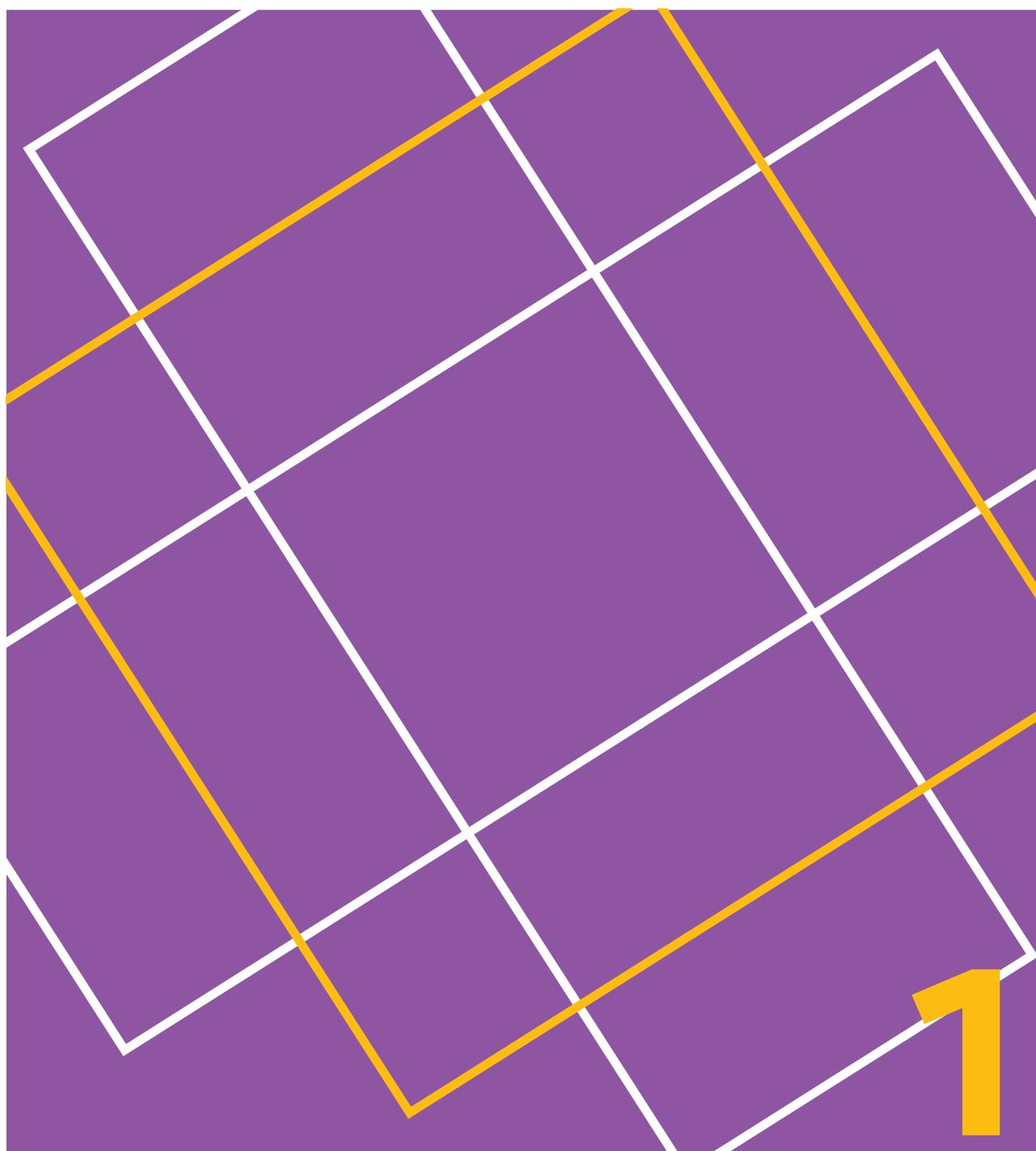


Andares

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA

TEMA CENTRAL: Diversidades, género y derechos humanos



Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

Interculturalidad | Diversidades | Justicias | Solidaridad | Dignidad | Paz | Verdad
Convivencia | Igualdad | Interdependencia | Reparación | Memoria



Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Enero-junio 2022 • No. 1

Revista académica semestral del Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) de la Universidad Andina Simón Bolívar, especializada en reflexionar desde una perspectiva crítica e interdisciplinaria los derechos humanos y de la naturaleza en Ecuador y en América Latina. Tiene como antecedente la revista *Aportes Andinos*, publicada entre el 2002 y 2015. En esta nueva etapa, la revista amplía sus debates a los desafíos locales, regionales y globales que enfrentan las nuevas y diversas relaciones.

EDITORA

Adriana Rodríguez Caguana, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

EDITOR ADJUNTO

Carlos Reyes Valenzuela, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

COMITÉ EDITORIAL: Alberto Binder (Universidad de Buenos Aires, Argentina), Blanca Fernández (Universidad Nacional de José Clemente Paz, Argentina), Christian Paula Aguirre (Universidad Central del Ecuador, Ecuador), Cristina Burneo (Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador), Esperanza Martínez, (Organización Acción Ecológica, Ecuador), Fabian Salvioli (Universidad Nacional de La Plata, Argentina), Francisco Hurtado (Observatorio Social del Ecuador, Ecuador), Gaja Joanna Makaran Kubis (Universidad Nacional Autónoma de México, México), Javier Arcentales, (Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador), Johanna Romero (Universidad Nacional de José Clemente Paz, Argentina), Juan Pablo Albán, (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador), Judith Salgado Álvarez, (Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Ecuador), Kamila Torres (Universidad del Azuay, Ecuador), Leonel Fuentes (Universidad de Guayaquil, Ecuador), Ligia Bolívar Osuna (Universidad Católica Andrés Bello, Venezuela), Raquel Yrigoyen (Instituto Internacional de Derecho y Sociedad, Perú), Silvia Bagni, (Universidad de Bolonia, Italia), Silvina Ramírez (Universidad de Buenos Aires, Argentina)

CORRECCIÓN DE ESTILO: Alejo Romano

DIAGRAMACIÓN: Martha Vinuesa M.

Revista electrónica, de acceso libre que publica dos números al año. Es revisada por pares, con metodología doble ciego.

Las ideas emitidas en los artículos son de responsabilidad de sus autores. Se permite la reproducción si se cita la fuente.



Índice

Editorial	2
TEMA CENTRAL	
La discriminación estructural hacia las mujeres como nexo de la reparación transformadora: Análisis de las sentencias n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21 STRUCTURAL DISCRIMINATION AS A NEXUS OF TRANSFORMATIVE REPARATION: ANALYSIS OF THE JUDGMENTS NO. 3-19-JP/20 AND ACCUMULATED AND NO. 202-19-JH/21 <i>Christian Alexander Paula Aguirre, Alejandra Zambrano Torres</i>	5
Feminicidio: El delito enunciado a partir de la perspectiva de niñas y niños FEMICIDE: THE CRIME STATED FROM THE PERSPECTIVE OF GIRLS AND BOYS <i>Catalina Arrobo Andrade</i>	16
Análisis del femicidio en Ecuador: Una perspectiva antropológica ANALYSIS OF FEMICIDE IN ECUADOR: AN ANTHROPOLOGICAL PERSPECTIVE <i>Roberto Esteban Narváez Collaguazo</i>	25
Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia THE INTERCULTURAL BASES OF INDIGENOUS WOMEN'S RIGHT TO A LIFE FREE OF VIOLENCE <i>Kimberly Gibely Triviño Rodríguez</i>	36
Principio de accesibilidad: Discapacidad, políticas públicas y derechos humanos ACCESSIBILITY PRINCIPLE: DISABILITY, PUBLIC POLICIES, AND HUMAN RIGHTS <i>Mónica Estefanía Bolaños Moreno</i>	46
RESEÑA	
Introducción a los derechos humanos: Concepto, fundamentos, características, obligaciones del Estado y criterios de interpretación jurídica, de Fabián Salvioli INTRODUCCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS: CONCEPTO, FUNDAMENTOS, CARACTERÍSTICAS, OBLIGACIONES DEL ESTADO Y CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN JURÍDICA, BY FABIÁN SALVIOLI	59

