiente se observa que dentro del empleo adecuado el 77,7% está dentro de un empleo asalariado y el 22,3% está dentro de empleo independiente, en tanto en el subempleo el 56,3% se encuentra en el empleo independiente y el 43,7% empleo asalariado.

**Gráfico No. 4: Datos de empleo, subempleo según tipo de trabajo, a nivel nacional**



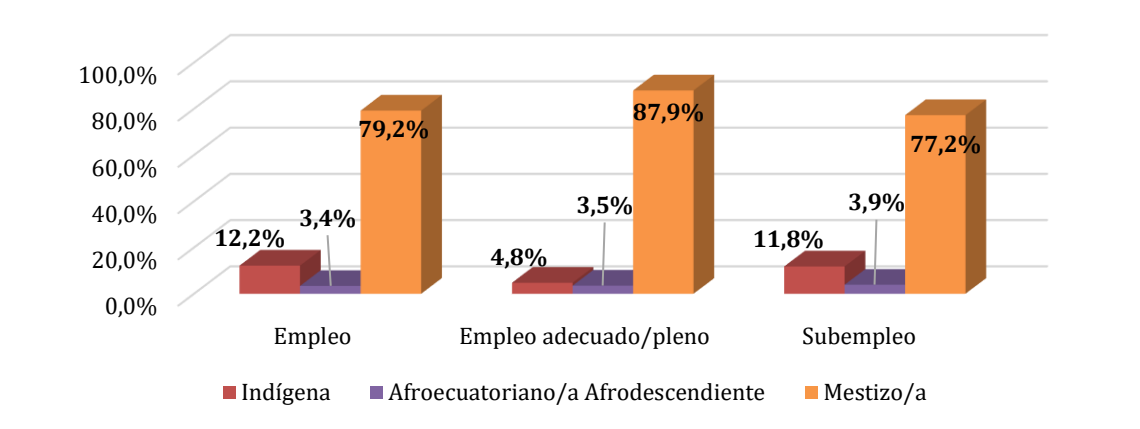

**Fuente**: INEC -ENEMDU iii trimestre 2021
**Elaborado por**: TM/OPP/CPD

Frente al tema que convoca este informe, se observa que la brecha de empleo adecuado y subempleo de las personas que se auto identifican como mestizas, indígenas y es de más de 30 puntos porcentuales, por lo que se requiere que las acciones afirmativas permanezcan en el tiempo y además exista una evaluación constante a las políticas públicas vigentes para que se implementen de manera integral y se logre garantizar un acceso al trabajo en iguales condiciones. Como lo menciona la CEPAL:

> *el trabajo constituye el principal motor para la superación de la pobreza, la integración social y económica, la igualdad y el acceso al bienestar y a la protección social. Además, es un mecanismo fundamental para la construcción de la autonomía, la identidad, la dignidad personal y la ampliación de la ciudadanía. Sin embargo, lo anterior no lo garantiza cualquier tipo de empleo, sino un trabajo decente*[7] (CEPAL/ILPES, 2000, pág. 178).

[7] La OIT define el trabajo decente como un empleo o una ocupación productiva y de calidad, adecuadamente remunerada, ejercida en condiciones de igualdad, libertad y seguridad y libre de cualquier tipo de discriminación (CEPAL/ILPES, 2000, pág. 178)

**Gráfico No. 5: Datos de empleo y subempleo según etnia, a nivel nacional**




**Fuente**: INEC -ENEMDU iii trimestre 2021
**Elaborado por**: TM/OPP/CPD

## Hallazgos:

- La pobreza es un factor estructural que limita la garantía de muchos derechos, entre ellos el de educación, al trabajo, a la salud, entre otros el derecho; y además mantiene las desigualdades.
- Información oficial sobre empleo, desempleo y subempleo se registra desde el año de 1993, sin embargo, las metodologías han variado, lo que no permite hacer una comparación entre los resultados del 2010 y el 2021.
- En INEC a través de los años ha incorporado variables e indicadores en los censos y encuestas que permiten mayores desagregaciones para el análisis. Sin embargo, aún se encuentran limitaciones pues la información publicada que no requiere procesamiento de información se encuentra con desagregaciones generales que limitan conocer información a nivel cantonal desagregada por diversas variables, sexo, edad, pertenencia étnica, etc.
- Falta incorporar en dicha desagregación dos características que se transversalizan, como son movilidad humana y condición de discapacidad. Esto permitiría hacer un análisis desde la interseccionalidad y ver en qué medida existen grupos humanos que pueden ser mayormente afectados por la concurrencia de varias condiciones que les ubica en situaciones de mayor vulnerabilidad.
- A mayor pobreza, menores niveles de acceso y permanencia en el sistema educativo y esto influye en las oportunidades para acceder a empleo adecuado.

## CAPÍTULO III: IMPLEMENTACIÓN DE ACCIONES AFIRMATIVAS PARA LA INCLUSIÓN LABORAL

La información que se presenta a continuación hace referencia a las acciones realizadas por las entidades públicas a quienes se solicitó información para el desarrollo de este informe, tomando como referencia entidades relacionadas con los organismos del Sistema de Protección Integral en el DMQ, estas son:

**Nivel nacional**

- Ministerio del Trabajo -rector de política pública y empleador
- Consejo Nacional de Pueblos y Nacionalidad - seguimiento y evaluación de la política pública-.
- Consejo de la Judicatura – organismo de protección de derechos y empleador
- MINEDUC – empleador

**Nivel local**

- MDMQ -empleador

### 3.1 Acciones a nivel nacional para la implementación de acciones afirmativas

A nivel nacional se identificó que a partir de la publicación del Decreto No. 60[8] en registro Oficial No. 45 del 13 de octubre del 2009, establece en el Art 3:

> *...adóptese una política laboral de acciones afirmativas para sectores sociales históricamente discriminados, con el fin de generar la oportunidad de trabajo sin discriminación racial a todos los ciudadanos. En todas las instancias del Estado se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población*

El seguimiento y coordinación de la aplicación de esta normativa estaba a cargo del Ministerio Coordinador de Patrimonio, el Ministerio de Relaciones Laborales y movimientos sociales (2009-2014). Si bien las entidades mencionadas durante estos años han cambiado de estructuras y denominaciones no se logró contar con información que permita conocer los resultados de la evaluación de la implementación del Plan Plurianual para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural. No obstante, el Observatorio sobre la discriminación racial y exclusión étnica, en el boletín informativo de abril-junio 2012, identifica dentro de las conclusiones de un análisis sobre las acciones afirmativas y el Decreto 60 concluyendo que (Flacso/ODREE, 2012, pág. 5):

- *Este informe examina la efectividad del cumplimiento de las acciones afirmativas como una de las medidas concretas impulsadas por el Estado para combatir la discriminación racial y la exclusión.*
- *Ya van cuatro años de aplicación legal de las acciones afirmativas en el país, pero aún no se conoce un balance oficial por parte del Gobierno (...).*

[8] El Decreto No. 60 se encuentra vigente

- *(…) haciendo una lectura previa, y escuchando con atención los reclamos de los pueblos y nacionalidades, se percibe que aún existen pocas experiencias exitosas en materia de acciones afirmativas por parte de las instituciones del Estado.*

A continuación, se presenta la información de los actores consultados a nivel nacional, que permitirá conocer los avances y las limitaciones de la implementación de las acciones afirmativas desde diferentes miradas en el marco de las información institucional remitida para el proceso.

Esta información se presenta desde la perspectiva de los formuladores de políticas públicas; desde los empleadores para conocer que pasó en lo local y de la percepción de las y los titulares de derechos frente al cumplimiento de estas acciones..

### 3.1.1 Ministerio del Trabajo -MDT

Como ente rector de la política pública de empleo se observa variaciones en el histórico de las normas técnicas del subsistema de selección de personal como se presenta a continuación:

- En la publicada en junio 2010, se incluyó, en el marco del Decreto No. 60, dentro de los parámetros de la selección de personal donde se estableció que en los concursos se debían aplicar *"acciones afirmativas que permitan que esta igualdad de oportunidades se materialice para todas y todos los actores sociales, con independencia de su etnia"* (MDT, 2010, pág. Art. 4). Sin embargo, no se concreta en cuál es la acción afirmativa.
- En la publicada en noviembre del 2014, en el Art. 32 se establecieron tres acciones afirmativas, siendo una de ellas "*autoidentificación étnica: indígena, afroecuatoriano o montubio -puntuación extra 2-"*; además se *"aplicará hasta que el porcentaje de este rubro en relación a la totalidad de la nómina de la población total nacional"* (MDT, 2014, pág. Art. 32)
- En la norma técnica vigente -febrero 2019- se mantiene la acción afirmativa de puntaje adicional de 2 puntos" (MDT, 2019, pág. Art. 31)

En cada una de las normativas planteadas se regula la asignación de puntaje adicional en los concursos de méritos y oposición a aquellos ciudadanos afroecuatorianos, indígenas o montubios que participen para optar por cualquier puesto, en las instituciones públicas. Lo que llama la atención es la actualización permanente de la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, en la que primero se especifica el puntaje a ser asignado y se va determinando en qué momento del proceso se incorporan los puntos de la acción afirmativa.

Adicionalmente el MDT ha generado otras normativas como:

- El Acuerdo No. MDT-2017-0082: Normativa para la erradicación de la discriminación en el ámbito laboral, el cual tiene como objeto: *"establecer regulaciones que permitan el acceso a los procesos de selección de personal en*

*igualdad de condiciones"* (MDT, 2017. Art. 1). Siendo su ámbito de aplicación de cumplimiento obligatorio para el sector público y privado (MDT.2017. Art. 3).

- Acuerdo No. MDT-2020-244: Protocolo de prevención y atención de casos de discriminación, acoso laboral y/o toda forma de violencia contra la mujer en espacios de trabajo; cuyo ámbito es de aplicación obligatoria para todas las instituciones y entidades del sector público (MDT.2020. Art. 2).

El MDT de acuerdo con la información facilitada en una entrevista realizada en junio del 2021 y como ente rector de la política pública laboral y dando cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto No. 60 a partir del 2010 incorporó y generó en la normativa legal disposiciones que garanticen la NO discriminación por autodefinición étnica.

Además, identificó que en el 2009 cuando se aprobó dicho decreto *"el sector público era el principal empleador"*, sin embargo, con el pasar de los años *"el principal empleador es el sector privado"*.

Otro tema que se impulsó para generar fuentes de trabajo para pueblos y nacionalidades fue la aprobación de la Ley Orgánica para la Planificación de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica (2018), la cual, si bien no tiene relación con el DMQ, es importante conocer que plantea parámetros relevantes como:

- La incorporación de un principio sobre "el derecho al acceso preferente"
- En el Art. 41 de la misma normativa establece que en la circunscripción Territorial Especial Amazónica, contratan a residentes de esta, no menos del 70% para ejecución de actividades dentro de la Circunscripción.
- En el Art. 42 establece que las instituciones con más de 25 servidores o empleado están en la obligación de contratar o nombrar personas pertenecientes a Pueblos y Nacionalidades, promoviendo acciones afirmativas, para ello de manera progresiva y hasta un mínimo de 10% del total de servidores.

El MDT en el 2019 realizó un levantamiento de información, a nivel nacional con las instituciones de la función ejecutiva, no se consideraron a los GAD, para conocer sobre la inclusión de personas afroecuatorianas, indígenas y montubias en el sector público, sin embargo, se comenta que, la dificultad identificada tuvo relación con la diferencia de datos entregados por las entidades y los registrados en el Sistema Integrado de Talento Humano; esto se puede deber a que en los registros las personas no siempre indican su autodefinición a un pueblo o nacionalidad, o porque no está muy difundido el tema de la acción afirmativa y por desconocimiento piensan que no tiene relevancia.

Otra dificultad identificada por el MDT es la falta de claridad respecto a cuál es el porcentaje que se debe aplicar, pues el Art. 3 del Decreto No. 60 dice que *"se procurará el acceso laboral de afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor al proporción de la población"*, sin embargo esto, a decir del MDT, tiene una compilación, pues en ese porcentaje están incluidos NNA, por lo tanto debería ser respecto al total de población económicamente activa -PEA- de afroecuatorianos e indígenas.

**Tabla No. 10:Población Nacional, según autodefinición**

| Población | No. de personas | % de la población afro e indígena |
|---|---|---|
| Nacional | 14.483.499 | - |
| Indígenas | 1.018.176 | 7,0 |
| Afroecuatorianos | 1.041.559 | 7,2 |
| Montubios | 1.070.728 | 7,4 |

**Fuente:** INEC, CENSO 2010
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Tabla No. 11: PEA, según autoidentificación**

| PEA | No. total nacional | % de población afro e indígena respecto a la PEA Nacional |
|---|---|---|
| **Nacional** | **8.436.621** | **-** |
| **Indígenas** | **991.130** | **11,7** |
| **Afroecuatorianos** | **300.307** | **3,6** |
| **Montubios** | **328.646** | **3,9** |

**Fuente:** Encuesta de Empleo, Desempleo y Subempleo-Acumulado trimestral (III 2021)
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Finalmente, entre los hallazgos identificaron se encuentran:

- A partir del 2010, el MDT como rector de la política pública laboral, generó al menos 3 instrumentos normativos que están relacionados con acciones afirmativas:
    - Incorporación de 2 puntos a quienes se autoidentifican como afroecuatorianos e indígenas
    - Normas o lineamientos para erradicar la discriminación o formas de acoso laboral. Que son factores que inciden en la inclusión laboral y permanencia en esos espacios laborales.

- La mayor cantidad de persona afroecuatorianas e indígenas son contratadas para cargos operativos, no se puede conocer cuántas personas fueron contratadas en cargos de nivel jerárquico superior o directivos, debido a que esos procesos se los realiza de manera directa desde las unidades de talento humano, por lo tanto, no es obligatorio su registro en el Sistema ( (EMDT, 2021).

### 3.1.2 Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades – CNIPN

Este organismo se constituyó a partir de la aprobación de la Ley Orgánica para los Consejos Nacionales para la Igualdad -LOCNI-, sin embargo, le tomó 4 años asumir la responsabilidad de generar acciones para el *"seguimiento y coordinación de la ejecución"* del decreto No. 60. Esto se pudo evidenciar en información publicada en la sección de transparencia en la página institucional que hace referencia a un objetivo de la unidad *"Observar, dar seguimiento y evaluar los avances en la aplicación de las políticas públicas de igualdad y no discriminación y las acciones afirmativas en beneficio de las personas, comunas, comunidades Pueblos, Nacionalidades y colectivos",* donde el indicador establece *"45% Informe de acciones para garantizar el derecho laboral de las personas de pueblos y nacionalidades (Decreto 60)"* (CNIPN, 2019, págs. 1-2), si bien no existe un documento que pueda ser revisado, se asume que la información publicada es veraz.

El CNIPN en septiembre del 2021 dio inicio al seguimiento del cumplimiento del Art. 3 del Decreto No. 60, para lo cual, desarrolló una metodología y solicitó información a las instancias públicas de la Función Ejecutiva; es así como el 89% de entidades (16) entregaron información y el 11% (2) no lo hicieron (CNIPN, 2021, pág. 3). A continuación, se presenta el resumen del total de personas que laboran en entidades públicas con corte a noviembre 2021 (CNIPN, 2021, págs. 10-11):

**Tabla No. 12: Resumen total de personal laborando. Decreto 60 Art 3. Inclusión laboral**

| **Total, interinstitucional por pueblos** | **Cantidad** | **Personal laborando - octubre del 2021** | **% según decreto n. 60- INEC** | **% de diferencia x pueblos** |
|---|---|---|---|---|
| Montubios | 2.014 | 1,33 | 7 | 5,67 |
| Afro ecuatorianos | 4.778 | 3,16 | 7,2 | 4,04 |
| Mestizos | 133.569 | 88,29 | 71,9 | -16,39 |
| Blancos | 543 | 0,36 | 6,1 | 5,74 |
| Indígenas | 9.328 | 6,17 | 7 | 0,83 |
| Otros | 1.051 | 0,69 | 0,4 | -0,29 |
| Subtotales | 151.283 | 0 | 99,6 | |

**Fuente:** CNIPN. 2021

El informe del CNIPN se constituye en el primer documento público que consolida información de la Función Ejecutiva respecto al cumplimiento del Decreto No. 60, sin embargo, han tenido que transcurrir 12 años, desde su vigencia, para contar con esta información.

Según las conclusiones presentadas en el Informe, se observó que el 100% de instituciones que entregaron información a nivel nacional no cumplen con la disposición del Decreto; esto se puede deber a varias razones:

- Desconocimiento de la norma -su desconocimiento no exime de responsabilidad-;
- Débiles niveles de difusión de la normativa;
- Inexistencia de procedimientos para hacer seguimiento y evaluación a las políticas públicas generadas.
- Inexistente sistematización por parte de las entidades públicas encargadas de hacerlo hasta antes del 2019,

También se reconoce desde el CNIPN que *"falta por trascender otros niveles de gobierno, (…), en este sentido está tomando acciones correctivas, para difundir y concientizar a todas las entidades del Estado y a los titulares de derechos para que puedan acceder en si a lo que constitucionalmente les corresponde"*. (RS/Estado, 2022)

Evidenciando que no es suficiente con generar la norma, evidenciándose en este proceso que ha transcurridos más de una década y pocas entidades han generado mecanismos concretos para viabilizar el Decreto 60, a pesar de que las instituciones públicas están en la obligación de implementar las políticas públicas que se generan, más aún cuando la CRE, establece disposiciones que, no solo deben ser observados, sino sobre todo implementadas y estas son:

- *El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia soci*al (…)" (Art. 1).
- Reconoce entre los derechos colectivos *"no ser objeto de racismo y de ninguna forma de discriminación fundada en su origen, identidad étnica o cultural"* (Art. 57 numeral 2).
- "*El Estado adoptará medida de acción afirmativas para garantizar la participación de los sectores discriminados"* (Art. 65 último inciso).

Hallazgos

- Entre el 2009 año en el que se aprueba el Decreto y 2019 nadie hizo efectivo el seguimiento y evaluación del cumplimiento del Art. 3 del Decreto No. 60
- El CNIPN cuenta con el primer informe después de 12 años de implantación del decreto No 60

### 3.1.3 Consejo de la Judicatura

Este es un organismo que forma parte del SPI en lo que respecta a protección de derechos, sin embargo, adicional a ello se constituye en un empleador; por lo tanto, se solicitó información para conocer cómo se implementa la normativa y por ende la acción afirmativa determinada en el Ar. 60 y otras normas nacionales, a continuación, se presenta una síntesis de la información remedida:

- De acuerdo con el Estatuto de Gestión organizacional por proceso a nivel Central y Desconcentrado (aprobado en 2014 y reformado en 2018) establece que la Dirección Nacional de Talento humano tiene la atribución y responsabilidad de *"administrar los concursos de méritos y oposición de la Función Judicial"* (CJ, 2021).
- Adicionalmente en el Reglamento de concursos de méritos y opción, impugnación ciudadana y control social para la selección y designación de servidoras y servidores de la Función Judicial de agosto de 2011, establece en el Art. 13 que dentro de las medidas de acción afirmativa se encuentra *"e) Reconocerse como perteneciente a una de las comunidades, pueblos o nacionalidades indígenas, afroecuatorianas o montubias"*.
- Finalmente según Oficio -CJ-DNTH-2021-0437-OF la Dirección Nacional de Talento humano, indicó que la Dirección Nacional de Estudios Jurimétricos y Estadística Judicial, informó que respecto a la existencia de casos registrados y juzgados por incumplimiento de medidas de acción afirmativa, que: *"(…) se realizó las consultas en las bases de datos de los registros administrativos contenidos en el*

*Sistema Automático de Trámites Judiciales (SATJE) a junio 2021 y se determinó que no existen registros de juicios que cumplan los parámetros solicitados".*

Entre los hallazgos se puede identificar que:

- Frente a la información remitida por el CJ, se desconoce las razones por las cuales no se remitió la información considerando las variables de desagregación: sexo, años, tipo de cargo. Esto puede deberse a que los procesos automatizados o sistemas digitales de talento humano posiblemente hace 10 años no estaban implantados; sin embargo, las Unidades de talento humano deberían contar con esa información sistematizada.
- El CJ aplica la normativa establecida por el ente rector del MDT, a través de su inclusión en los reglamentos internos del proceso se selección de personal.

### 3.1.4 Ministerio de Educación

En el ámbito de este análisis el MINEDUC se constituye en una entidad pública empleadora es así como se conoce que a nivel nacional cuenta con 101.428 personas empleadas de las cuales el 7,09% (9.328) son indígenas, el 2,08% (4.778) afroecuatoriano, el 0,88 (2.014) montubios (CNIPN, 2021, pág. 4). Siendo una entidad que cuenta con un número considerable de personal que pertenece a pueblos y nacionalidades.

Durante la reunión de retroalimentación del informe preliminar se identificó que el MINEDUC está trabajando el Plan estratégico nacional de etnoeducación afroecuatoriana 2020-2025, donde se pretende fortalecer y ejecutar la política pública, donde se incluye todo el tema de desarrollo, etnoeducación integral con calidad y pertenencia cultural, a través de este plan se pretende.

- Fortalecimiento de mesas de trabajo nacionales y provinciales de etnoeducación
- Institucionalización y desarrollo de la normativa legal de la etnoeducación
- Vinculación con la permanencia educativa de todos los estudiantes afros
- Reapertura de escuelas unidocentes y bidocentes en territorio fronterizo
- Ampliación de la oferta educativa en instituciones públicas
- Disminución de la discriminación racial y cultural dentro de las instituciones educativas

Adicionalmente se conoció que en la Zona 9 se cuenta con instituciones educativas interculturales bilingües y una Institución Guardiana de los Saberes en lo pertinente al pueblo afroecuatoriano.

**Hallazgos generales de entidades a nivel nacional**

Los hallazgos generales con respecto a la implementación del Decreto No. 60, con especificidad del Art. 3 y 4, por parte de entidades rectoras de la política pública y empleadores a nivel nacional son los siguientes:

- El Ministerio de Trabajo como ente rector de la política pública laboral ha implementado la norma técnica de selección de personal la misma que incorpora acciones afirmativas una de ellas relacionadas con la pertenencia a pueblos y nacionalidades; además de emitir otras normativas frente a temas relacionados con discriminación y acoso laboral.
- Todas las entidades consultadas a nivel nacional aplican la norma técnica de selección de personal.
- Debido a que las entidades no tienen la obligación de utilizar el sistema de contratación y de actualizar la información, no se puede tener información actualizada respecto a la permanencia de las personas que son vinculadas al sector público.
- La mayor cantidad de personas afroecuatorianas e indígenas se vinculan a trabajos relacionados con servicios, técnicos y operativos, evidenciando un número muy reducido de personas en cargos directivos.
- Los procesos de contratación de personas en cargos directivos del jerárquico superior solo las tienen registrados las instituciones, por lo tanto, no se cuenta con información real sobre inclusión laboral en niveles directivos.

## 3.2 Acciones a nivel local para la implementación de acciones afirmativas.

En este acápite se presenta la información remitida por las entidades públicas que en el DMQ cuentan con instancias desconcentradas del nivel nacional, incluyéndose el GAD del Distrito Metropolitano de Quito.

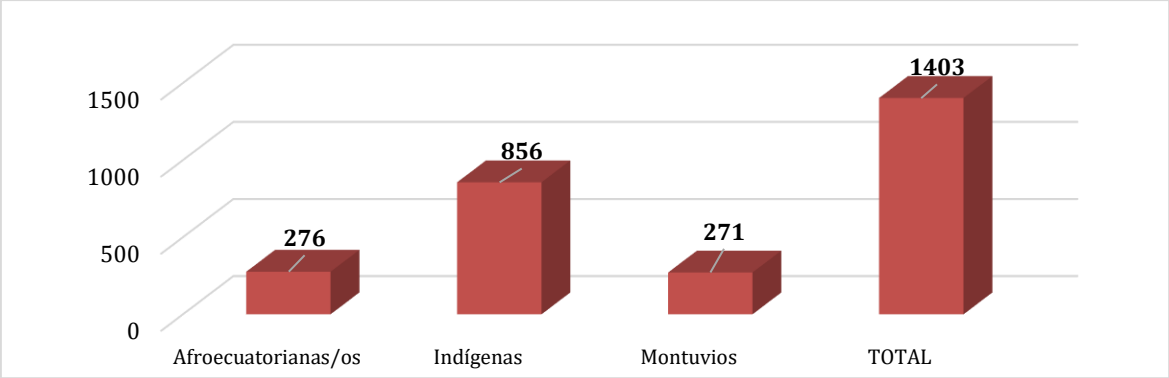
La información fue solicitada con una desagregación en las siguientes variables: por años (2010-2020), sexo, tipo de trabajo que realizan (directivo, técnico/operativo, administrativo, servicios), autoidentificación (afroecuatorianos e indígenas); lo que permitiría conocer y entender de qué manera la acción afirmativa logró o no su implementación y por ende la inclusión laboral de personas que se autoidentifiquen como indígenas y afroecuatorianos.

### 3.2.1 Ministerio del Trabajo

Mediante Oficio No. MDT-DAGP-2021-0112-O el Ministerio remitió *"información correspondiente al período 2014-2020, tomando en cuenta el histórico que se encuentra en las plataformas tecnológicas del módulo de selección de personal"*, además cabe recalcar que en la página 6 del reporte se hace alusión a una observación y es que *"el nivel máximo de desagregación territorial disponible en el sistema es el provincial"*, por lo que se asume que toda la información remitida hace referencia a información de Pichincha.

A continuación, se presentará información sobre el número de personas que **postularon** en el período 2014-2020:

**Gráfico No. 6: No. de personas afroecuatorianas, indígenas y montubias que postularon a concursos de méritos y oposición. Nivel provincial. Período 2014-2021.**




**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Si bien son 1.403 personas que se autoidentifican con un pueblo o nacionalidad y postularon a un cargo público mediante concurso de méritos y oposición, no se puede conocer cuántas de estas personas fueron contratadas y permanecieron en sus cargos, debido a que como lo menciona el MDT, "*no todas las instituciones del sector público utilizan el sistema informático integrado de talento humano -SIITH-*" (MDT, 2021) por lo tanto el MDT aclaró que *"no asume la responsabilidad sobre su actualización o veracidad siendo responsabilidad de cada entidad registrar adecuadamente la información de los servidores"* (Ibídem).

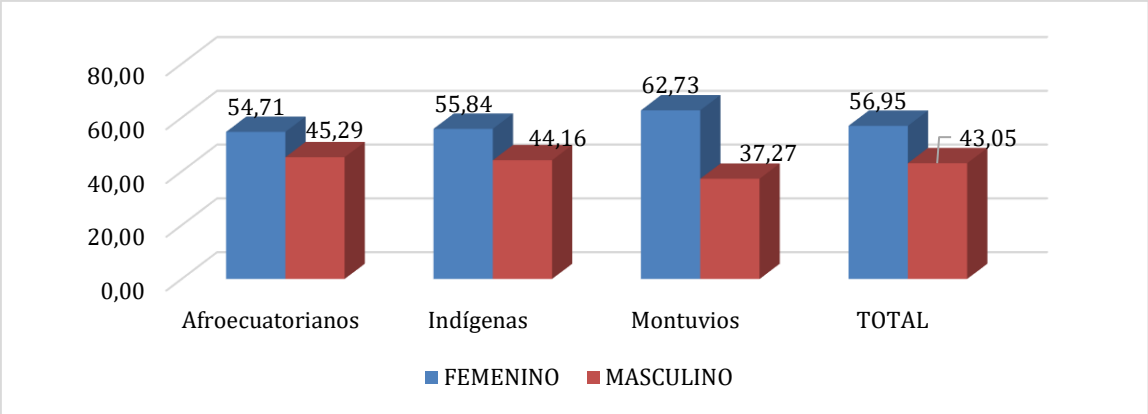
Con relación al género y la postulación a un cargo en el sector público, se observó que las mujeres postulan a procesos de concursos de méritos y oposición en un 56,95%, frente a los hombres que lo hacen en un 43,05%. Sin embargo, no se puede conocer si en el proceso de contratación este porcentaje es: igual o mayor, con relación al sexo.

**Tabla No. 13: No. de personas con autoidentificación étnica postuladas a concursos de méritos y oposición en el período 2014 – 2020 por género**

| Género | Afroecuatorianos | Indígenas | Montubios | Total |
|---|---|---|---|---|
| Femenino | 151 | 478 | 170 | 799 |
| Masculino | 125 | 378 | 101 | 604 |
| **Total** | **276** | **856** | **271** | **1403** |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Gráfico No. 7: % de personas con autoidentificación étnica postuladas a concursos de méritos y oposición en el período 2014 – 2020 por género**




**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Con relación al grado ocupacional el MDT remitió información sobre 41 grados ocupacionales (servidores públicos, municipales y otros), de los cuales se puede observar que las personas indígenas ocupan un mayor número de cargos públicos (856) que las personas afroecuatorianas (276).