Editorial

Desde sus orígenes, el Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) consideró la necesidad de generar un espacio académico-investigativo de reflexión y difusión sobre los derechos humanos en el país y la región andina, para lo cual estableció en 2002 la publicación semestral electrónica de *Aportes Andinos: Revista de Derechos Humanos*. Fue la primera revista especializada en derechos humanos en la región. Entre 2002 y 2014 fueron publicados 35 números, que se pueden encontrar en el siguiente enlace: <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/aa>

La experiencia de *Aportes Andinos* y los nuevos desafíos de derechos humanos y de la naturaleza son la base para una nueva etapa. En este contexto, el PADH presenta su primer número de *Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza*, con el tema central “Diversidades, género y derechos humanos”, que se trabajó durante el período de convulsión social que se produjo luego del femicidio de María Belén Bernal Otavalo en Quito. Este número es el resultado de un esfuerzo compartido entre el PADH y la sociedad civil, en la búsqueda de reducir la distancia entre la teoría y la práctica.

Las reflexiones que se presentan en este número demuestran la urgencia de pensar en clave de derechos humanos los problemas sociales más agobiantes que nos quejan como sociedad. La discriminación, ya sea por razones de género, nacionalidad o discapacidad, ha llevado a situaciones de violencia extrema que vulneran la dignidad humana y nos hacen repensar el lugar de la academia y de los académicos para reestablecerla. Este número es un aporte en esa dirección. El lector encontrará cuatro artículos relativos a la violencia contra la mujer que fueron trabajados desde distintos enfoques, según la experticia de quienes escriben, y un artículo sobre el derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad. En los cinco textos se demuestran los efectos nocivos de la discriminación.

Tenemos la contribución de Christian Paula y Alexandra Zambrano con el artículo *La discriminación estructural hacia las mujeres como nexos de la reparación transformadora: Análisis de las sentencias n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21*. El trabajo es un análisis de sentencias minuciosamente seleccionadas sobre la discriminación estructural que viven las mujeres; además, muestra las potencialidades del derecho constitucional para construir reparaciones transformadoras.

El siguiente artículo, de Catalina Arrobo, *Femicidio: El delito enunciado a partir de la perspectiva de niñas y niños*, nos lleva al mundo de los niños y niñas víctimas de los femicidios de sus madres. La autora analiza la complejidad social más allá de la configuración del delito —que nunca es suficiente—, para construir sistemas de protección especial. Las personas lectoras serán tocadas por este texto, que demuestra las deficiencias del sistema y las urgencias por cambiarlo.

En esta misma línea, el artículo de Roberto Narváez *Análisis del femicidio en Ecuador: Una perspectiva antropológica* expone, por un lado, las inconsistencias que existen entre los índices de violencia desarrollados por organizaciones no gubernamentales y las cifras dadas por el Estado, y, por otro, cómo la interpretación de la antropología cultural puede dar elementos para comprender o profundizar mejor las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el contexto ecuatoriano. El autor toca un aspecto poco estudiado en Ecuador sobre el tejido de las relaciones culturales, donde el poder y el patriarcado siguen intactos.

El artículo de Kimberly Triviño *Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia* estudia las tensiones existentes en posiciones teóricas feministas y del marco internacional de protección de derechos humanos que carecen de una perspectiva intercultural. La autora arroja luces sobre cómo esta perspectiva, que tiene como base el derecho a la jurisdicción propia, es necesaria a la hora de analizar este tipo de casos, pues el patriarcado se potencia en la sociedad colonial y racista. Urge entonces que los sistemas jurisdiccionales, tanto el indígena como el ordinario, reflexionen en torno a la violencia y la colonialidad.

Finalmente, cerramos el número con el artículo de Mónica Bolaños *Principio de accesibilidad: Discapacidad, políticas públicas y derechos humanos*. En este trabajo, la autora estudia al detalle los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre accesibilidad para las personas con discapacidad, teniendo en cuenta la diferencia de género, para después analizar críticamente las políticas públicas —especialmente del transporte público—, adoptadas tanto por el Gobierno central de Ecuador como por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Los artículos con que abrimos este número fueron escritos desde la ética de los derechos humanos, que comparte los saberes, las inquietudes y las posibles soluciones para construir una comunidad de diálogo como vehículo para fundar sociedades más democráticas. En esta ocasión, nos reunimos en torno a los problemas de la discriminación de género y los derechos que se derivan de la “diversidad”, con la intención de abrir el debate y promover una opinión pública activa.

Por último, queremos dedicar este número a las organizaciones sociales de mujeres y a las personas con discapacidad, quienes cada día ponen el cuerpo para construir sociedades más justas.

*Programa Andino de Derechos Humanos
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador*

TEMA CENTRAL

La discriminación estructural hacia las mujeres como nexo de la reparación transformadora: Análisis de las sentencias n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21

Structural Discrimination as a Nexus of Transformative Reparation: Analysis of the Judgments No. 3-19-JP/20 and Accumulated and No. 202-19-JH/21

Recibido: 15/09/2022 • Revisado: 15/09/2022 • Aceptado: 19/09/2022

 **Christian Alexander Paula Aguirre**
Universidad Central del Ecuador
Quito, Ecuador
capaula@uce.edu.ec

 **Alejandra Zambrano Torres**
Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Quito, Ecuador
ale_zt26@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo tiene el objetivo de confrontar a la reparación integral con la transformadora desde la discriminación estructural, a partir del análisis comparado de las sentencias n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21, desarrolladas por la Corte Constitucional del Ecuador. En esta reflexión se aplicó una metodología cualitativa desde las técnicas documentales de análisis. Las sentencias seleccionadas plantean realidades de la discriminación estructural que viven las mujeres desde el sistema patriarcal, pero que el derecho constitucional tiene la potencialidad de modificar a través del desarrollo de medidas apropiadas de reparación. En este abordaje se profundiza en la igualdad material como principio regente a desarrollar en las medidas de reparación para grupos históricamente discriminados, ya que viven situaciones de exclusión que los afectan de manera sistemática y que los mantienen subordinados y oprimidos, lo que provoca la discriminación estructural. Frente al reconocimiento estatal de esta discriminación, se genera una obligación de revertir o modificar la estructura opresora mediante medidas de reparación transformadora, y no solo resolver la superficialidad de un caso, que es el abordaje de la reparación integral. Por esto, se requiere de una ampliación de la concepción de la reparación en los casos de discriminación estructural.

Abstract

This paper aims to compare the concepts of integral and transformative reparation in cases of structural discrimination based on a comparative analysis of Judgments No. 3-19-JP/20 and Accumulated and No. 202-19-JH/21 by the Constitutional Court of Ecuador. In carrying out this reflection, a qualitative methodology was applied from documentary analysis techniques. The selected judgments show structural discrimination that women experience in their daily life due to a patriarchal system of society, but that constitutional law has the potential to modify through the development of appropriate reparation measures. This approach deepens material equality as it

Palabras clave

reparación integral
reparación transformadora
discriminación estructural
derechos de las mujeres
opresión
derecho constitucional
derechos humanos
Corte Constitucional
Ecuador

Keywords

integral reparation
transformative reparation
structural discrimination
women's rights
oppression
constitutional right
human rights
Constitutional Court
Ecuador

aims to develop reparations as the governing principle to be developed in reparation measures for historically discriminated groups, who live in situations of exclusion that affect them systematically and historically. This keeps them subordinated and oppressed by society and thus provokes structural discrimination. This calls for state recognition of this discrimination and a state obligation to reverse or modify this oppressive structure. Thus, it is concluded that the transformative reparation measures allow solving problems of structural discrimination, which is what the integral reparation approach is aiming at. For this reason, an expansion of the conception of reparation in cases of structural discrimination is required.

Introducción: Sentencias n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21

Para este trabajo se han seleccionado dos sentencias dictadas por la Corte Constitucional del Ecuador —en ejercicio de su competencia de selección y revisión, previsto en el art. 436, num. 6, de la Constitución de la República—,¹ en las cuales se resuelven casos de mujeres, entendiéndose que pertenecen a un grupo históricamente excluido y oprimido, es decir, que contra ellas existe una discriminación estructural.²

La primera de ellas es la sentencia n.º 3-19-JP/20 (en adelante, “caso 1”), en la que se acumularon dieciocho sentencias de acciones de protección, presentadas en el período 2017-2018 y resueltas por diferentes judicaturas a nivel nacional, cuyas accionantes fueron mujeres urbanas vinculadas al servicio público por medio de contratos de servicios ocasionales, nombramientos provisionales o nombramientos de libre remoción —esto es, sin estabilidad laboral permanente— a las que se les vulneraron sus derechos por ser mujeres embarazadas y/o en período de lactancia.³

Bajo este escenario, la Corte analizó varios derechos generales de toda mujer y aquellos específicos que se articulan en el ejercicio del trabajo,⁴ para establecer el alcance de los derechos de las mujeres trabajadoras embarazadas y en período de lactancia. Así, la sentencia desarrolla el contenido de los siguientes derechos: a la salud sexual y reproductiva; a la intimidad y no injerencia arbitraria de los empleadores en su salud sexual y reproductiva; al trabajo sin discriminación —incluida la prohibición de desvinculación o tratos diferenciados por causa de embarazo, licencia de

maternidad o estar en período de lactancia—; a la protección especial que garantice la igualdad en el acceso al empleo y su permanencia; a la lactancia materna en condiciones dignas en los espacios de trabajo; y al cuidado.

Para este último derecho, la Corte dejó sentado que el rol de cuidado ha sido históricamente feminizado, lo que acentúa una situación de desigualdad que, al coincidir con otro tipo de desventajas —de clase social, edad, etnia, condición migratoria, entre otras—, hace necesaria una mirada interseccional. En este marco, partiendo del reconocimiento constitucional del derecho al cuidado, se establecieron sus elementos, titularidad, sujeto obligado y obligaciones generales y específicas que se derivan de él, relacionadas con los períodos de embarazo, parto y puerperio, y lactancia: la notificación al empleador del embarazo, el ambiente laboral, los lactarios, los centros de cuidado diario y las guarderías.⁵

Partiendo de lo anterior, la sentencia estableció un régimen especial de protección para las mujeres servidoras públicas, durante el período de embarazo, el permiso de maternidad y el período de lactancia, según sea su modalidad de vinculación un contrato de servicios ocasionales, nombramiento provisional o nombramiento de libre remoción. Además, como garantía del acceso a la justicia, aclaró y ratificó que la vía adecuada para tutela judicial efectiva es la acción de protección, sin perjuicio de que se puedan utilizar otras vías administrativas o jurisdiccionales ordinarias.⁶

Frente a este escenario fáctico, en el que la Corte identifica que existen *patrones*⁷ que reproducen la desigualdad y discriminación en contra de las mujeres trabajadoras en el sector público,

1 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

2 Corte IDH, “Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, 16 de noviembre de 2009, párr. 398.

3 Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Caso n.º 3-19-JP/20 y Acumulados*, 5 de agosto de 2020.

4 *Ibid.*, párr. 54.

5 *Ibid.*, párrs. 55-167.

6 *Ibid.*, párrs. 168-207.

7 *Ibid.*, párr. 201.

se dictaron varias medidas de reparación. Para este trabajo, nos centraremos en las medidas de no repetición.

La Corte dispuso a varias entidades públicas que se implementara como política pública un plan integral de formación en derechos humanos con enfoque de género y en el derecho al cuidado compartido, dirigido a las unidades de talento humano, jurídicas y directivas de las instituciones públicas. Asimismo, resolvió que el Consejo de la Judicatura organizara capacitaciones sobre la tutela efectiva de mujeres embarazadas y en período de lactancia. Dispuso también que la referida política pública debía utilizar el sistema de indicadores como “mecanismo que ha demostrado ser efectivo para apreciar el cumplimiento de derechos a través de políticas públicas y abordar problemas estructurales que derivan en violaciones individuales y colectivas de derechos”.⁸

Esta sentencia mereció un voto salvado de la jueza Carmen Corral y del juez Enrique Herrería, quienes, en lo principal, discreparon sobre la concesión de un régimen de protección especial para las mujeres servidoras públicas vinculadas con nombramientos de libre remoción o en aquellos casos en que se verifica el cometimiento de una infracción administrativa, lo que en ambos casos justificaba la desvinculación y, por tanto, establecía causas que “no devienen en discriminatorias”.⁹ Por otro lado, consideraron que es una obligación de la servidora pública notificar sobre el estado de embarazo a su empleador, sin que se pueda alegar violación al derecho a la intimidad, por lo que, señalaron, sería arbitrario conceder compensaciones económicas en aquellos casos en que el empleador no está enterado sobre el estado de embarazo de la servidora pública. Señalaron también que en la justicia ordinaria existe un mecanismo adecuado de tutela para atender los derechos de las mujeres embarazadas —la acción por despido ineficaz—, de modo que se estaría desnaturalizando a la acción de protección.

Finalmente, en relación a las medidas de reparación, consideraron errado que se creara una compensación económica para el derecho de cuidado, pues señalaron que aquello excede las competencias de la Corte. Por otra parte, indicaron

que constituye una equivocación “preguntar” a las mujeres accionantes sobre cómo se sentirían reparadas, porque desnaturaliza la figura de la reparación integral, dado que “la misma no depende ni debe corresponderse con la apreciación subjetiva de la mujer que goza de una protección especial [...], sino que responde a hechos objetivos y probados sobre el daño causado”.¹⁰

La segunda sentencia seleccionada es la n.º 202-19-JH/21 (en adelante, “caso 2”).¹¹ La accionante en esta causa es una mujer rural, con discapacidad, analfabeta, cabeza de familia, madre de tres hijas y dos hijos, víctima de violencia intrafamiliar por su anterior pareja, y en situación de pobreza. Por intervención del departamento de Consejería Estudiantil del colegio en donde estudiaba una de sus hijas, fueron activados una jueza de Familia, Niñez y Adolescencia del cantón Azogues, así como el equipo técnico de dicha unidad judicial, la Junta Cantonal de Protección de Derechos y la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN). Estas autoridades realizaron un allanamiento para cumplir con una medida de “acogimiento institucional”, pues consideraban que las hijas e hijos de la accionante estaban en riesgo por supuesta violencia ejercida por ella y, en general, por negligencia en el cuidado de la apariencia y el aseo personal de las niñas y niños.

Ante esta situación, la accionante presentó una acción de hábeas corpus, con el objeto de lograr la liberación de sus hijas e hijos, que, en su criterio, habían sido separados de ella sin justificación y se encontraban privados de su libertad en una casa de acogida. Tanto en primera como en segunda instancia, la acción constitucional fue negada, por considerarse que los niños no estaban privados de la libertad de manera ilegal, arbitraria o ilegítima, sino que existía una orden de medidas de protección. Al momento en que la Corte resolvió el caso, las hijas e hijos de la accionante habían sido reinsertados a su familia y entregados a su madre.