A continuación, en la tabla No. 14 y 15 se puede identificar los 3 grados ocupacionales que tienen mayor número de personas afroecuatorianas e indígenas que postularon a un concurso de méritos y oposición entre el 2014 y 2020. Observando que las personas afroecuatorianas postulan en mayor medida (114 personas) a cargos cuya remuneración se encuentra fluctuando entre los $613 y $1000, en tanto que las personas indignas postularon a cargos cuyas remuneraciones fluctúan entre los $613 y $1600 (323 personas). Esta particularidad se observa tanto en cargos ofertados en el nivel central como local, lo que puede significar que las personas indígenas (323 personas) alcanzaron un mayor nivel de estudios, por lo tanto, pueden postular a cargos con mejor remunerados

**Tabla No. 14: Número de personas afroecuatorianas postuladas a concursos de méritos y oposición, por rango aproximado de remuneración. Período 2014 – 2020**

| Cargo ocupacional con mayor número de personas | No. personas afroecuatorianas | Rango aproximado de RMU |
|---|---|---|
| Servidor municipal 1 | **103** | $613 a 900 |
| Servidor municipal 2 | 6 | |
| Servidor municipal 8 | 5 | |
| Servidor público 1 | **20** | $800 y $1000 |
| Servidor público 2 | **14** | |
| Servidor público 3 | 8 | |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Tabla No. 15: Número de personas indígenas postuladas a concursos de méritos y oposición por rango aproximado de remuneración. Período 2014 – 2020**

| Cargo ocupacional con mayor número de personas | No. personas indígenas | Rango aproximado de RMU |
|---|---|---|
| Servidor municipal 1 | **67** | $613 a 900 |
| Servidor municipal 2 | 20 | |
| Servidor municipal 7 | 20 | |
| Servidor público 5 | **160** | $800 y $1600 |
| Servidor público 7 | **110** | |
| Servidor público 1 | 53 | |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Con relación a la vinculación laboral de personas afroecuatorianas e indígenas se puede indicar que de 2.184 personas vinculadas a instituciones públicas el 50,32% son afroecuatorianos y el 49,67 son indígenas.

**Tabla No. 16: No. de afrodescendientes vinculadas a instituciones públicas. Pichincha. Período 2014-2020.**

| No. de entidades públicas en la provincia de Pichincha | Afroecuatorianas | | Total |
|---|---|---|---|
| | No. de hombres | No. de mujeres | |
| 97 entidades | 498 | 601 | 1099 |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Tabla No. 17: No. de indígenas vinculadas a instituciones públicas. Pichincha. Período 2014-2020.**

| No. de entidades públicas en la provincia de Pichincha | Indígenas | | Total |
|---|---|---|---|
| | No. de hombres | No. de mujeres | |
| 99 entidades | 488 | 597 | 1085 |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Frente al tipo de contrato se puede identificar en la siguiente tabla que: el 24,91% corresponde a contratos de servicios ocasionales, seguido de un 22,44% que cuentan con nombramientos permanentes y un 16,35% con nombramientos provisionales. Únicamente el 2,89% corresponde a contratos de libre remoción, significa puestos que pertenecen al jerárquico superior

Frente a la vinculación laboral se observa que las mujeres superan en un promedio de 5 puntos a la contratación de hombres.

**Tabla No. 18: Personas con autoidentificación étnica afro descendiente e indígena, vinculados a instituciones públicas por género y tipo de contrato. Pichincha. Período 2014-2020.**

| Autoidentificación | Afroecuatorianas | | Indígena | | TOTAL | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Tipo de contrato | Masculino | Femenino | Masculino | Femenino | | |
| Contrato servicios ocasionales | 94 | 165 | 111 | 174 | 544 | **24,91** |
| Nombramiento permanente | 61 | 122 | 150 | 157 | 490 | **22,44** |
| Nombramiento provisional | 46 | 108 | 81 | 122 | 357 | **16,35** |
| Nombramiento | 105 | 83 | 42 | 63 | 293 | 13,42 |
| No registra tipo contrato en sistema | 100 | 67 | 41 | 35 | 243 | 11,13 |
| Contrato | 56 | 32 | 25 | 20 | 133 | 6,09 |
| Libre nombramiento y remoción | 20 | 11 | 22 | 9 | 62 | 2,84 |
| Contrato colectivo | 15 | 13 | 16 | 17 | 61 | 2,79 |
| Régimen especial | 1 | - | - | - | 1 | 0,05 |
| **Total** | **498** | **601** | **488** | **597** | **2184** | **100,00** |
| **%** | **22,80** | **27,52** | **22,34** | **27,34** | **100,00** | |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Para este informe fue importante establecer qué tipo de actividad realizaban las personas contratadas en las entidades públicas. En el marco de la información remitida por el MDT y para organizarla en las categorías establecidas para este informe se agrupo en 4 grupos: a) técnicos, operativos, administrativos, docentes; b) servicios; c otros: donde se incluyen aquellos que se encuentran numerados o no se conoce si son técnicos o servicios y d) jerárquico superior (directivos). Cabe aclarar que existe una dificultad, pues en el desglose que realiza el Ministerio, hacer referencia a 196 grupos ocupacionales, de nivel central y local.

Entre el 2014 y 2020 existe un número similar de vinculación de personas afroecuatorianas e indígenas en el sector público. Se identifica que apenas el 0,23% corresponden a jerárquicos superiores, y el mayor grupo con el 70,56% se contemplan técnicos, administrativos, operativos, docentes.

**Tabla No. 19: Personas afroecuatoriana e indígenas según cargo. Pichincha. Período 2014-2020**

| Cargo para análisis de este proceso de opp | Afroecuatorianos | | Indígenas | | Total | % |
|---|---|---|---|---|---|---|
| **Técnico operativo, administrativos, docentes** | 761 | 34,84 | 780 | 35,71 | 1541 | 70,56 |
| **Servicios** | 111 | 5,08 | 173 | 7,92 | 284 | 13,00 |
| **Otros** | 225 | 10,30 | 129 | 5,91 | 354 | 16,21 |
| **Jerárquico superior** | 2 | 0,09 | 3 | 0,14 | 5 | 0,23 |
| **Total** | 1099 | 50,32 | 1085 | 49,68 | 2184 | 100 |
| % del total | 50,321 | | 49,679 | | 100 | |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Frente a la tabla No. 18 se observa que en el ámbito directivo en los dos grupos los hombres tienen mayor vinculación a estos cargos del jerárquico superior. Las mujeres afroecuatorianas e indígenas se vinculan más que los hombres en temas técnicos-operativos-administrativos. En temas puestos de servicios los afroecuatorianos hombres se vinculan más que las mujeres y en el caso de personas indígenas, las mujeres se vinculan un poco más que los hombres, sin embargo, la diferencia no es considerable.

**Tabla No. 20: Personas afroecuatoriana e indígenas según cargo, sexo. Pichincha. Período 2014-2020**

| Cargo para análisis de este proceso de opp | afroecuatorianos | | | | Indígenas | | | | total | % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Hombres | % | Mujeres | % | Hombres | % | Mujeres | % | | |
| **Técnico operativo, administrativos, docentes** | 293 | 13,42 | 468 | 21,43 | 333 | 15,25 | 447 | 20,47 | 1541 | 70,56 |
| **Servicios** | 68 | 3,11 | 43 | 1,97 | 75 | 3,43 | 98 | 4,49 | 284 | 13,00 |
| **Otros** | 135 | 6,18 | 90 | 4,12 | 78 | 3,57 | 51 | 2,34 | 354 | 16,21 |
| **Jerárquico superior** | 2 | 0,09 | 0 | 0,00 | 2 | 0,09 | 1 | 0,05 | 5 | 0,23 |
| **Total** | 498 | 22,80 | 601 | 27,52 | 488 | 22,34 | 597 | 27,34 | 2184 | 100,00 |

**Fuente:** MDT 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

## Hallazgos

- La Plataforma del MDT permite
  - Conocer información de quienes postulan y quienes se vinculan. Pero no así, quienes permanecen en sus cargos.
  - La desagregación máxima es hasta provincia.
  - La normativa no le obliga al empleador a registras los procesos que realiza fuera de la plataforma, ni a actualizar la información.
- Con respecto a la postulación en el sector público se observa:
  - Que los indígenas postulan más que los afroecuatorianos. En tanto que si el análisis se lo realiza por género son las mujeres quienes más postulan a cargos públicos que los hombres.
  - Los afroecuatorianos postulan más a cargos relacionados con servidor público o municipal 1 ($613 y $1000); en tanto que los indígenas postulan más a cargos relacionados con servidor público 5 y 7 ($600 y $1600).
  - En 07 años, solo 1.403 personas afroecuatorianas, indígenas y montubias postularon a cargos públicos.
- Con respecto a la vinculación al sector público:
  - La vinculación es similar en número de personas afroecuatorianas e indígenas. Por género las mujeres de los dos grupos se vinculan más que los hombres.
  - En 7 años se vincularon un total de 2184 afroecuatorianas, indígenas y montubias. La diferencia en % de personas afro e indígenas es mínima (afroecuatorianas el 50,32% e indígenas 49,67 %).

- Más del 50% de personas contratadas tienen algún tipo de nombramiento: permanente, provisional u otros.
- Apenas el 2,84% de personas afroecuatorianas e indígenas se encuentran en el jerárquico superior. Y con preocupación se observa que un 11,13% de contrataciones no registra el tipo de contrato.

### 3.2.2 Consejo de la Judicatura -Dirección Provincial-

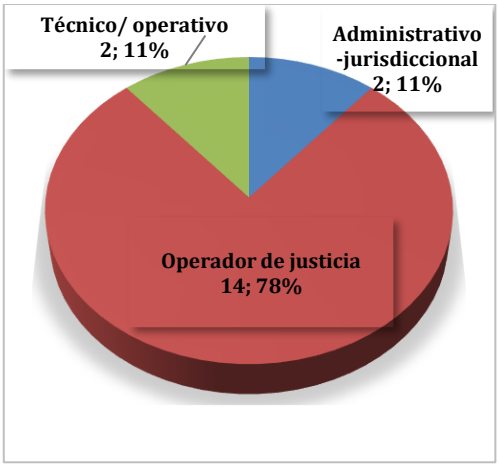
De acuerdo con el pedido de información realizado por el Consejo de Protección de Derechos en el marco del proceso de observancia, se solicitó información del número de personas contratadas en los siguientes niveles: a) operadores de justicia, b) administrativos, c) técnico/operativo, d) directivos, e) servicios, durante el período 2010-2020; desagregada por años.

Según Oficio -DP17-2021-0996-OF, se facilitó la siguiente información que corresponde al DMQ que solo permite conocer que en 10 años se han incorporado 28 personas pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas y pueblos afroecuatorianos con el siguiente detalle:

**Gráfico No. 8: No. de personas afroecuatorianas contratadas. DMQ. Período 2010-2020**




**Gráfico No. 9: No. de personas indígenas contratadas. DMQ. Período 2010-2020**




**Fuente:** CJ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

- Se observa que es sumamente reducido el número de personas contratadas en el CJ, sin embargo, de las 10 personas afroecuatorianas y de las 18 personas indígenas, el 80% y 74% respectivamente son operadores de justicia.
- Adicionalmente la dificultad frente a la información remitida es que las entidades no lo hacen con las desagregaciones que se solicitó – sexo, años- y tampoco incorporan las razones por las cuales no lo hacen.

De acuerdo con el Art. 3 del Decreto No. 60, el porcentaje que cada entidad debería procurar el acceso laboral de personas que se autoidentifican como afroecuatorianos e indígenas *"en un porcentaje no menor a la proporción de su población"*. Para esto es importante conocer cuántas personas se autoidentifican como afroecuatorianas e indígenas, según el Censo 2010 se presenta la siguiente tabla:

**Tabla No. 21 : % de personas que se autoidentifican como afroecuatorianas e indígenas a nivel nacional.**

| Autodefinición | % de la población a nivel nacional. según el INEC | Población |
|---|---|---|
| Indígenas | 7 | 1`018.176 |
| Afroecuatorianos | 7,2 | 1`041.559 |

**Fuente:** INEC, Censo 2010
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

El CJ de acuerdo con la información publicada en la página institucional -transparencia- a diciembre 2020 contaba con 10.272 servidores públicos, esto significa que para cumplir con el porcentaje de la población que se autodefine como indígena y afroecuatoriana debería estar incluidos el siguiente número de personas:

**Tabla No. 22: No. de servidores públicos que deberían estar incluidos en el CJ de acuerdo con el Art. 3 del decreto 60**

| % de la población a nivel nacional. según el INEC | Autodefinición | No. de personas |
|---|---|---|
| 7% | Indígenas | 719,04 |
| 7.2% | afroecuatorianos | 739,58 |

**Fuente:** CJ 2020 transparencia.
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Se observa que la inclusión laboral en el sector público, de personas afroecuatorianas e indígenas, es muy reducida producto de temas estructurales: pobreza, acceso al sistema educativo; trabajo infantil, entre otros. Además, la garantía del derecho a la educación no solo en el ingreso sino también en la permanencia se ve reflejado en los datos que presenta el INEC, del último censo 2010.

A pesar de que el 82,6% de personas afroecuatorianas tiene un nivel de instrucción de primaria y secundaria; cuando se pasa al siguiente nivel que son estudios superiores es apenas el 9% quienes accede. En las personas indígenas es similar el 77,8% ingresa a la educación primaria y secundaria y a la instrucción superior tan solo accede el 5,4%. Y se reduce a menos del 1% en instrucción de posgrado.

**Tabla No. 23: Nivel de instrucción según identificación étnica. Nivel nacional**

| | Ninguno | Centro de Alfabetización/(EBA) | Preescolar | Primario, secundario, EB, EM | Ciclo Pos bachillerato | Superior | Postgrado | Se ignora |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Indígena | 10,1 | 1,7 | 1,4 | 77,8 | 0,5 | 5,4 | 0,4 | 2,6 |
| Afroecuatoriano | 3,0 | 0,5 | 1,3 | 82,6 | 0,9 | 9,0 | 0,5 | 2,2 |
| Montubio | 2,6 | 0,5 | 0,7 | 82,4 | 0,9 | 9,8 | 0,6 | 2,4 |
| Mestizo | 2,0 | 0,3 | 0,9 | 67,8 | 1,3 | 23,6 | 2,4 | 1,7 |
| Blanco | 1,5 | 0,2 | 0,9 | 58,3 | 1,6 | 30,5 | 5,3 | 1,7 |
| Otro | 2,9 | 0,3 | 0,8 | 56,0 | 1,6 | 29,2 | 6,4 | 2,7 |

**Fuente**: INEC. Censo 2010
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

### 3.2.3 MINEDUC- Subsecretaría de Educación DMQ

Según la información remitida por el MINEDUC mediante Oficio No. MINEDUC-SEDMQ-2021-00345-OF, se identifican dos espacios en el Distrito el uno relacionado con la Secretaría que es la sede administrativa y el otro corresponde a los 09 distritos que se encuentran distribuidos en la zona urbana y rural del DMQ.