En este caso, al igual que en el anterior, la sentencia inició su análisis planteando el contexto de la situación de pobreza en Ecuador y la exclusión social que deriva de ella, tomando como referencia estadísticas oficiales.¹²

8 Ibid., párrs. 223.

9 Ecuador Corte Constitucional, “Voto salvado: Jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet”, Caso n.º 3-19-JP/20 y Acumulados, 5 de agosto de 2020, párr. 14.

10 Ibid., párr. 23.

11 Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, Caso n.º 202-19-JH/21, 24 de febrero de 2021.

12 Ibid., párrs. 10-1.

Además de analizar la procedencia de la acción de hábeas corpus y el interés superior de niñas y niños, la Corte examinó en un acápite aparte la prohibición de discriminación y la desigualdad estructural. Identificó entonces que la familia de la accionante “se encuentra en una situación de posibles discriminaciones asociadas a factores estructurales y a cuestiones como la condición de niñez, mujer, discapacidad y situación de pobreza, que podrían agravar las vulnerabilidades de cada uno de los miembros de la familia y acumularse entre sí”,¹³ y que, en definitiva, se ubicaba en “una situación de desventaja con relación a mujeres que no están en situación de pobreza”.¹⁴ Asimismo, visibilizó las consecuencias de dicha desigualdad al señalar que “estar en situación de pobreza provoca mayor exposición a la violencia de género y las ubica en una situación de mayor vulnerabilidad”.¹⁵ Luego, analizó la discriminación por condición económica y la denominada “aporofobia” para finalmente concluir que la accionante “está en una situación de vulnerabilidad por su condición de ser persona viviendo en extrema pobreza”, en la que ha evidenciado la presencia de “múltiples discriminaciones”.¹⁶

Ahora bien, la Corte dispuso que, como medida de rehabilitación, el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) incluyera a la accionante y a su familia en programas o beneficios “tales como el bono de desarrollo humano u otros programas disponibles para atender su situación de pobreza”.¹⁷ También ordenó a la Defensoría del Pueblo que, en coordinación con el Sistema Descentralizado de Protección de la Niñez y Adolescencia, realizara las gestiones necesarias para que la accionante “pueda ser incluida en programas de alfabetización, vivienda, bono de desarrollo humano y más programas disponibles para personas en situación de vulnerabilidad por circunstancias de extrema pobreza”.¹⁸

En cuanto a las medidas de no repetición, la Corte dispuso al Consejo Nacional para la Igualdad Generacional, en coordinación con el MIES, elaborar un protocolo para garantizar y supervisar la seguridad e integridad de niñas, niños y adoles-

centes en las casas de acogida. También estableció que el Ministerio de Gobierno, junto con la Fiscalía General del Estado y el Consejo de la Judicatura, elaborara un protocolo que regule el procedimiento para los allanamientos que realiza la DINAPEN cuando ejecuta medidas de protección.

En esta sentencia, el juez Enrique Herrería emitió un voto concurrente, específicamente en lo que se refiere al análisis que realiza el voto de mayoría sobre la figura del allanamiento y su potencialidad de vulnerar el derecho a la libertad. Por su parte, el juez Hernán Salgado emitió un voto salvado, también respecto al análisis de la figura del allanamiento y a la aplicabilidad de la garantía de habeas corpus para atender estos casos.

La discriminación estructural

Sobre la discriminación estructural, María Sofía Sagüés ha señalado que “la existencia de grupos de personas sistemáticamente excluidos y discriminados es una realidad que apremia a los ordenamientos jurídicos y exige respuestas por parte de los Estados y los sistemas supranacionales de protección de derechos humanos”, lo que requiere “reformular y redimensionar las herramientas tradicionales en tutela de derechos”.¹⁹

Roberto Saba, por su parte, plantea que la tutela del derecho a la igualdad como no discriminación requiere superar la visión tradicional individualista en que la categoría de análisis para identificarla se limita a la presencia de alguna de las categorías sospechosas. Esta visión, afirma, se encuentra descontextualizada de la realidad social de cada individuo por su pertenencia a ciertos grupos históricamente discriminados.²⁰

En cambio, Saba propone incorporar, a manera de complemento de la visión tradicional, una visión estructural de la igualdad, a la que denomina “igualdad como no sometimiento”. Para ello, modifica lo que entendemos como “categorías sospechosas”, para que se refieran a condiciones asociadas con la caracterización de un grupo sis-

13 *Ibid.*, párr. 170.

14 *Ibid.*, párr. 172.

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*, párr. 175.

17 *Ibid.*, párr. 188.

18 *Ibid.*, párr. 187.

19 María Sofía Sagüés, “Discriminación estructural, inclusión y litigio estratégico”, en *Inclusión, Ius Commune y justiciabilidad de los DESCAs en la jurisprudencia interamericana: El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos*, coord. Eduardo Ferrer, Mariela Antoniazzi y Rogelio Flores (Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018), 129-30.

20 Roberto Saba, *Más allá de la igualdad formal ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2016), 18-20.

temáticamente excluido por otro, dentro de una estructura social. Bajo esta propuesta, las categorías sospechosas que conocemos siguen siendo tales, pero por razones diferentes. Por ejemplo, en el caso de una mujer, la categoría sospechosa de discriminación según la visión individualista sería el sexo o el género, mientras que para la visión estructural sería el *ser mujer*.

Saba sostiene que una lectura estructural de la igualdad tiene por objetivo “evitar la constitución y establecimiento de grupos sometidos, excluidos o sojuzgados por otros grupos”. Es decir, esta forma alternativa de mirar la igualdad busca “hacerse cargo de las desventajas históricas de ciertos grupos sociales y las relaciones de opresión que condicionan una menor aptitud para el goce y ejercicio de los derechos”, y permite “reconocer la denegación sistémica de poder, de recursos, que oprime a ciertos grupos”.²¹

Este nuevo paradigma de analizar la igualdad, a decir de Abramovich, constituye un avance “desde una idea de igualdad como no discriminación a una idea de igualdad como protección de grupos subordinados”. Esto impone a los Estados “un rol activo para generar equilibrios sociales, la protección especial de ciertos grupos que padecen procesos históricos o estructurales de discriminación”, lo que “presupone un Estado que abandone su neutralidad y que cuente con herramientas de diagnóstico de la situación social para saber qué grupos o sectores deben recibir en un momento histórico determinadas medidas urgentes y especiales de protección”.²²

En este contexto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “Corte IDH”) ha identificado en su jurisprudencia al menos cuatro grupos que sufren discriminación estructural: las mujeres; las personas indígenas; las personas pertenecientes a minorías sexuales, migrantes y afrodescendientes; y, recientemente, las personas en situación de pobreza.²³

En la sentencia del caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil, la Corte IDH estableció la obligación que tienen los Estados de adoptar medidas positivas determinables, que

atiendan las necesidades específicas de protección, para revertir o cambiar las situaciones de discriminación que sufre un grupo determinado de personas frente a las que el Estado tiene un deber especial de protección. En esta sentencia, es destacable el voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, quien propone un modelo de análisis para determinar si, “derivado del contexto o patrones colectivos o masivos[,] estamos frente a una discriminación estructural” por tratarse de

1. un grupo o grupos de personas que tienen características inmutables o inmodificables por la propia voluntad de la persona o bien que están relacionadas a factores históricos de prácticas discriminatorias, pudiendo ser este grupo de personas minoría o mayoría;
2. que estos grupos se han encontrado en una situación sistemática e histórica de exclusión, marginación o subordinación que les impide acceder a condiciones básicas de desarrollo humano;
3. que la situación de exclusión, marginación o subordinación se centra en una zona geográfica determinada o bien puede ser generalizada en todo el territorio de un Estado y que en algunos casos puede ser intergeneracional; y
4. que las personas pertenecientes a estos grupos, sin importar la intención de la norma, la neutralidad o la mención expresa de alguna distinción o restricción explícita basada en las enunciaciones e interpretaciones del artículo 1.1 de la Convención Americana, son víctimas de discriminación indirecta o bien de discriminación de facto, por las actuaciones o aplicación de medidas o acciones implementadas por el Estado.²⁴

Años después, el juez Ferrer amplió este criterio en su voto razonado de la sentencia del caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus Familiares vs. Brasil, en el cual incorporó el concepto “discriminación estructural interseccional” para aquellos casos en que “coexisten [...] otras formas de discriminación que también están asociadas a factores estructurales —como lo son el género o la raza—”.²⁵

En definitiva, analizar la tutela del derecho a la igualdad bajo una visión estructural implica otorgar un valor jurídico al contexto, de manera que, en primer lugar, se identifique si la persona

21 México Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación* (Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011), 19-20.

22 Víctor Abramovich, “De las violaciones masivas a los patrones estructurales: Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 6, n.º 11 (2009): 18, <http://cuts2.com/oalAi>.

23 Corte IDH, “Sentencia de 16 de noviembre de 2009”.

24 Corte IDH, “Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poissot”, *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*, 20 de octubre de 2016, párr. 80.

25 Corte IDH, “Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poissot”, *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus Familiares vs. Brasil*, 15 de julio de 2020, párr. 68.

accionante pertenece a un grupo históricamente excluido, para luego visibilizar las consecuencias de esas desventajas en el ejercicio de sus derechos y, finalmente, visibilizar las causas subyacentes de dicha subordinación o discriminación con el objeto de revertirlas o modificarlas.

La reparación transformadora

La Corte Constitucional del Ecuador ha indicado que la reparación integral constituye un verdadero derecho constitucional, cuyo titular es toda persona que se considere afectada por la vulneración de sus derechos.²⁶ “El derecho a la reparación integral [*restitutio in integrum*] busca el resarcimiento de los daños causados en un sentido amplio, así como garantizar una protección más efectiva de los derechos constitucionales”;²⁷ esta es la aproximación clásica.

La reparación integral tiene dos objetivos: el primero es ayudar a las víctimas a mejorar su situación tras la violencia vivida y la vulneración a sus derechos; la segunda es restablecer la confianza de las víctimas en la sociedad y las instituciones.²⁸ Es importante indicar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al centrarse en las posiciones clásicas de la reparación, manifiesta que “procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación”.²⁹ Esta lógica de las reparaciones refleja la teoría del *restitutio in integrum*: el restablecimiento de la situación anterior, cuando sea posible, o bien resarcir el daño causado por las infracciones cometidas. En esencia, la reparación pretende ayudar a enfrentar las consecuencias de las violaciones, y promover la reintegración social. Para las víctimas, debería ser la manifestación más tangible de los esfuerzos del Estado por remediar el daño que han sufrido; para el Estado, es una oportunidad de integrar a las víctimas en la sociedad, pero también de prevenir nuevas violaciones en el futuro.

El problema de esta aproximación a las reparaciones es que no considera que, en casos de

discriminación estructural, reparar para volver al estado anterior a la vulneración significa ignorar condiciones socioeconómicas y culturales que propician situaciones que condicionan o facilitan las vulneraciones de derechos experimentadas. La aproximación clásica a la reparación no es suficiente para casos en que los derechos de las víctimas se recrudescen por discriminaciones estructurales que cruzan sus existencias y condicionan el ejercicio de sus derechos; por ejemplo, los casos de las mujeres víctimas de violencia basada en género.

La Constitución de la República del Ecuador determina en su art. 35 que las mujeres víctimas de violencia son parte de los grupos de atención prioritaria, motivo por el cual en su art. 66, num. 3, lit. b, se compromete a garantizarles una vida libre de violencia. Esta caracterización responde a que la condición de ser mujer y tener una *performance* de género femenino, en el contexto de un sistema patriarcal heterocisnormado, provoca la naturalización de una estructura de discriminación y violencia contra las mujeres y los cuerpos feminizados. En este sentido, la reparación hacia las mujeres víctimas de violencia basada en género no se puede situar en las teorías clásicas de la reparación.

Frente a esta situación, ampliar la perspectiva de la reparación de derechos debe considerar el “control de convencionalidad”,³⁰ a partir de la aplicación de los arts. 11 (num. 3 y 7), 417, 424 y 426 de la Constitución: se debe aplicar la norma y la interpretación más favorable a la dignidad humana, tomando en cuenta que los estándares de la Corte IDH son de aplicabilidad directa en el sistema jurídico ecuatoriano. Es así que, a partir de este diálogo entre la jurisdicción nacional y la interamericana, los estándares de la Corte IDH traen consigo mecanismos para la protección adecuada de los derechos, especialmente de los grupos víctimas de discriminación estructural.

En el caso de la violencia basada en género que viven las mujeres, la Corte IDH desarrolló una de las sentencias paradigmáticas, que evidencia la estructura patriarcal como condicionante de la violencia. En el caso González y Otras (“Campo

26 Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, Caso n.º 15-10-AN, 13 de junio de 2013.

27 Ecuador Corte Constitucional, *Reparación integral: Análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador* (Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2018), 70.

28 Carlos Beristain, *Diálogos sobre la reparación: Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos* (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009).

29 Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 18.

30 Corte IDH, “Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, Caso *Almonacid Arellano y Otros vs. Chile*, 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

Algodonero”) vs. México, realizó una distinción entre los conceptos de reparación integral y reparación transformadora, de la siguiente manera:

El concepto de “reparación integral” (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado, las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación.³¹

De lo expuesto, se desprende que se reconocen otras formas de reparar las consecuencias de las violaciones de derechos humanos, en superación de la teoría clásica de la reparación integral. Optar por la reparación transformadora responderá a la naturaleza de las circunstancias en que se producen las violaciones de derechos, a la estructura de discriminación que vive la víctima. Por esta razón se considera que las medidas a adoptar en casos en que la discriminación estructural esté presente deben tener una vocación transformadora, que implica lo siguiente:

Va más allá de la reparación integral, toda vez que esta no se centra exclusivamente en el resarcimiento del daño generado por el actor o tercero, interviniente en el conflicto, sino que se ocupa de que el Estado o tercero, con la entrega efectiva de recursos, realice acciones que permitan generar capacidades a las víctimas, creen condiciones de acceso a la educación, a la salud, a mejores condiciones de vida, las cuales les darán libertad y garantía para reclamar el respeto de sus derechos.³²

El modelo de la reparación integral “se ajusta perfectamente a sociedades más ordenadas con capacidad institucional para remediar la pobreza y desigualdad. Mientras que los Estados económica e institucionalmente limitados deben contar con medidas más exhaustivas como las que ofrece el modelo de reparación transformadora”.³³ En

función de lo dicho, la doctrina ha sugerido los siguientes elementos para el diseño de la reparación transformadora:

Tabla 1
Elementos de la reparación transformadora

Elemento	Contenido
Construcción	Diseño de los proyectos de vida de las víctimas y sus comunidades, mediante la devolución y/o construcción de bienes patrimoniales. Esto implica también la creación de caminos, acueductos, colegios, vivienda y otros bienes y servicios proporcionados por el Estado, instituciones y terceros.
Justicia social	Dotación de bienes sociales primarios (salud, educación e ingresos mínimos de subsistencia), primordiales para enrumbar los proyectos de vida. Además, implica el acceso en igualdad de oportunidades a los bienes primarios, la riqueza y posiciones de poder en la sociedad.
Rehabilitación	Restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales, que incluye atención médica y psicológica, y acceso a servicios jurídicos y sociales.
Retorno o reubicación	Sobre la decisión de las víctimas respecto al regreso o no a su territorio de domicilio.
Generación de capacidades	Trabajo sobre la autoestima, la autonomía, la salud mental y emocional y demás condiciones psicosociales que faciliten a las víctimas contar con capacidades para impulsar sus proyectos de vida.