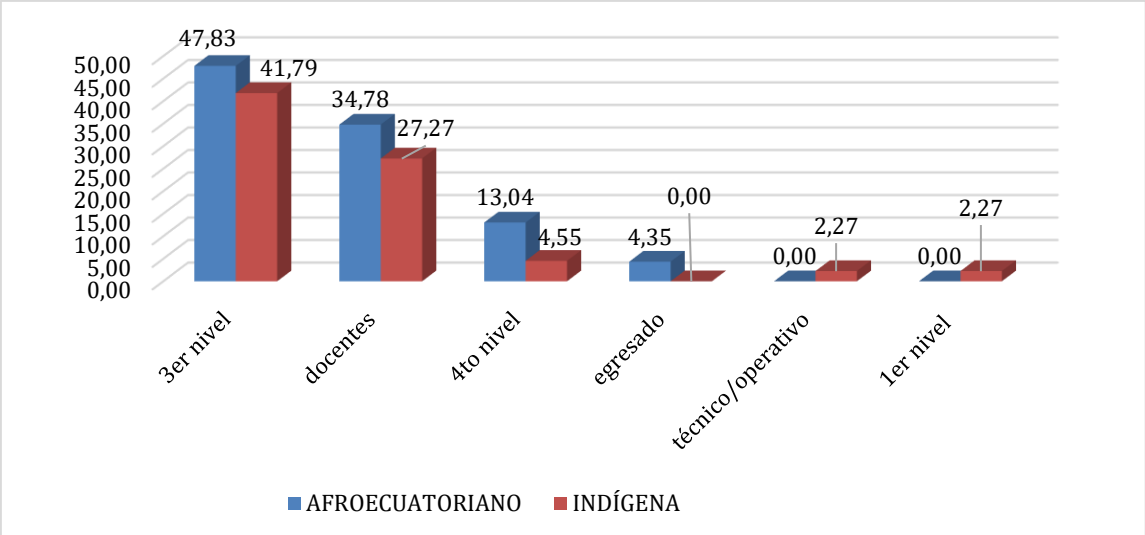
Con relación a la Secretaría se conoció que 23 personas se autoidentificaron como afroecuatorianos y de ellos el 47,83% (11) tienen 3er nivel, seguido de un 34,28% (8) que son docentes y un 13,04% (3) cuentan con estudios de 4to nivel; en tanto que de las 44 personas que se autoidentificaron como indígenas el 41,79% (28) tienen 3er nivel de educación, seguido del 27,27% (12) que son docentes y un 4,55% (2) que cuentan con un título de 4to nivel.

**Tabla No. 24: % de personas afroecuatorianas e indígenas por nivel en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC. Período 2010-2020**

| Nivel | Afroecuatoriano | Indígena | Total |
|---|---|---|---|
| 3er nivel | 11 | 28 | 39 |
| Docentes | 8 | 12 | 20 |
| 4to nivel | 3 | 2 | 5 |
| Egresado | 1 | 0 | 1 |
| Técnico / operativo | 0 | 1 | 1 |
| 1er nivel | 0 | 1 | 1 |
| **Total** | 23 | 44 | 67 |

**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Gráfico No. 10: % de personas afroecuatorianas e indígenas por nivel en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC. Período 2010-2020**




**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Si se toma la información con respecto a la incorporación de personal que se autoidentifican como afroecuatorianos e indígenas se puede observar en las siguientes tablas que no existe una lógica ascendente de la contratación, sin embargo, personas indígenas han sido incorporadas en el trabajo desde el 2011 en tanto que personas afroecuatorianas se incorporan desde el 2013.

**Tabla No. 25: No. de personas afroecuatorianas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y sexo. Período 2010-2020**

| Año | Mujer | Hombre | Total |
|---|---|---|---|
| 2011 | - | - | 0 |
| 2012 | - | - | 0 |
| 2013 | 2 | | 2 |
| 2014 | 3 | 3 | 6 |
| 2015 | 1 | - | 1 |
| 2016 | 5 | 1 | 6 |
| 2017 | | 1 | 1 |
| 2018 | 3 | 1 | 4 |
| 2019 | 1 | - | 1 |
| 2020 | 3 | - | 3 |
| Total | 18 | 6 | 24 |

**Tabla No. 26: No. de personas indígenas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y sexo. Período 2010-2020**

| Año | Mujer | Hombre | Total |
|---|---|---|---|
| 2011 | 3 | 2 | 5 |
| 2012 | 1 | 1 | 2 |
| 2013 | 3 | 1 | 4 |
| 2014 | 5 | 3 | 8 |
| 2015 | 1 | 3 | 4 |
| 2016 | 2 | 6 | 8 |
| 2017 | 2 | 3 | 5 |
| 2018 | 1 | 1 | 2 |
| 2019 | 1 | - | 1 |
| 2020 | 1 | 4 | 5 |
| Total | 20 | 24 | 44 |

**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

De igual manera que en las tablas anteriores cuando se trata de conocer respecto de los años de preparación, se observa que las personas indígenas comienzan a incorporar desde el 2010, en tanto que las personas afroecuatorianas comienzan a visibilizarse a parir del 2013, siendo la mayor cantidad profesionales y docentes.

**Tabla No. 27: % de personas indígenas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y nivel. Período 2010-2020**

| Año | 3er nivel | docentes | 4to nivel | egresado | técnico/operativo | 1er nivel | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2011 | - | 3 | - | - | - | 1 | 4 |
| 2012 | - | 2 | - | - | - | - | 2 |
| 2013 | 1 | 2 | - | - | 1 | - | 4 |
| 2014 | 6 | 1 | 1 | - | - | - | 8 |
| 2015 | 2 | 1 | 1 | - | - | - | 4 |
| 2016 | 7 | 1 | - | - | - | - | 8 |
| 2017 | 5 | - | - | - | - | - | 5 |
| 2018 | 2 | - | - | - | - | - | 2 |
| 2019 | - | 1 | - | - | - | - | 1 |
| 2020 | 5 | - | - | - | - | - | 5 |
| TOTAL | 28 | 11 | 2 | 0 | 1 | 1 | 43 |

**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

**Tabla No. 28: No. de personas afroecuatorianas que trabajan en la Subsecretaría de Educación DMQ-MINEDUC, por año y nivel. Período 2010-2020**

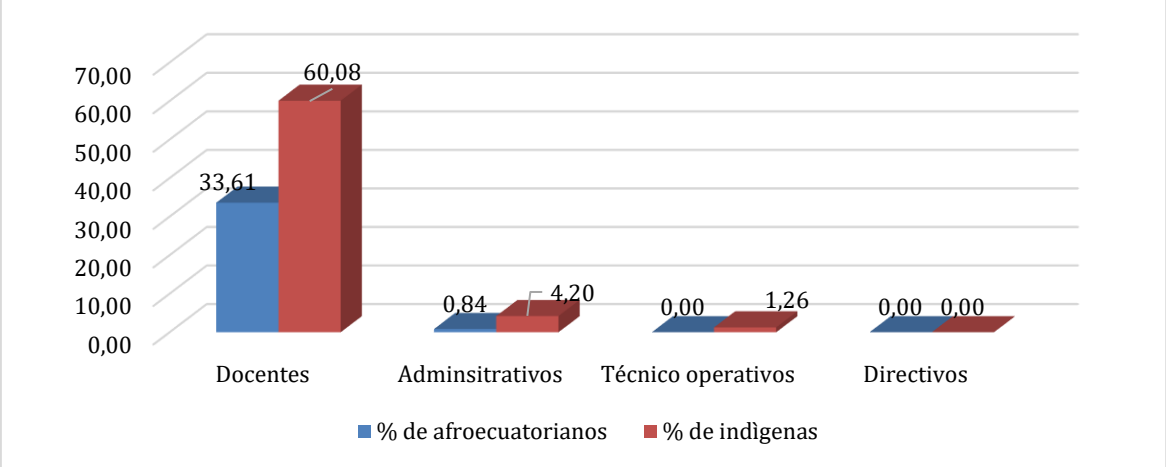
| Año | 3er nivel | docentes | 4to nivel | egresado | técnico/operativo | 1er nivel | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2011 | | | | | | | 0 |
| 2012 | | | | | | | 0 |
| 2013 | 2 | | | | | | 2 |
| 2014 | 1 | 6 | | | | | 7 |
| 2015 | | 1 | | | | | 1 |
| 2016 | 5 | 1 | | | | | 6 |
| 2017 | 1 | | | | | | 1 |
| 2018 | 4 | | | | | | 4 |
| 2019 | | | 1 | | | | 1 |
| 2020 | 1 | 1 | | 1 | | | 3 |
| TOTAL | 14 | 9 | 1 | 1 | 0 | 0 | 25 |

**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Del total de personas (238) contratadas en los 09 distritos del Sistema Educativo en el DMQ, 82 (34,45%) se autoidentifican como afroecuatorianos y el 65.55% como indígenas. De igual manera si tomamos el 100% se observa que: docentes afroecuatorianos son el 33,61% y el 60,08% son indígenas; y un porcentaje de 5% que hacen trabajo administrativo -

afroecuatorianos e indígenas-. Por lo tanto, en el MINEDUC en 10 años no se registra ni una sola persona en cargos directivos que se autoidentifique como afroecuatoriano o indígena.

**Gráfico No. 11: % de afroecuatorianos e indígenas, que trabajan en los 9 distritos del DMQ-MINEDUC, período 2010-2020**



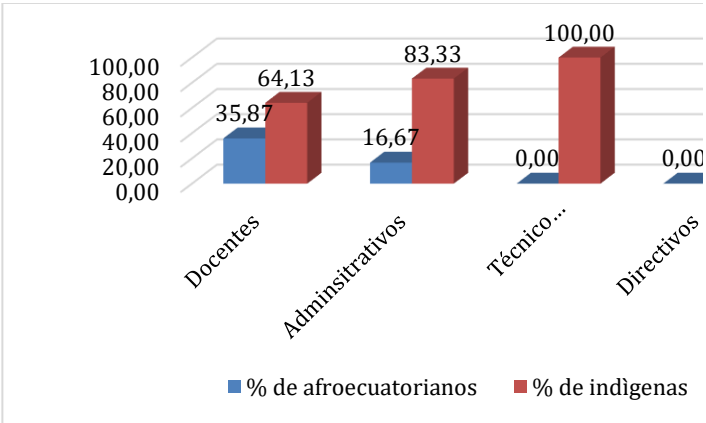

**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Como se indica en la Tabla No. 29 y Gráfico No. 12, del total de personas contratadas (238) en los 10 años (2010-2020), respecto a docentes el 35.87% son afroecuatorianos y el 64,13% indígenas; seguidos de cargos administrativos donde el 16.67% los ocupan personas afroecuatorianas y el 83.33% personas indígenas. Y el 16,67% son afroecuatorianos

**Tabla No. 29: No. de afroecuatorianos e indígenas, que trabajan en los 9 distritos del DMQ-MINEDUC, período 2010-2020**

| Cargo | Afroecuatorianos | Indígenas | total |
|---|---|---|---|
| Docentes | 80 | 143 | 223 |
| Administrativos | 2 | 10 | 12 |
| Técnicos operativos | 0 | 3 | 3 |
| Directivos | 0 | 0 | 0 |
| **Total** | **82** | **156** | **238** |

**Gráfico No. 12: % de afroecuatorianos e indígenas, que trabajan en los 9 distritos del DMQ-MINEDUC, período 2010-2020.**




**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Cuando se hace el análisis por autoidentificación, como se muestra en la Tabla No. 30 y Gráfico No. 13 del 100% de afroecuatorianos (82) el 74,39% son mujeres y el 25,61% son hombres; en tanto que del 100% de indígenas (156) el 55,77% son hombres y el 44,23% son mujeres.

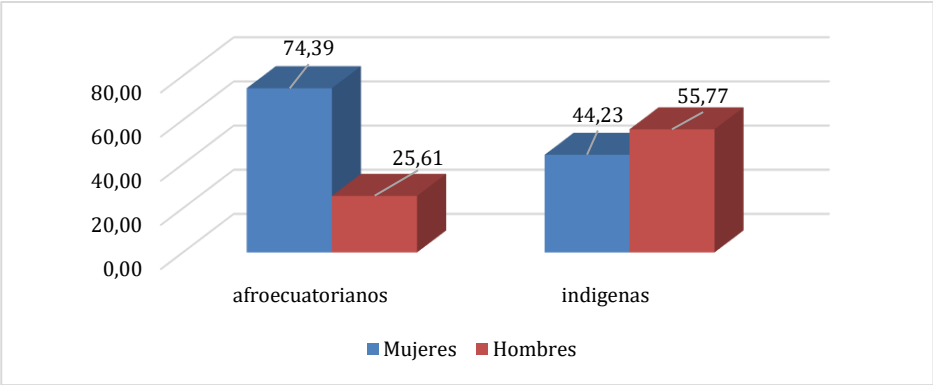
**Tabla No. 30: No. de personas que trabajan en el Distrito 9, según sexo y autodefinición**

| Autodefinición | Mujeres | Hombres | total |
|---|---|---|---|
| Afroecuatorianos | 61 | 21 | 82 |
| indígenas | 69 | 87 | 156 |
| total | 130 | 108 | 238 |

**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

+

**Gráfico No. 13: %. de personas que trabajan en el Distrito 9, según autoidentificación y sexo**




**Fuente:** MINEDUC-SEDMQ 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

En base a la información publicada en la página del MINEDUC -transparencia- a diciembre 2020 en número de servidores públicos fue de 176.828, si se considera el porcentaje establecido según Art. 3 del Decreto 60, se debería propender a la inclusión de aproximadamente 12.377 personas que se autoidentifiquen como indígenas y 12.731 que se autoidentifiquen como afroecuatorianos. Si bien para este informe solo se cuenta con el dato del DMQ, sin embargo, en base al informe de seguimiento al cumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 60 procesado por el CNIPN, se indicó que *"El Ministerio de Educación informa contar con 101.428 funcionarios de los cuales el 0,88% son Montubios, el 2,08 % son Afroecuatorianos, el 7,09 % son Indígenas, no cumpliéndose el porcentaje poblacional determinado en el Decreto No 60*" (CNIPN, 2021, pág. 4).