Elaboración propia a partir de Carlos Gutiérrez, “Reparación transformadora”, 27-8.

En los casos de violencia de género contra las mujeres, las medidas de reparación deben realizarse mediante los cinco elementos de la reparación transformadora. Adicionalmente, el enfoque de género es vital para que la reparación supere la estructura del sistema patriarcal heterocisnormado. Por ello, la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres determina

31 Corte IDH, “Sentencia de 16 de noviembre de 2009”, párr. 450.

32 Carlos Gutiérrez, *Reparación transformadora y enfoque transformador para la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado* (Bogotá: Universidad del Rosario, 2020).

33 Betsy Rondón y Carlos Carillo, “Evolución de la reparación transformadora en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y su aplicabilidad en Colombia” (artículo científico, Diplomado Internacional “Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, 2017), 13, <http://cuts2.com/PkTay>.

los estándares que deben seguir jueces y juezas para otorgar medidas de reparación:

1. Conocer las expectativas de las mujeres víctimas de violencia, sin atribuirles la carga de la identificación y prueba.
2. Informar a las mujeres víctimas de violencia sobre el alcance de las medidas de reparación y los medios de ejecución.
3. Las medidas de reparación se basarán en el principio de proporcionalidad e integralidad.
4. Contener detalle de las instituciones que ejecutan la medida de reparación, el tiempo en el que se debe ejecutar la medida de reparación y la periodicidad del cumplimiento de dichas medidas.³⁴

Frente a la discriminación estructural, las reparaciones transformadoras a las mujeres víctimas deberán realizarse con enfoque de género, y se analizarán los precedentes objeto del presente análisis.

En el caso 1, la sentencia inicia planteando un análisis del contexto de la situación laboral de las mujeres en Ecuador, remitiéndose a cifras estadísticas oficiales que llevan a la Corte a reconocer que sufren marcadas desventajas frente a los hombres en el acceso y ejercicio del derecho al trabajo. Esto da cuenta de “una profunda y estructural sociedad patriarcal y de la discriminación sexual imperante”.³⁵

Por su parte, en el caso 2, la Corte realiza también el análisis de contexto. En ese sentido, reconoce: 1. que la exclusión social “afecta con particular intensidad a las mujeres, quienes, dentro de un régimen patriarcal, son marginadas, discriminadas y asumen desproporcionadamente el rol de cuidado”;³⁶ 2. que “los hogares con jefatura femenina son más pobres en el sector rural”; 3. que “las jefas de hogar pueden tener una historia de maternidad precoz e inestabilidad familiar que tiende a perpetuar la pobreza de una generación a otra”; y 4. que sus hijas e hijos suelen ser víctimas de violencia intrafamiliar “como destinatarios directos o secundarios a la violencia contra sus madres”, a lo cual se “suman los estereotipos de género”.³⁷

En virtud de lo expuesto, se colige que la Corte Constitucional pudo evidenciar en ambos casos patrones de la discriminación estructural en contra de las mujeres madres, embarazadas y en período de lactancia dentro del sector público, y en contra de las mujeres en situación de pobreza.

Ahora corresponde analizar cuáles fueron las medidas de reparación dispuestas para responder a estos patrones estructurales de discriminación:

Tabla 2

Comparación de elementos de la reparación transformadora

Elementos de reparación transformadora	Sentencia del caso n.º 3-19-JP/20 y Acumulados (caso 1)	Sentencia del caso n.º 202-19-JH/21 (caso 2)
Discriminación estructural	Se identifica un patrón de seis elementos que enmarca la estructura discriminatoria y que sirve de referencia para la reparación (párr. 211).	Se evidencia la discriminación estructural interseccional entre género y condición socioeconómica en el análisis de los derechos (párrs. 169-75). Sin embargo, no se profundiza en la sección de reparación.
Construcción	Se estipulan reformas de reglamentos que incluyan sanciones disciplinarias a quienes discriminen a mujeres embarazadas o en período de lactancia (párr. 217); la creación de un plan de prevención y erradicación de la violencia contra mujeres y niñas, dirigido a las unidades de Talento Humano y directivas del todo el sector público, incluidos los GAD (párr. 218); la determinación de políticas	Se estipula la elaboración de protocolos para casas de acogida, Fiscalía y Consejo de la Judicatura (párrs. 191-2).

34 Ecuador, *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018, art. 63.

35 Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, Caso n.º 3-19-JP/20, párrs. 46-53.

36 Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, Caso n.º 202-19-JH/21, párr. 12.

37 *Ibid.*, párr. 13.

	públicas e indicadores para garantizar el derecho al cuidado (párrs. 220-47); una matriz de análisis de capacidades institucionales (párr. 242); una matriz de análisis de acceso a la justicia (párr. 244); lineamientos para acceso a la información (párr. 247); disponer a la Defensoría del Pueblo la presentación de una propuesta de ley sobre el derecho a los cuidados en el espacio laboral (párr. 248.1); y disponer a las instituciones públicas la construcción de lactarios y guarderías (párr. 248.5).	
Justicia social	Se establece un criterio de indemnización para las madres despedidas por motivo de su embarazo (párrs. 194, 213 y 214).	Se dispone la inclusión en el bono de desarrollo humano y en un programa de vivienda (párr. 187).
Rehabilitación	Se dispone generar ambientes laborales propicios para mujeres embarazadas, en maternidad o en período de lactancia, mediante tratamientos médicos y acompañamiento psicosocial, de acuerdo con la necesidad y el requerimiento de las madres (párr. 215).	Se dispone al MIES que incluya a la familia en sus programas (párr. 188).
Retorno o reubicación	Se ordena el reintegro salvo en los casos de madres que estuvieran en cargos de libre remoción (párr. 212).	Los hijos e hijas de la accionante volvieron con ella (párr. 186).
Generación de capacidades	Se ordena a las instituciones públicas de salud, inclusión e igualdad implementar de manera participativa, a partir de la guía de organizaciones de mujeres, sindicatos, académicos y personas expertas, la construcción del Modelo de Ambientes Laborales para el Cuidado (párr. 248.7). Se disponen políticas para la promoción, sensibilización, protección y promoción de la lactancia en los espacios públicos (párr. 248.8).	Se incluye a la accionante en programas de alfabetización (párr. 187).
Enfoque de género	No se toman en cuenta las voces de las víctimas para la reparación, aunque sí están presentes en el análisis de los derechos.	Se aplica escuchando a la accionante, para que a partir de su testimonio se generen las medidas de reparación (párr. 185).
	Sí se detallan las instituciones encargadas de las medidas de reparación y los tiempos en los cuales deben ejecutarse.	

Elaboración propia a partir de las sentencias de los casos n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21.

Como se observa, en el caso 1, la Corte Constitucional tomó recaudos detallados para eliminar las condiciones estructurales que violentan y discriminan a las mujeres madres, embarazadas y en período de lactancia. Las medidas incorporadas son garantías de política pública y la generación de indicadores de evaluación de la garantía del derecho a los cuidados. Sin embargo, a pesar de estas extensas directrices para la política pública, la Corte omite en determinar medidas que gene-

ren capacidades en las víctimas directas de los casos y en el resto de las mujeres que trabajan en el sector público.