## Hallazgos

- Se evidencia que en el nivel desconcentrado como es la Subsecretaria de Educación del DMQ la mayor cantidad de personas afro e indígenas tienen 3er nivel o son docentes, en tanto que es muy reducido el número de personas que cuentan con cuarto nivel.

- En la Subsecretaría las personas indígenas se incorporaron a partir del 2011, y las personas afros recién se incorporan en un muero reducido en el 2013.
- En 10 años se han contratado 44 personas indígenas y 24 personas afro en la secretaria de educación del DMQ.
- El MINEDUC cuenta con una desagregación importante por instrucción, sexo, edad, tipo de contrato, distrito (9 en el DMQ- urbano/rural) lo cual es relevante para hacer un cruce de variables en el marco de la interseccionalidad y los diferentes enfoques.
- Se evidenció que existe un mayor número de docentes que se autoidentifican como indígenas.
- En el ámbito educativo se observó que con relación a las mujeres y su autoidentificación no existe diferencia salvo por 8 contratos de mujeres indígenas mayor que el de afroecuatorianas. En tanto que en hombres si hay una brecha mayor entre indígenas que tienen mayor inclusión que hombres afroecuatorianos.

### 3.2.4 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

En base a la información remitida desde la Dirección Metropolitana de Recursos Humanos del MDMQ, según oficio No. GADDMQ-AG-2021-0796-O, se conoció que desde la Municipalidad se ha ejecutado las siguientes acciones en relación con la implementación de las acciones afirmativas, en el desarrollo de los concursos de méritos y oposición.

**Con relación a la normativa:**

- Implementación de las Normas Técnicas del Subsistema de Reclutamiento y Selección, emitidas por el ente rector de talento humano -Ministerio de Trabajo-, en este sentido han aplicado la siguiente normativa:
    - Acuerdo Ministerial No. 2010-00086, del 12 de mayo del 2010.
    - Acuerdo Ministerial N°. MRL-2011-00142, de 31 de mayo de 2011.
    - Acuerdo Ministerial N° MRL - 2012 – 000056, del 20 de abril del 2012.
    - Acuerdo Ministerial No. MRL-2014-0222 del 28 de diciembre de 2017 última modificación-.

Cabe señalar que en el 2019 se expidió, el Acuerdo Ministerial MDT–2019–022, del 29 de enero de 2019, publicado en Registro Oficial N°. 437 del 27 de febrero de 2019, en el que se estableció en su artículo Art. 31 frente a las acciones afirmativas que *"Al `Puntaje tentativo final` obtenido, la plataforma tecnológica sumará automáticamente los puntajes de acciones afirmativas correspondientes a los postulantes que hubieren superado la fase de entrevista"*. La acción afirmativa específica para estos grupos es un puntaje adicional de 2 puntos.

De la información proporcionada por el MDMQ, se puedo conocer que en 10 años se han contratado 274 personas pertenecientes a pueblos afroecuatorianos (58,39%) e indígenas (41,61). Del 100% de personas que se autoidentifican como afrodescendientes (160) el 50,63% son hombres y el 49,38% son mujeres. En tanto que de las 114 personas indígenas contratadas el 55,26% son hombres y el 44,74% mujeres.

**Tabla No. 31: No. de afroecuatorianos en el Sistema de Educación Municipal. Según sexo. Período 2010-2022**

| Año | Mujer | Hombre | Total |
|---|---|---|---|
| 2010 | 1 | 2 | 3 |
| 2011 | 14 | 11 | 25 |
| 2012 | 5 | 5 | 10 |
| 2013 | 13 | 10 | 23 |
| 2014 | 4 | 2 | 6 |
| 2015 | 18 | 29 | 47 |
| 2016 | 3 | 6 | 9 |
| 2017 | 4 | 2 | 6 |
| 2018 | 10 | 9 | 19 |
| 2019 | 2 | 3 | 5 |
| 2020 | 5 | 2 | 7 |
| total | 79 | 81 | 160 |
| % | 49,38 | 50,63 | 100,00 |

**Tabla No. 32: No. de indígenas en el Sistema de Educación Municipal. Según sexo.**

| Año | Mujer | Hombre | Total |
|---|---|---|---|
| 2010 | 1 | 0 | 1 |
| 2011 | 5 | 4 | 9 |
| 2012 | 1 | 4 | 5 |
| 2013 | 3 | 5 | 8 |
| 2014 | 3 | 6 | 9 |
| 2015 | 3 | 11 | 14 |
| 2016 | 6 | 6 | 12 |
| 2017 | 1 | 8 | 9 |
| 2018 | 16 | 10 | 26 |
| 2019 | 6 | 6 | 12 |
| 2020 | 6 | 3 | 9 |
| total | 51 | 63 | 114 |
| % | 44,74 | 55,26 | 100,00 |

**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

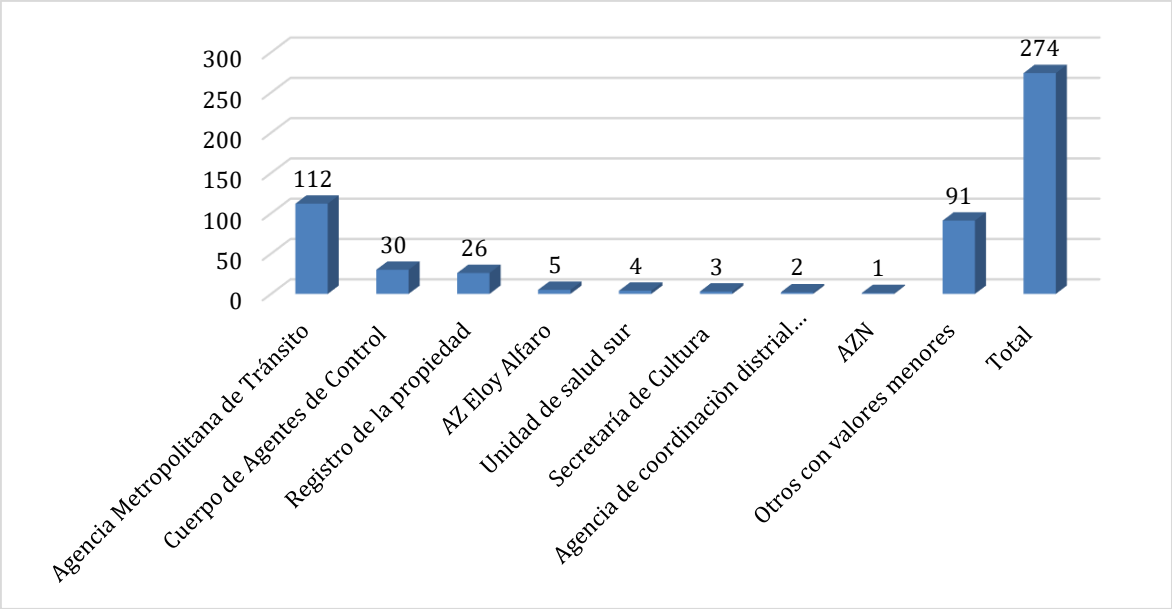
Durante los 11 años las dos entidades municipales con mayor número de contrataciones son la Agencia Metropolitana de Tránsito y el Cuerpo de Agentes de Control, el detalle se encuentran en la siguiente tabla:

**Tabla No. 33: Entidades del MDMQ con el mayor número de contrataciones de personas afroecuatorianas e indígenas, según año. Período 2010-2020**

| Entidad | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Agencia Metropolitana de Tránsito | - | 28 | 11 | 15 | 3 | 52 | 3 | - | - | - | - | **112** |
| Cuerpo de Agentes de Control | 3 | - | - | 7 | - | - | 5 | - | 15 | - | - | **30** |
| Registro de la propiedad | - | 2 | 1 | - | 5 | 5 | | 3 | 7 | 3 | - | **26** |
| AZ Eloy Alfaro | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 5 | - | 5 |
| Unidad de salud sur | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 4 | 4 |
| Secretaría de Cultura | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 3 | 3 |
| Agencia de Coordinación Distrital de comercio | - | - | - | - | - | - | - | 2 | - | - | - | 2 |
| AZ Norte | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 1 |
| Otros con menores valores | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 91 |
| Total | 4 | 30 | 12 | 22 | 8 | 57 | 8 | 5 | 22 | 8 | 7 | 274 |

**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

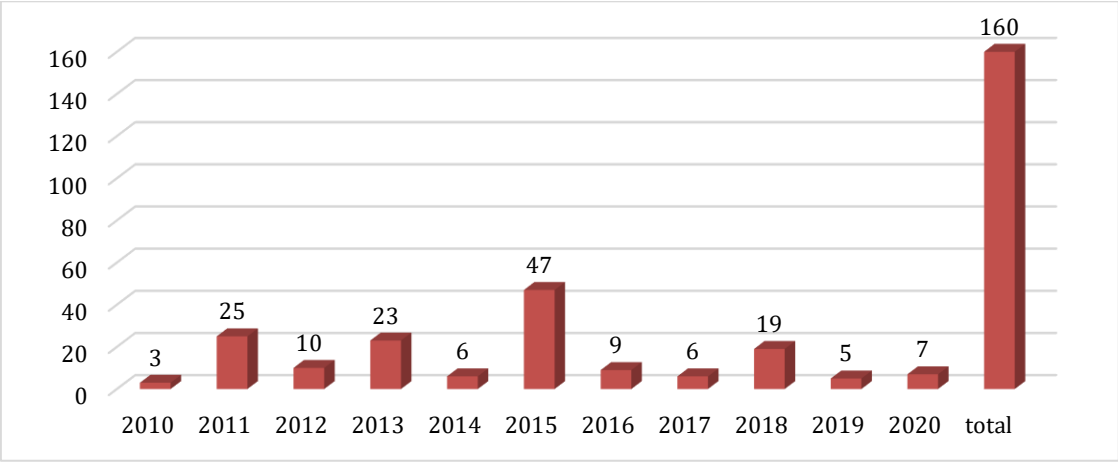
**Gráfico No. 14: Entidades del MDMQ con el mayor número de contrataciones de personas afroecuatorianas e indígenas. Período 2010-2020**




**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Los gráficos que se presentan a continuación permiten observar que, en el año 2010 existieron 3 personas afrodescendientes contratadas. A la vez durante estos diez años el número de personas contratadas ha sufrido una leve alza. Adicionalmente se puede destacar que el mayor año de contratación fue el 2015.

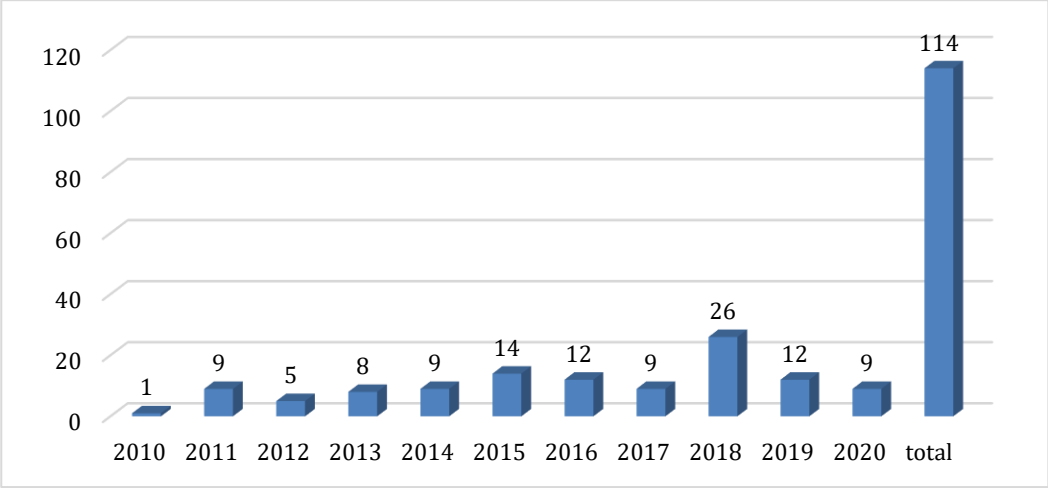
**Gráfico No. 15: No. de afroecuatorianos contratados en el MDMQ, por año**




**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

En lo que respecta a personas indígenas en el 210 existió 1 persona contratada, sin embargo, al igual que con pueblos afroecuatorianos, no existe un incremento considerable. Evidenciando que el mayor año de contratación fue el 2018.

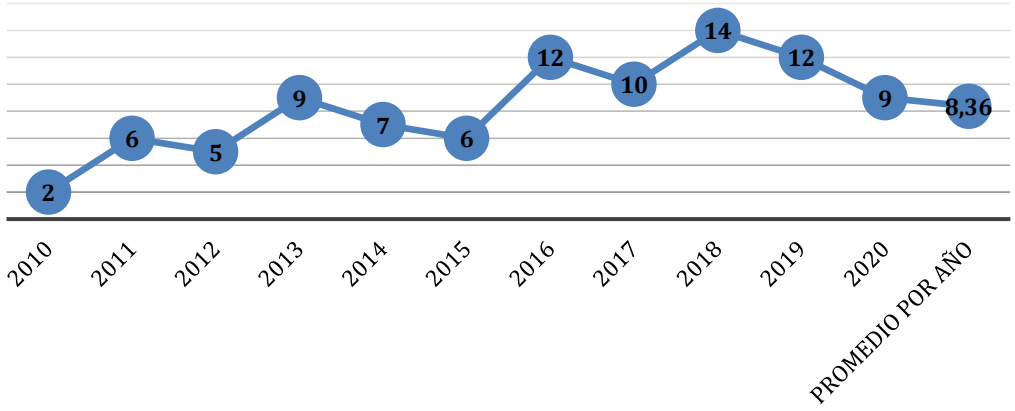
**Gráfico No. 16: No. de indígenas contratados en el MDMQ, por año**




**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Dentro del MDMQ entre el 2010 y 2020 existe un promedio de 8 entidades municipales que en el año realizan procesos de selección y contratación, entre las entidades identificadas se encuentran Administraciones zonales, Secretarías. Procuraduría, Unidades educativas, entre otras[9].