En contraposición, en el caso 2, la Corte se centra en la generación de capacidades y en la justicia social de la víctima del caso, observada de manera individual, pero se olvida del resto de mujeres que viven la misma realidad que la accionante. Esto se evidencia porque no se generan lineamientos de política pública ni reformas legislativas para que

las mujeres de escasos recursos no sean estigmatizadas como “malas madres” y bajo este prejuicio les retiren la tenencia de sus hijos e hijas.

Así las cosas, parecería que el número de casos acumulados al caso 1 (dieciocho sentencias de acciones de protección) fue un factor que influyó no solo para que la Corte lo seleccionara, sino también para que considerara necesario dictar medidas de reparación profundas, orientadas a que no se repitan los hechos evidenciados en las causas. Sin embargo, si bien el caso 2 evidencia una situación de discriminación estructural, la Corte omite advertir que las mujeres empobrecidas tienen mayores dificultades en el acceso a la justicia, por lo que probablemente no existirán innumerables sentencias que ameriten una acumulación de casos y, en tal virtud, se dispongan medidas de reparación transformadoras similares a las dictadas en el caso 1.

De ahí que, al confrontar los casos seleccionados, se evidencia que las mujeres que tienen mejores condiciones socioeconómicas (mujeres urbanas servidoras públicas) logran acceder a la justicia, visibilizar sus necesidades específicas y obtener de los órganos correspondientes medidas de reparación que reviertan las discriminaciones que las afectan. En cambio, las necesidades de quienes no cuentan con estos privilegios (mujeres rurales empobrecidas) permanecen invisibles para las autoridades, y no se llegan a dictar reparaciones que transformen su situación de discriminación estructural interseccional.

Frente a esta situación, la reparación transformadora del caso 2 debió ser igual o tan desarrollada como la del caso 1, ya que la víctima del caso 2 representa a miles de mujeres en Ecuador que no logran acceder a la justicia. Su caso podría haber generado mayores líneas de transformación.

La Corte Constitucional realizó un importante trabajo de reparación transformadora en el caso 1, en virtud de la cantidad de casos que analizaba. En contraste, en el caso 2 mantuvo el modelo clásico de la reparación integral, pese a que, como se ha señalado, este último requería mayores aportes por parte de la Corte para transformar las condiciones estructurales de la accionante y de las mujeres que viven situaciones similares.

Esta comparación permite identificar que el número de casos que llegan a la justicia no necesariamente representa un patrón estructural de violencia, ya que si la Corte hubiese realizado un análisis apropiado de la discriminación estructural en el caso 2 (desde un abordaje interseccional),

las medidas de reparación transformadora habrían atacado de manera profunda la discriminación y violencia múltiple basada en género y condición socioeconómica que viven las madres de escasos recursos en Ecuador.

Conclusiones

En las sentencias de selección, la Corte Constitucional debería darse la oportunidad de identificar a profundidad las diversas formas de discriminación estructural que existen en la sociedad ecuatoriana y que perpetúan las vulneraciones de derechos en determinados seres humanos y de la naturaleza. Evidenciar estas estructuras de opresión permite visibilizar patrones socioculturales que normalizan la violencia en perjuicio de grupos históricamente discriminados; en este tipo de sentencias, las medidas de reparación permitirán construir líneas para modificar dichos patrones.

En un país como Ecuador, donde las diferencias son tan palpables y han generado estructuras normalizadoras de segregación a grupos de personas particulares, la justicia constitucional debería tener una función redistributiva. En este marco aparecen las medidas de reparación transformadora, que logran poner en tensión a las estructuras socioculturales de poder, para superarlas y no mantenerlas.

El modelo clásico de la reparación integral, por su parte, ignora las estructuras sociales que propician, normalizan o fomentan la exclusión, lo cual se advierte, por ejemplo, en el voto salvado del caso 1: de ahí que se considera suficiente la restitución, es decir, volver las cosas al momento anterior a la vulneración. Sin embargo, la reparación transformadora permite identificar que el momento anterior a la vulneración del derecho está construido desde las mismas condiciones que causaron la vulnerabilidad, por lo que una verdadera reparación debe procurar modificar esos patrones.

En este sentido, las medidas de reparación transformadora utilizadas especialmente en las sentencias de selección tienen el potencial de movilizar todas las garantías constitucionales y la institucionalidad estatal para transformar el sustento de la violencia y discriminación estructural en Ecuador. Esta forma de reparación exige una mayor sensibilidad humana y social, para utilizar los enfoques de derechos humanos y observar los casos de grupos históricamente discriminados como reflejos de patrones estructurales.

Si la Corte mantiene la idea de identificar patrones a partir del número de casos con identidad fáctica y de pretensión, estará limitando su análisis a las víctimas que tengan la posibilidad de acceder a la justicia, lo que acentuará la indiferencia con la realidad de los grupos históricamente discriminados.

Referencias

- Abramovich, Víctor. “De las violaciones masivas a los patrones estructurales: Nuevos enfoques y clásicas tensiones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol. 6, n.º 11 (2009): 7-39. <http://cuts2.com/oalAi>.
- Beristain, Carlos. *Diálogos sobre la reparación: Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009.
- Corte IDH. “Sentencia de 26 de septiembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Almonacid Arellano y Otros vs. Chile*. 26 de septiembre de 2006. <http://cuts2.com/dMvKk>.
- . “Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. 16 de noviembre de 2009. <http://cuts2.com/pLYSO>.
- . “Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poissot”. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*. 20 de octubre de 2016. <http://cuts2.com/RJKHh>.
- . “Voto razonado del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poissot”. *Caso Empleados de la Fábrica de Fuegos en Santo Antônio de Jesus y sus Familiares vs. Brasil*. 15 de julio de 2020. <http://cuts2.com/VVkvV>.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009. <http://cuts2.com/rHkIlg>.
- . *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018. <http://cuts2.com/YDhub>.
- Ecuador Corte Constitucional. *Reparación integral: Análisis a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador*. Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2018.
- . “Sentencia”. *Caso n.º 15-10-AN*. 13 de junio de 2013. <http://cuts2.com/vtDwX>.
- . “Sentencia”. *Caso n.º 3-19-JP/20 y Acumulados*. 5 de agosto de 2020. <http://cuts2.com/ppvSz>.
- . “Sentencia”. *Caso n.º 202-19-JH/21*. 24 de febrero de 2021. <http://cuts2.com/nXjeU>.
- . “Voto salvado: Jueces constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet”. *Caso n.º 3-19-JP/20 y Acumulados*. 5 de agosto de 2020. <http://cuts2.com/ppvSz>.
- Gutiérrez, Carlos. *Reparación transformadora y enfoque transformador para la protección de los derechos humanos de las víctimas del conflicto armado*. Bogotá: Universidad del Rosario, 2020. https://doi.org/10.48713/10336_21178.
- México Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Herramientas para una comprensión amplia de la igualdad sustancial y la no discriminación*. Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011. <http://cuts2.com/pqUGA>.
- Rondón, Betsy, y Carillo, Carlos. “Evolución de la reparación transformadora en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y su aplicabilidad en Colombia”. Artículo científico, Diplomado Internacional “Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos”, 2017. <http://cuts2.com/PkTay>.
- Saba, Roberto. *Más allá de la igualdad ante la ley: ¿Qué les debe el Estado a los grupos desaventajados?* Buenos Aires: Siglo XXI, 2016.
- Sagüés, María Sofía. “Discriminación estructural, inclusión y litigio estratégico”. En *Inclusión, Ius Commune y justiciabilidad de los DESCA en la jurisprudencia interamericana: El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos*, coordinado por Eduardo Ferrer, Mariela Antoniazzi y Rogelio Flores, 121-78. Querétaro: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018.