**Gráfico No. 17: No. de entidades que contrataron durante el año**




**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

[9] Ver anexo 01

En el caso del MDMQ de acuerdo con la información publicada en la página institucional -transparencia- en diciembre del 2020, se encontraban en nómina 9.711 servidores municipales. Por lo tanto, si se realiza el cálculo del 7% y 7,2% respectivamente para indígenas y afroecuatorianos se tendrían los siguientes datos:

**Tabla No. 34: % de población de acuerdo con el Art. 3 del Decreto No. 60**

| % de población de acuerdo con el Decreto No. 60 | No de personas | % de población de acuerdo con el Código Municipal Art. 911 | No de personas |
|---|---|---|---|
| 7% indígenas | 665,7 | 3% | 285,3 |
| 7,2% afroecuatorianos | 684,7 | | |

**Fuente:** MDMQ. Dirección de Talento Humano 2021
**Elaborado por:** TM/OPP/CPD

Esto evidencia que el número de personas que se autoidentifiquen como indígenas o afroecuatorianos, que se ha incluido en la nómina del MDMQ, durante 11 años (274) es mínimo al que se establece en la normativa vigente, además que la norma nacional difiere con la norma local, a pesar de que la nacional es mandatoria.

### 3.3 Percepción de las y los titulares de derechos frente a las acciones afirmativas

En la Constitución Política del Ecuador -CPE- de 1998 se establecieron algunos principios uno de ellos fue "*garantizar sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos (…) adoptar mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos*" (CPE, 1998, Art. 17); en esa década no se denominaban acciones afirmativas.

En la Constitución de la República del Ecuador -CRE- se establece en el Art. 11 último inciso del numeral 2 *"El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad" y* en el Art. 65 último inciso establece "*El Estado adoptará medidas de acción afirmativa para garantizar la participación de los sectores discriminados"* (CRE, 2008)

En el 2013 el Ecuador firmó la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (OEA, 2013), y en el 2019 lo ratificó, por lo tanto, sus disposiciones son de cumplimiento obligatorio, entonces se debe observar lo que establece el Art. 5:

> *Los Estados Parte se comprometen a adoptar las políticas especiales y acciones afirmativas para garantizar el goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de personas o grupos que sean sujetos de racismo, discriminación racial o formas conexas de intolerancia con el objetivo de promover condiciones equitativas de igualdad de oportunidades, inclusión y progreso para estas personas o grupos*

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH reconoció que la incorporación en la Constitución es *"un elemento central en la visibilización e inclusión de los grupos étnico-raciales históricamente discriminados, también abarca establecer garantías de protección integral y holística que propendan a abarcar de forma interdependiente todos sus derechos y, de manera interseccional, todos los factores que puedan agravar su situación de exposición a la vulnerabilidad*" (CIDH, 2021, págs. 25, num 43). Esto es ratificado desde la vivencia que tienen las/os titulares de derechos que fueron consultados en el marco de la elaboración de este informe de observancia.

En primer lugar, las y los titulares de derechos explicaron su sentir frente a las acciones afirmativas (GF-TD, 2021):

- "*Es un derecho que garantiza la participación en muchos espacios"*.
- *"Son normativas que están consagradas en la CRE y son producto de un poco de luchas de varios movimientos (…) con el fin de beneficiar a la población afrodescendiente en distintos aspectos como el académico y laboral"*
- *"Espacios de resistencia, son espacios de lucha de más de 500 años y todo en las diversas instancias debe estar presente y transversalizadas -las acciones afirmativas-".*

A pesar de que desde el 2008 se definen las acciones afirmativas, sin embargo, las/los titulares de derechos consultados a través de un grupo focal pudieron identificar algunas fortalezas y nudos críticos (GF-TD, 2021), los cuales se presentan a continuación:

### 3.3.1 Fortalezas identificadas por las y los titulares de derechos:

- Conocen acciones afirmativas efectivas en el ámbito educativo a través de las becas, especialmente en universidades que ofertan titulación de cuarto nivel.

### 3.3.2 Nudos críticos identificadas por las y los titulares de derechos

- Temas relacionados con selección de personal en el sector público (GF-TD, 2021) (RS/TD, 2022):
  - A veces preguntan cómo se autoidentifica previo al concurso de méritos y oposición otras veces no lo hacen.
  - Los titulares de derechos desconocen si efectivamente en los concursos en los que participaron se les sumó los puntos adicionales por autoidentificación.
  - Las experiencias de las personas consultadas donde sintieron la vulneración de derechos y el incumplimiento de las acciones afirmativas, por parte de servidores públicos del nivel nacional y local, o incluso de los propios compañeros de trabajo, a pesar de que la directriz del Ministerio del Trabajo -ente rector de la política laboral- establece que, automáticamente se incluyen esos puntos adicionales:
    - Una de las titulares indicó *"a mí no me incluyeron los puntos que por derecho me corresponde, a pesar de ello gané el concurso. Y cuando hablé con talento humano me dijeron que yo no necesitaba que soy muy capaz"* (GF-TD, 2021).

- *"Ustedes preguntan sobre acciones afirmativas porque quieren que les regalemos uno o dos puntos" (ibíd.).*
- *"Cierto ahorita que estas aquí y te vemos nos acordamos de que no te pusimos tus dos puntos, porque eras la única que ganó, pero vos bien inteligente, bien viva, no necesitan esos puntos" (Ibíd.).*
- *Nosotros tenemos que tratar de llegar a la gente de a pie, mi compañero que participó en un concurso de méritos, dice que se tuvo que enfrentar a un compañero que le ganaba porque tiene 2 puntos por ser negro y como así, todo mi esfuerzo en los estudios* (RS/TD, 2022)
- *Alguna vez quise participar en un concurso para servidor 10, presenté la carpeta, y me dijeron que la retire porque el puesto estaba asignado. Cuando fui después de algunos años me enteré que la persona que ganó lo hizo porque había puesto indígena, pero nunca en su vida ha estado en los espacios y ganó autodefiniéndose, sin serlo. (Ibíd.)*

- Se evidencia que las propias autoridades de la unidad de talento humano, no saben cómo responder a un servidor público que exige la aplicación de los dos puntos por autoidentificarse como afroecuatoriano o indígena.
- Las y los servidores públicos conocen muy poco o nada sobre pueblos y nacionalidades, sobre derechos colectivos o lo que implica las acciones afirmativas, que no es una dádiva sino un derecho humano.
- Desde las experiencias en los procesos de selección, se identificó que no todas las entidades del Estado implementan las directrices establecidas en las normativas; volviéndose un tema que queda a la voluntad o discrecionalidad de su aplicación por parte del servidor público.
- Algunos titulares mencionan que tenían conocimiento de las acciones afirmativas, pero no la especificidad de su aplicación en los procesos de concursos de méritos y oposición y no conocieron si fueron beneficiados con los puntos adicionales
- El Estado no ha generado una estrategia sostenida de difusión de acciones afirmativas para que toda la ciudadanía las conozca y también se reconoce que la ciudadanía no tiene interés de informarse.
- Desde una experiencia concreta vivida por un titular de derechos, en una entidad pública del nivel central, hace dos administraciones pasadas:
  - (…) entonces era a toda luz, un acto de corrupción por parte del departamento de talento humano, (…) muchas hojas de vida de gente mestiza autoidentificadas como afroecuatorianas y no lo eran, su fotografía en la hoja de vida los delataba. Esto mostraba que las entidades por tratar de cumplir este mandato, básicamente incorporaban una trampa a la regla, entonces, la situación está centrada en cómo tratar de verificar que la información que las entidades públicas emiten es real, es verdadera, como identificar dentro de la cuota de la acción afirmativa que no existe trampa

- Temas relacionados con la preparación y formación de las y los titulares pertenecientes a pueblos y nacionalidades.
    - A pesar de la formación de cuarto nivel, de la experticia en temas de coordinación, las personas afroecuatorianas tienen que aplicar a concursos de menor rango y permanecer en esos puestos sin posibilidad de ascender.
    - El sentir de una persona consultada es que *"no se valora*" el trabajo realizado por las personas afroecuatorianas.
    - Se tiene la percepción de que:
        - Los concursos están "*arreglados*", porque sus carpetas superan a las de otros en experiencia y conocimiento, sin embargo, las personas afroecuatorianas no ganan los concursos.
        - Que la información sobre las acciones afirmativas es difundida o conocida solo en los grupos organizados de personas afroecuatorianas y/o indígenas, en tanto que la ciudadanía en general no las conoce.
        - Dentro del pueblos y nacionalidades existen personas que tienen privilegios al acceder a cierta información sobre acciones afirmativas.
- Observaciones generales desde los titulares de derechos recopiladas a través del grupo focal (GF-TD, 2021) y de la reunión de socialización del informe preliminar (CPD/tituales, 2022) se conoce que:
    - En las instancias públicas no se observa personas afroecuatorianas en cargos directivos, y cuando existen están por períodos cortos.
    - Las personas piensan que les hacen un favor con las acciones afirmativas, y no es así, es un derecho logrado por muchas luchas y resistencia frente a la esclavitud, al colonialismo y a las consecuencias de estos procesos históricos. Esto es más complejo cuando incluso son las y los servidores públicos de las unidades de talento humano quienes ignoran el mandato constitucional.
    - Dentro de las personas afroecuatorianas, existe una mirada de que las acciones afirmativas para pueblos afroecuatorianos debe ser para personas ecuatorianas y que las personas afrodescendientes que están en situación de movilidad humana deben ser protegidas con acciones afirmativas para esos grupos y manifiesta que "*a los afrodescendientes que provienen de otras lugares del mundo se los debe abordar desde la movilidad humana, no como parte de afroecuatorianos, ahí están la disyuntiva en torno a lo que es afrodescendiente (…) el rato de los ratos nos ponen a todos en un mismo saco y resulta que de los supuestos 10 que están incluidos en cualquier tema -laboral, educativo- solo 2 son afroecuatorianos"* (GF-TD, 2021).
    - Con relación a que las acciones afirmativas perduren o no en el tiempo se tienen dos posiciones desde las y los titulares de derechos:
        - La primera que consideran que las acciones afirmativas deben perdurar en el tiempo, pues se observa que son temas estructurales que no se ha logrado cambiar.
    - La segunda que planta que "*a partir de esta acción afirmativa que se hizo como una medida de reparación histórica, que se debe entender que son medidas temporales no van a permanecer toda la vida. Lo central de esto*

*es cuando nos van a soluciona los problemas estructurales que tenemos en desigualdad histórica. Por ejemplo, en educación media, educación superior porque ahí está bloqueado, e una de las razones por las que no llegamos a concursos públicos, ahí está el punto. Además para nosotros si no se reconvierte este capital de educación que a la final del día termina mejorando nuestra vida porque se reconvierte en capital económico de ingresos*" (RS/TD, 2022) Existen servidores públicos que piensan que la aplicación de acciones afirmativas es discrecional y pudiera quedar a su voluntad; desconociendo que es un mandato constitucional y tienen la obligación de implementarlas.

- También se observa que la Asamblea Nacional en la generación de leyes relacionadas con oportunidades laborales, no considera la incorporación de estas acciones afirmativas.
- Desde la experiencia de trabajo con jóvenes, una titular de derechos identificó que al preguntarles cómo se autoidentifican, lo hacen como mestizos, a pesar de que las características fenotípicas son evidentes -color de piel-. Evidenciando que existen familias que desde muy niños les dicen que son mestizos y con el pasar de los años, cuando se vinculan a procesos de formación social o política reconocen su origen y van construyendo su identidad.
- Este tipo de información sobre acciones afirmativas o el resultado de este proceso de observancia, no llega "a las personas de a pie" siendo importante que se difunda en medios masivos; porque también se puede evidenciar que no todas las personas acceden a redes sociales, y menos aún institucionales.

Frente a las observaciones de las y los titulares de derechos que participaron en el grupo focal y en el espacio de retroalimentación del informe preliminar, es importante recopilar las siguientes reflexiones:

- Desde 1965 la ONU en el Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial estableció que: *"Los Estados partes condenan la discriminación racial y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas (...)"* (ONU, 1965) y en el 2013 la OEA en la Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia establece que *"los Estados se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial, y formas conexas de intolerancia"* (OEA, 2013, pág. Art. 4). Por todos estos lineamientos el Estado a través de cualquiera de sus niveles de gobierno se encuentra obligado a generar las condiciones de cualquier índole para garantizar los derechos de las personas afroecuatorianas, indígenas y montubias, por lo tanto, no es una dádiva ni un favor que se le hace a estos GAP.

- Es importante recordar que la CRE establece en el Art. 416 numeral 6 que las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los interese del pueblo ecuatoriano en consecuencia *"Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur".*
- El Grupo de Pensamiento Afrodescendiente –GPA- y la Red Internacional de Derechos Humanos –RIDH-, en el Informe alternativo a los informes país –Ecuador 23º - 24º combinados al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas, en el cual plantearon:
    - *Respecto al Decreto 060, las instituciones públicas son las primeras en incumplir con la inclusión laboral, hasta el momento no se presentan estadísticas de cuántos afroecuatorianos laboran en el sector público y en qué cargos se desempeñan* (GPA/RIDH, 2017, pág. 6)
    - (…) *la afirmación del Ejecutivo de que son "políticas públicas para erradicar la discriminación de todo tipo existente en las instituciones públicas y de lo público" (…), son erróneas. Si nos percatamos en las estadísticas, la tasa de desempleo recae en el pueblo afroecuatoriano, inclusive por encima del promedio nacional, lo que repercute directamente en el ingreso total de recursos económicos por hogar* (Ibíd.)
    - *La organización Grupo de Pensamiento Afrodescendiente solicita al comité CERD que recomiende al Estado ecuatoriano a que en lugar de solicitar un certificado que atenta y discrimina la autodefinición étnica (artículo 11 numeral 2 de la CRE), disponga la emisión del formulario que dispone el Registro Civil, en donde consta la casilla sobre la pertenencia a un grupo étnico y que se valida con cada ciudadano cuando se cedula por primera vez o cuando va a renovar el documento de ciudadanía* (GPA/RIDH, 2017, pág. 7). Respecto a este último punto manifiestan que se debería permitir el cambio por una sola vez. Considerando que las niñas y niños, son inscritos por sus madres y padres y les ponen como mestizos, y son ellas y ellos que a medida que crecen van descubriendo su identidad y deben tener la posibilidad de hacer el cambio (RS/TD, 2022).
- No sé a logrado en 12 años de implementación del Decreto 60 y 13 años de vigencia de la CRE, de manera efectiva la implementación de las acciones afirmativas frente a la inclusión laboral de personas afroecuatorianas e indígenas en el país, a pesar de ser un mandato constitucional desde el 2008. Esto se debe a que las políticas públicas son aprobadas y las entidades que las emiten no cumplen de manera programática, a pesar del cambio de administraciones, con su obligación de hacer el seguimiento y evaluación de su implementación.
- Las acciones afirmativas deben permanecer en tanto no se garantice la igualdad y el principio de no discriminación, como se establece en la Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia "(…) *Tales medidas o políticas no serán consideradas discriminatorias ni incompatibles*

*con el objeto o intención de esta Convención, no deberán conducir al mantenimiento de derechos separados para grupos distintos y no deberán perpetuarse más allá de un período razonable o después de alcanzado dicho objetivo"* a pesar de ello 13 años no han sido suficientes para eliminar las desigualdades existen y las brechas son considerables.

- La CIDH en su último informe 2021 estableció entre sus recomendaciones las siguientes:
    - *"los Estados están en la obligación de adoptar medidas de acción afirmativa y de establecer distinciones basadas en desigualdades de hecho para la protección de quienes deben ser protegidos. Caso contrario, la omisión de medidas de acción afirmativa para revertir o cambiar las situaciones discriminatorias, de iure o de facto, en perjuicio de determinado grupo de personas, genera la responsabilidad del Estado" (CIDH, 2021, pág. 60)*
    - *Los Estados están llamados a adoptar medidas de acción afirmativa que prioricen la inclusión de la población afrodescendiente en el mercado de trabajo, en todas sus instancias, y en los espacios educativos, en todos sus niveles, en los ámbitos público y privado* (CIDH, 2021, pág. 192).

# CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

## 4.1 Conclusiones

1. A nivel internacional la normativa insta a los Estados a proteger el empleo, así como la igualdad del salario -hombres y mujeres- y a prevenir y erradicar cualquier forma de violencia y/o discriminación. A pesar de ello las y los titulares de derechos sienten y viven que la discriminación sigue presente en diversas formas, como: la violencia simbólica –chistes, apodos- en los espacios laborales, así como la falta de reconocimiento del trabajo que realizan. Todo esto se incrementa cuando se observa desde una mirada interseccional donde intervienen variables como pobreza, etnia, género, entre otras.
2. La CRE plantea desde el 2008 la adopción de acciones afirmativas y en el 2009 se plasma en el Decreto 60; es decir que la normativa garantiza la inclusión de acciones afirmativas, sin embargo, no implica el incremento de vinculación laboral de personas afroecuatorianas e indígenas, en los porcentajes establecidos. Es así que, en los 10 años analizados en el presente informe, la inclusión de personas afroecuatorianas e indígenas es mínima
3. No es suficiente con generar políticas públicas, se requiere de un proceso de implementación, seguimiento y evaluación de estas; caso contrario se constituyen en letra muerta respecto al rol garante del Estado frente a los Derechos, como lo establece la CRE y los instrumentos internacionales.
4. El Decreto 60 al establecer *"todas las instancias del Estado* ***procurará*** *el acceso laboral a personas afroecuatorianos e indígenas y montubios en un porcentaje no menor a la proporción de su población"* Esta disposición con la palabra ***procurará*** implica que, si bien el Estado debe realizar esfuerzos para lograr este cometido, no es vinculante y no tienen la obligación de hacerlo.
5. EL CNIPN realizó el primer análisis de la información en el último trimestre del 2021, únicamente con entidades de la Función Ejecutiva, sin embargo, la norma no establece esa delimitación.
6. Con relación a acciones afirmativas se observa que a nivel nacional existe la acción afirmativa para autodefinición étnica: indígena, afroecuatoriano o montubio, sin embargo, en lo local se hace alusión únicamente a personas afroecuatorianas, no así a personas indígenas y montubias.
7. Desde las experiencias de las y los titulares de derechos en los procesos de selección, se identificó que:
    a. No todas las entidades del Estado implementan las directrices establecidas en las normativas, respecto a la aplicación de acciones afirmativas, volviéndose un tema de voluntariedad del servidor público, lo cual nadie identifica.
    b. Existen formas de violencia simbólica que se generan en los lugares de trabajo a través de burlas o apodos respecto a la pertenencia étnica.
    c. No se valora el trabajo realizado por las personas afroecuatorianas e indígenas, a pesar del nivel de instrucción, la experiencia y conocimientos.
8. No se cuenta con una base actualizada y real de la inclusión de personas que pertenecen a pueblos y nacionalidades, debido a que las entidades públicas y privadas no tienen la

obligatoriedad de registro de los resultados de los procesos de selección y menos aún de los niveles jerárquico superior.

9. A pesar de que el Ecuador "*Propugna el principio de ciudadanía universal*", las y los titulares de derechos pueden sentir que las acciones afirmativas benefician a las personas en movilidad humana y afrodescendientes y no a las personas afroecuatorianas, por lo tanto, las personas afroecuatorianas llegan a sentirse discriminados.
10. A mayor pobreza, menores niveles de acceso y permanencia en el sistema educativo y esto influye en las oportunidades para acceder a empleo adecuado.
11. Los datos estadísticos son relevantes para:
    - La toma de decisiones de los entes rectores de la política pública; a pesar de ello las entidades no cuentan con registros administrativos actualizado, con desagregación de múltiples variables que permitan el análisis desde la interseccionalidad.
    - Establecer los niveles de exclusión y desigualdad que existe en el país no solo en temas laborales, sino en cualquier tema relacionado con GAP.
12. En 12 años, desde la vigencia del Decreto No. 60, a nivel nacional no se ha logrado cumplir con Art. 3 del Decreto 60.
13. El MDT no cuenta con un registro nacional actualizado y completo, para conocer información sobre inclusión de personas afroecuatorianas e indígenas, además desagregada por tipo de contrato, de cargos, según sexo, autoidentificación, condición de discapacidad, entre otros.
14. Desde las experiencias de las y los titulares de derechos en el DMQ, se identificó que las acciones afirmativas pueden ser utilizadas de forma inescrupulosas por personas que se asumen pertenecer a un pueblo o nacionalidad para acceder a un puesto de trabajo; y frente a estos actos que pueden constituirse en actos de corrupción, no existen mecanismos de sanción.
15. Existen profesionales de las unidades de talento humano que no aplican la acción afirmativa para las personas que se autoidentifican como afroecuatorianas e indígenas; volviéndose en un tema de voluntariedad del servidor público; inobservando las disposiciones constitucionales y normativas vigentes.
16. Las entidades públicas tienen la obligación de facilitar información a las entidades que soliciten, sin embargo, de ello los tiempos de entrega de información superan los 10 días establecido en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
17. Las y los titulares de derechos reconocen que existe una corresponsabilidad para informarse sobre las acciones afirmativas.

### 4.2 Recomendaciones

**MINISTERIO DEL TRABAJO**

El MDT como ente rector de la política pública, debe generar una campaña comunicacional para:

1. Incidir en la Asamblea Nacional, para que en todas las normativas que se generen y tengan relación con temas de oportunidades laborales, se consideren las acciones

afirmativas relacionadas con pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios.

2. Elaborar material comunicacional, con el aporte del CNIPN, que sea difundido a las unidades de talento humano, los GAD, Ministerios, empleadores, postulantes, universidades y ciudadanía en general sobre lo que implica las acciones afirmativas para pueblos y nacionalidades, y otros grupos de atención prioritaria.
3. Disponer y/o recordar a las unidades de talento humano del nivel nacional de entidades públicas y privadas la obligatoriedad de incluir los puntajes adicionales frente a acciones afirmativas en los procesos de selección de personal, en los casos en los que no utilizan la plataforma del MDT.
4. Erradicar toda forma de violencia simbólica, que se genera con relación a personas que se autoidentifican con pueblos y nacionalidades en los espacios laborales.
5. Generar el o los módulos de capacitación para las Unidades de Talento Humano que desarrolle lo que son las acciones afirmativas, su importancia, la obligatoriedad de implementarlas; el tema de ciudadanía universal, entre otros; que les permita a los responsables y servidores públicos interiorizar el enfoque de derechos.
6. Difundir lo que implica la ciudadanía universal en el Ecuador y como las acciones afirmativas también deben ser aplicadas a las personas en situación de movilidad humana, y que eso no implica discriminación a las personas de GAP ecuatorianas.
7. Formular una propuesta de reforma al Decreto No. 60 o la generación de una nueva política pública conjuntamente el CNIPN que considere:
    - Un análisis desde la interseccionalidad.
    - Establecer porcentajes de vinculación que se logren alcanzar de manera progresiva y obligatoria en las entidades públicas -nivel central y local- y privadas.
    - Definir tiempos de ejecución y responsables de la implementación, seguimiento y evaluación de la política pública a nivel nacional.
    - Establecer un canal para la denuncia sobre el incumplimiento de la aplicación de acciones afirmativas.
8. Analizar la normativa de selección de personal y considerar la necesidad de una reforma relacionadas con los siguientes aspectos:
    - Las entidades públicas y privadas -nivel nacional y local-, que no utilizan la Plataforma de selección de personal, deberían tener la obligatoriedad de reportar al MDT el número de personas, desagregación, de edad, sexo, género, autoidentificación étnica, condición de discapacidad y situación de movilidad humana, que son vinculadas a las entidades de manera periódica, la temporalidad la debe definir el ministerio.
    - Que todas las entidades públicas y privadas reporten de manera permanente -el ente rector definirá el período- los ingresos de personas del jerárquico superior, desagregado por pertenencia étnica, sexo, edad, condición de discapacidad, situación de movilidad humana y territorialidad -nacional, provincial, cantonal-
9. Analizar la norma relativa a las inspecciones integrales del trabajo, que permita considerar en el proceso de verificación de Inspecciones Aleatorias:

- La verificación de los procesos de selección en los cuales participan y ganan personas que se autoidentifican como afroecuatorianas, indígenas y/o montubias, que permita eliminar los actos de mal uso de acciones afirmativas, frente a la incorporación de personas que no pertenecen a esos pueblos e incorporan informaciones falsas en sus hojas de vida.
- Establecer sanciones a los servidores públicos que no cumplen con lo que establece la normativa..

10. Contar con un registro actualizado a nivel nacional de la inclusión de personas pertenecientes a GAP en el sector público –nivel central y local- y privado, que permita conocer información útil para la toma de decisiones por parte de los rectores de la política pública.

**CONSEJO NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE PUEBLOS Y NACIONALIDADES**

1. El CNIPN debe coordinar con el MDT, la Secretaría de comunicación y los movimientos sociales para realizar un estudio de la aplicación del Decreto 60 a nivel nacional y en todos los niveles de gobierno, que permita:
   - Socializar los resultados del primer informe sobre cumplimiento del Decreto No. 60 en entidades de la Función Ejecutiva realizado el último trimestre del 2021.
   - Continuar con la evaluación de la implementación de la política pública a nivel nacional - nivel central y local-en coordinación con las entidades establecidas en el Decreto, considerando que éste no delimita las funciones de seguimiento de la política únicamente al nivel de la Función Ejecutiva.
   - Incidir en la Asamblea Nacional, para que en todas las normativas que se generen y tengan relación con temas de oportunidades laborales, se consideren las acciones afirmativas relacionadas con pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios.

**SECRETARIA NACIONAL DE COMUNICACIÓN DE LA PRESIDENCIA.**

1. En el marco de las atribuciones de la Secretaría, de *"informar a la comunicad sobre las políticas (…), con el propósito de fomentar la participación contributiva y receptiva alrededor de los objetivos nacionales. (…)"*, generar material comunicacional para informar y sensibilizar a través de medios de comunicación masivos, sobre las acciones afirmativas en los procesos de inclusión laboral de personas de pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios,

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

1. Considerando la importancia de socializar información sobre acciones afirmativas, esto les incluye a los NNA que se encuentran en el Sistema educativo y por extensión a la comunidad educativa, es relevante que el MINEDUC:
   - Genere con el área de comunicación de su institución, la elaboración de material comunicacional para difundir en las escuelas y colegios información sobre acciones afirmativas para los GAP (becas-inclusión laboral) en el marco de las disposiciones constitucionales e internacionales frente a las acciones que deben permitir la inclusión de personas que históricamente han sido excluidas y discriminadas.

**MUNICIPIO DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO (SIS, Dirección de Talento Humano, ICAM)**

1. El MDMQ como rector del Sistema de Protección Integral en el cantón, debe analizar y evaluar la implementación de los artículos 909 y 911 del Código Municipal, para:
    - Socializar los resultados de la evaluación frente a la implementación de los artículos 909 y 911 del CM en el MDMQ; en caso de existir o iniciar un proceso de evaluación de la implementación de dichos artículos.
2. Generar una nueva política pública integral, como GAD garante de derechos en el DMQ, para implementar las acciones afirmativas para pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatorianos y montubios, considerando:
    - Inclusión del análisis interseccional
    - La armonización entre la normativa nacional y local en cuanto a los porcentajes de inclusión.
    - La incorporación de un procedimiento para recepción de quejas y/o denuncias por la no aplicación de las acciones afirmativas.
3. Coordinar con la Secretaría Metropolitana de Comunicación la generación de material comunicacional para difundir en las escuelas y colegios municipales información sobre acciones afirmativas para los GAP en general y los servicios a los que pueden acceder activando dichas acciones afirmativas.
4. Generar el o los módulos de capacitación para las Unidades de Talento Humano, los cuales deben incluir información sobre acciones afirmativas, su importancia, la obligatoriedad de implementarlas; el tema de ciudadanía universal, entre otros; que les permita a los responsables de talento humano y servidores municipales interiorizar el enfoque de derechos y la obligatoriedad de aplicar la normativa vigente, sin discriminación.

| ACCIÓN | RESPONSABLE | FECHA | SIGLA UNIDAD | SUMILLA |
|---|---|---|---|---|
| **Elaborado por:** | Tatiana Montalvo | Diciembre 2021 -enero 2022<br>Informe final 20-03-2022 | OPP | Firmado electrónicamente por: TATIANA DE LAS MERCEDES MONTALVO NAVARRETE |
| **Insumos de:** | Alexandra Ayala | Marzo-agosto 2021 | OPP | |
| | Damián Andrade | Diciembre 2021 | OVD | |
| **Revisado por:** | Carolina Rosero | 17-01-2022 | CT | Firmado electrónicamente por: JULIO CESAR VALDIVIESO SORIA |
| | Julio Valdivieso | 22-03-2022 | CT | |
| **Aprobado por:** | Alexandra Ayala | 24-03-2022 | SE (e) | Firmado electrónicamente por: ALEXANDRA PAOLA AYALA VELASTEGUI |

## Bibliografía

CEPAL . (25 al 27 de octubre de 2017). Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivO. *Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe*. Montevideo.

CEPAL/ILPES. (2000). *Función de coordinación de planes y políticas.* Recuperado el enero de 2021, de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7269/1/S99120991_es.pdf

CIDH. (16 de marzo de 2021). Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de personas afrodescendientes: EStándares interamericanos para la prevenciòn, combabe y erradicación de la discriminación racial estructural.

CJ. (07 de julio de 2021). Respuesta al oficio No. 328-CPD-SE-2021. Quito.

CNIPN. (diciembre de 2019). *Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades* . Obtenido de http://www.pueblosynacionalidades.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/01/a4-Las-metas-y-objetivos-de-las-unidades.pdf

CNIPN. (2019-2021). *AGENDA PARA LA IGUALDAD DE DERECHOS DE LAS NACIONALIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS, PUEBLO AFROECUATORIANO Y PUEBLO MONTUBIO.*

CNIPN. (diciembre de 2021). Informe de seguimiento al cumplimiento del Decreto Ejecutivo No. 60. Quito, Ecuador.

CPD/tituales. (20 de enero de 2022). Reunión de socialización del Informe preliminar de OPP. Quito .

CRE. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* .

EMDT. (30 de junio de 2021). Entrevista . (AA/OPP, Entrevistador)

Flacso/ODREE. (abril-junio de 2012). *Obervatorio sobre Discriminación Racial y Exclusión Étnica.* Obtenido de Boletín: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4131/3/BFLACSO-ODREE-02.pdf

GF-TD. (22 de julio de 2021). Grupo Focal -titulares de derechos. (OPP/AA, Entrevistador)

GPA/RIDH. (julio-agosto de 2017). *Informe alternativo a los informes país –Ecuador 23º - 24º combinados al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de Naciones Unidas.* Obtenido de https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/ECU/INT_CERD_NGO_ECU_28082_S.pdf

INEC. (2021). *INEC.* Recuperado el diciembre de 2021, de Metodología de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo ENEMDU -2021-2024: https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2021/Noviembre-2021/202111_Metodologia_ENEMDU.pdf

MDMQ. (19 de marzo de 2012). *Resolución No. C 236.* Recuperado el febrero de 2022, de https://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Resoluciones%20de%20Concejo/A%C3%B1o%20%202012/RC-2012-236%20-%20CULTURA%20AFROECUATORIANA%20-%20DECLARATORIA%20PATRIMONIO%20TANGIBLE.pdf

MDMQ. (02 de julio de 2021). Oficio Nro. GADDMQ-DMRH-2021-01422-O. Quito , Ecuador .

MDMQ. (septiembre de 2021). *Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2021-2033*. Obtenido de http://gobiernoabierto.quito.gob.ec/archivos/3d-flip-book/pmdot-2021-2033/

MDT. (02 de junio de 2010). REsolución No. 2010-00086. *Norma técnica del Subsistema de selección de personal* . Euador.

MDT. (26 de noviembre de 2014). Acuerdo No. MRL-20140222. *Norma ténica del subsistema de selección de personal*. Ecuador.

MDT. (08 de junio de 2018 última reforma). ACUERDO No. MDT-2016-0303. Normas generales aplicables a las inspecciones integrales del trabajo.

MDT. (27 de febrero de 2019). Acuerdo No. MDT-2019-022. *Expìdase la Norma técnica del subsitema de selección de personal*. Ecuador .

MDT. (2019). *Ministerio del Trabajo*. Recuperado el 19 de agosto de 2021, de https://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2020/12/Plan-Estrategico-2019-2021.pdf?x42051

MDT. (2021).

OEA. (06 de mayo de 2013). *CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL RACISMO, LA DISCRIMINACIÓN RACIAL Y FORMAS CONEXAS DE INTOLERANCIA.* Obtenido de https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo_firmas.asp

OIT. (1989). *Convenio No. 169.* Recuperado el diciembre de 2021, de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

ONU . (2013). *Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes.* Obtenido de Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes

ONU. (21 de diciembre de 1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriinación Racial* . Obtenido de https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx

ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* Recuperado el diciembre de 2021, de https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx

ONU. (1969). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.* Recuperado el diciembre de 2021, de https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cerd_SP.pdf

ONU. (2001). *Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.* Recuperado el diciembre de 2021, de https://www.un.org/es/events/pastevents/cmcr/durban_sp.pdf

ONU. (2006). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indìgenas.* Recuperado el diciembre de 2021, de https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf

ONU. (2009). *Conferncia de examen de durban 20-24 de abril, Ginebra 2009.* Recuperado el diciembre de 2021, de https://www.un.org/es/durbanreview2009/ddpa.shtml

ONU. (2014). *Programa de actividades del Decenio Internacional para los Afrodescendientes.* Obtenido de https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/635/83/PDF/N1463583.pdf?OpenElement

ONU. (2016). *Programa de actividades del decenico internaional para los afrodescendientes.* Obtenido de https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/250/21/PDF/N1625021.pdf?OpenElement

ONU. (2021). *Objetivos de Desarrollo Sostenible* . Obtenido de https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/

OPP/CPD. (20 de febrero de 2022). Reunión de Socialización de Informe preliminar OPP 002-2021. Quito .

Rodríguez, A. (12 al 15 de noviembre de 2019). Marco constitucional y legal para la aplicación del mérito como acción afirmativa. Argentina . Obtenido de http://pensamiento.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/meritocracia/Documentos_CPEM/Pr_Marco_constitucional_y_legal.pdf

RS/Estado. (20 de enero de 2022). Reunión de socialización para retroalimentr informe preliminar con entidades del Estado. (OPP/TM, Entrevistador)

RS/TD. (20 de enero de 2022). Reunión de socialización de informe preliminar a titulares de derechos.

SENPLADES. (s/f). *Notas para la Discusión. Definiciones conceptuales del subsistema de seguimiento y evaluación.* Obtenido de Documentos conceptuales No. 1: https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Notas-para-Discusi%C3%B3n.-Definiciones-conceptuales-del-Subsistema-de-Seguimiento-y-Evaluaci%C3%B3n.pdf

SIS. (2018). *Plan de Acción contra la Discriminacion, el Racismo y la Xenofobia.* Quito.

# Anexos

## Anexo 01: entidades municipales que contrataron personas afroecuatorianas e indígenas por año, por sexo, por entidad.

**2010**

| Dependencia Municipal | Afro | | Indígena | | | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | Mujer | |
| Administración Zonal norte | - | - | - | - | 1 | 1 |
| Cuerpo de agentes de control | 2 | 1 | - | 1 | - | 3 |
| **Total** | 2 | 1 | 0 | 1 | 1 | 4 |

**2011**

| Dependencia Municipal | Afrodescendiente | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración. Zonal la delicia | 1 | - | - | - | 1 |
| Administración zonal Calderón | - | - | - | 1 | 1 |
| Agencia metropolitana de transito Quito | 9 | 13 | 4 | 2 | 28 |
| Dirección metropolitana administrativa | 1 | - | 0 | - | 1 |
| Registro de la propiedad | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Secretaria de territorio, hábitat y vivienda | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 |
| TOTAL | 11 | 14 | 4 | 5 | 34 |

**2012**

| Dependencia Municipal | Afro | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración. Zonal centro | - | - | 1 | - | 1 |
| Agencia metropolitana de Tránsito Quito | 4 | 5 | 1 | 1 | 11 |
| Dirección Metropolitana de Deportes | 1 | - | - | - | 1 |
| Registro de la propiedad | - | - | 1 | - | 1 |
| Secretaria de seguridad y Gobernabilidad | - | - | 1 | - | 1 |
| total | 5 | 5 | 4 | 1 | 15 |

**2013**

| Dependencia Municipal | Afroecuatorianos | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración. Zonal la delicia | - | 1 | 1 | | 2 |
| Agencia metropolitana de transito quito | 7 | 6 | 2 | | 15 |
| Cuerpo de agentes de control | 2 | 4 | 1 | | 7 |
| Dirección metropolitana. Financiera | - | - | - | 1 | 1 |
| Sec. Inclusión social | - | - | - | 1 | 1 |
| Secretaria de cultura | - | - | - | 1 | 1 |
| Secretaria de movilidad | 1 | | 1 | - | 2 |
| U.E.M. Eugenio espejo | | 1 | | | 1 |
| Unidad especial turística la mariscal | | 1 | | | 1 |
| total | 10 | 13 | 5 | 3 | 31 |

**2014**

| Dependencia Municipal | Afroecuatorianos | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Agencia metropolitana de transito Quito | 1 | 1 | - | 1 | 3 |
| Concejo metropolitano | - | - | 1 | - | 1 |
| Cuerpo de agentes de control | - | 1 | - | - | 1 |
| Registro de la propiedad | - | 1 | 3 | 1 | 5 |
| Secretaria de educación Recreación y deportes | 1 | - | 1 | - | 2 |
| Secretaria de seguridad y gobernabilidad | - | 1 | 1 | - | 2 |
| Unidad educativa bicentenario | - | - | - | 1 | 1 |
| Total | 2 | 4 | 6 | 3 | 15 |

**2015**

| Dependencia Municipal | Afroecuatorianos | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Agencia metropolitana de transito Quito | 29 | 16 | 6 | 1 | 52 |
| Cuerpo de agentes de control | - | - | 1 | - | 1 |
| Dirección Metropolitana Financiera. Tributaria | - | - | - | 1 | 1 |
| Dirección metropolitana administrativa | - | 1 | - | - | 1 |
| Registro de la propiedad | - | 1 | 3 | 1 | 5 |
| Unidad educativa bicentenario | - | - | 1 | - | 1 |
| Total | 29 | 18 | 11 | 3 | 61 |

**2016**

| Dependencia Municipal | Afroecuatorianos | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración Zonal la delicia | 1 | 2 | - | - | 3 |
| Administración Zonal sur (Eloy Alfaro) | | - | 1 | - | 1 |
| Administración zonal Calderón | 1 | - | - | - | 1 |
| Agencia de coord. Distrital del comercio | - | - | - | 1 | 1 |
| Agencia metropolitana de transito quito | - | - | 2 | 1 | 3 |
| Cuerpo de agentes de control | 3 | - | 1 | 1 | 5 |
| Dirección metropolitana de deportes | - | - | 1 | 1 | 2 |
| Registro de la propiedad | - | - | 1 | - | 1 |
| Secretaria de educación, recreación y deportes | - | - | - | 1 | 1 |
| Secretaria de seguridad y gobernabilidad | | | | 1 | 1 |
| U.E.M. Eugenio espejo | | 1 | | | 1 |
| Unidad de salud centro | 1 | | | | 1 |
| Total | 6 | 3 | 6 | 6 | 21 |

**2017**

| Dependencia Municipal | Afroecuatoriana | | Indígena | | Total Hombre |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración zonal Calderón | - | - | 1 | - | 1 |
| Agencia de coord. Distrital del comercio | 1 | - | 1 | - | 2 |
| Dirección Metropolitana Financiera Tributaria | - | - | 1 | - | 1 |
| Dirección Metropolitana. Servicios ciudadanos | - | 1 | 1 | - | 2 |
| Dirección Metropolitana administrativa | - | - | 1 | - | 1 |

| Dependencia Municipal | Afroecuatoriana | | Indígena | | Total Hombre |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Dirección Metropolitana de informática | - | - | - | 1 | 1 |
| Registro de la propiedad | - | 2 | 1 | - | 3 |
| Sec. Inclusión social | - | 1 | - | - | 1 |
| Secretaria de movilidad | - | - | 1 | - | 1 |
| Secretaria de seguridad y gobernabilidad | 1 | - | 1 | - | 2 |
| Total | 2 | 4 | 8 | 1 | 15 |

**2018**

| Dependencia Municipal | Afroecuatoriana | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración Zonal la delicia | - | - | - | 1 | 1 |
| Administración general | - | - | - | 1 | 1 |
| Agencia de coord. Distrital del comercio | - | - | 1 | 1 | 2 |
| Agencia metropolitana de transito Quito | 1 | - | 2 | - | 3 |
| Cuerpo de agentes de control | 6 | 5 | 3 | 1 | 15 |
| Dirección Metropolitana, Financiera | - | - | - | 1 | 1 |
| Dirección metropolitana de informática | - | 1 | - | - | 1 |
| Registro de la propiedad | - | 1 | 1 | 5 | 7 |
| Sec. Inclusión social | - | - | - | 1 | 1 |
| Secretaria de educación, recreación y deportes | - | - | - | 2 | 2 |
| Secretaria de seguridad y gobernabilidad | 1 | 1 | - | - | 2 |
| Unidad de salud centro | - | - | 1 | - | 1 |
| Unidad de salud norte | - | - | 1 | 1 | 2 |
| Unidad de salud sur | 1 | 2 | 1 | 2 | 6 |
| Total | 9 | 10 | 10 | 16 | 45 |

**2019**

| Dependencia Municipal | Afroecuatoriana | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Administración Zonal la Delicia | - | - | - | 1 | 1 |
| Administración. Zonal sur (Eloy Alfaro) | 1 | - | 2 | 1 | 4 |
| Agencia de coordinación Distrital del Comercio | - | - | - | - | 0 |
| Dirección Metropolitana. Finan. Tributaria | - | - | - | 1 | 1 |
| Registro de la propiedad | - | - | - | 3 | 3 |
| Sec. Inclusión social | 1 | 1 | | - | 2 |
| Secretaria de ambiente | - | | 1 | - | 1 |
| Secretaria de cultura | - | 1 | | - | 1 |
| Secretaria de educación. Recreación y deportes | - | - | 1 | - | 1 |
| Secretaria de movilidad | - | - | 1 | - | 1 |
| Secretaria de seguridad y gobernabilidad | 1 | - | - | - | 1 |
| Unidad de salud sur | | - | 1 | - | 1 |
| Total | 3 | 2 | 6 | 6 | 17 |

**2020**

| Dependencia Municipal | Afroecuatoriana | | Indígena | | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| | Hombre | Mujer | Hombre | Mujer | |
| Procuraduría | - | 1 | - | - | 1 |
| Registro de la propiedad | - | - | - | 1 | 1 |
| Sec. Inclusión social | - | - | - | 1 | 1 |
| Secretaria de cultura | - | - | 2 | 1 | 3 |
| Secretaria de educación, recreación y deportes | - | 1 | - | 1 | 2 |
| Secretaria de salud | - | - | 1 | - | 1 |
| Secretaria de territorio, hábitat y vivienda | 1 | - | - | 1 | 2 |
| Unidad de salud norte | 1 | - | - | - | 1 |
| Unidad de salud sur | - | 3 | - | 1 | 4 |
| Total | 2 | 5 | 3 | 6 | 16 |