Feminicidio: El delito enunciado a partir de la perspectiva de niñas y niños

Femicide: The Crime Stated from the Perspective of Girls and Boys

Recibido: 01/08/2022 • Revisado: 01/09/2022 • Aceptado: 10/09/2022

 **Catalina Arrobo Andrade**
Fundación Akuanuna¹
Quito, Ecuador
cata.arrobo.andrade@gmail.com

Resumen

El presente artículo es una aproximación hacia las concepciones de niñas y niños que han experimentado la muerte violenta de su madre, así como a las ideas que logran establecer luego de ocurrido el hecho. Es de suponer que la vida en su conjunto cambia; sin embargo, las acciones posteriores al delito se enfocan mayoritariamente en los adultos alrededor de él. ¿Qué sucede con los hijos e hijas cuando ocurre el feminicidio de su madre? Esta pregunta deja grandes interrogantes que requieren de un análisis y una reflexión profundos, respetuosos y consecuentes con sus necesidades. En las próximas líneas se analizará la importancia de “prestar oídos” a los sentimientos que surgen en niñas y niños para establecer una mejor comprensión de la magnitud de las afectaciones que se producen, y la importancia de contar con mecanismos de protección integral de sus derechos humanos fundamentales.

Abstract

This paper intends to highlight the perceptions of children who experience their mother's violent death. It can be assumed that people's lives change after such a traumatic event. However, it is all too common that actions undertaken after violent crimes are mainly focused on the adults involved in the event. However, what happens to children when the femicide of their mother occurs? This issue leaves many unanswered questions requiring serious analysis and a deep, respectful, and consistent reflection on the children's needs. In the following paper, I analyze the importance of “lending an ear” to the emotions of children after such a traumatic event to better understand the magnitude of the impact they suffer and the importance of having comprehensive protection mechanisms for their fundamental human rights.

Palabras clave

feminicidio
afectaciones infantiles
mecanismos de protección integral
acompañamiento
respetuoso

Keywords

femicide
damaging effects
on children
comprehensive protection
mechanisms
respectful accompaniment
and support

1 Organización ecuatoriana, feminista y laica, especializada en el abordaje de la violencia basada en género a través de tres ámbitos de actuación: 1. gestión de casos, 2. prevención y 3. formación e investigación.

Introducción

Pensar desde la lógica de niñas y niños tiene un abstracto nivel de complejidad. El lenguaje, la manera de expresar las emociones, el juego, las “responsabilidades asignadas”, entre otras, varían significativamente en comparación con el mundo de los adultos. En términos generales, se podría decir que niñas y niños viven en el mismo espacio físico que los adultos, pero en universos diferentes; tienen menores posibilidades de ser escuchados y tomados en cuenta, aun tratándose de decisiones que involucran aspectos significativos para su vida. ¿Por qué?

Todo relacionamiento humano está atravesado por el ejercicio del poder, de un poder que no es estático, y que de una u otra forma incide “en las decisiones de otras personas”.² Así, en la relación entre adultos, niñas y niños existe una clara demarcación del poder, en especial en lo que respecta a la capacidad para tomar decisiones, puesto que se tiende a pensar que las acciones que los adultos realizan en favor de niñas y niños son las únicas valederas, lo que provoca que la gran mayoría de las veces se deje de lado su opinión “infantil”.

Ahora bien, ¿cómo puede esto influir en los casos de hijas e hijos de víctimas de feminicidio? Probablemente una de las consecuencias más graves de la violencia feminicida es justamente la ausencia de garantías estatales de protección y atención a niñas y niños que han experimentado la muerte violenta de su madre: en primer lugar, porque no se trata de una “muerte cualquiera”,³ y en segundo lugar, porque cada vez que ocurre un feminicidio, la sociedad y el Estado en su conjunto adquieren una gran deuda con los familiares de las víctimas, no solo en términos económicos, sino también —y principalmente— en los ámbitos emocionales, sobre todo cuando el delito deja en orfandad a niñas y niños, para quienes puede resultar aún más complejo y doloroso asimilar lo sucedido.

En Ecuador, recién en el año 2014 se incorporó en el Código Orgánico Integral Penal (COIP), la muerte violenta de mujeres bajo la denominación del delito de feminicidio; sin embargo, es necesario precisar que existe una fundamental diferencia entre *femicidio* y *feminicidio*. A pesar de que ambos términos hacen referencia a la muerte violenta de mujeres, el primero se reduce al ámbito intrafamiliar, de pareja o del vínculo existente en una relación marcada por el ejercicio de poder. El segundo, por su parte, reviste de mayor importancia y significación, puesto que ahí es el Estado el que tiene una responsabilidad significativa, ya sea por acción u omisión⁴. Marcela Lagarde amplía esta concepción:

Femicidio puede ser solo interpretado como el término femenino de homicidio; es decir, como un concepto que especifica el sexo de las víctimas [...], mientras que el feminicidio no se trata solo de la descripción de crímenes que cometen homicidas contra niñas y mujeres, sino de la construcción social de estos crímenes de odio, culminación de la violencia de género contra las mujeres, así como de la impunidad que los configura.⁵

Esto da la medida de que el feminicidio no plantea cuestionamiento alguno al rol del Estado en el cometimiento del delito, lo que produce elevados niveles de impunidad y, además, enfatiza el hecho de que el delito proviene de un particular, con lo que reduce el acto al ámbito de lo privado, donde la injerencia externa es mínima por tender a ser calificado como un “simple problema de pareja”. De este modo, la “tendencia a considerar los casos de violencia contra las mujeres como conflictos domésticos, privados y no prioritarios que deben ser resueltos sin la intervención del Estado”⁶ pone en evidencia la condición de vulnerabilidad de las mujeres no solo frente a la violencia machista, sino también frente a un sistema patriarcal que oprime y genera nuevas violencias que vulneran sus derechos humanos.

En línea con esto, es indispensable comprender que el feminicidio enuncia y especifica la muerte

2 Ramiro Ávila, *Los derechos y sus garantías: Ensayos críticos* (Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2012), 38.

3 Entre comillas para enfatizar que el feminicidio no es un asesinato aislado, sino que precisamente responde a un ejercicio de poder y dominación sobre el cuerpo, el pensamiento y la vida de las mujeres. En ese sentido, se debe comprender que, si bien no toda muerte de mujer es feminicidio, un alto porcentaje de estas muertes violentas sí tiene un trasfondo marcado por el contexto machista y patriarcal de una sociedad que perpetúa y naturaliza la violencia ejercida contra las mujeres. Esto tiene especial importancia en las afectaciones que el delito produce en niñas y niños, pues, como es de conocimiento público, en muchos de los casos se consuma delante de ellos, lo que los coloca en una situación de mayor riesgo y desprotección.

4 A pesar de no estar tipificado en el COIP, se ha decidido utilizar el término *feminicidio* a lo largo del texto debido a los altos índices de impunidad y a la ausencia de políticas públicas que prevengan el cometimiento del delito, o que garanticen la protección, en especial de hijas e hijos de víctimas de este acto cruel.

5 Marcela Lagarde y de los Ríos, “Presentación a la edición en español”, en *Feminicidio: Una perspectiva global*, ed. Diana Russell y Roberta Harmes (Ciudad de México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, 2001), 12.

6 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 20 de enero de 2007, OEA/Ser.L/V/II, 61.

violenta de mujeres. Sin embargo, se debe recordar que la violencia no es exclusiva contra este grupo de población, sino contra todo aquel que se encuentre en una condición diferente, desigual, de subordinación. Así, niñas y niños son quienes generalmente están expuestos a formas más sutiles, silentes y “naturales” de violencia que los dejan en mayores condiciones de desprotección y abandono.

Resulta importante conocer el marco conceptual y de protección de los derechos de la infancia, que tiene su inicio en la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924),⁷ el primer instrumento que los reconoce y recoge la obligación de los adultos de hacerlos cumplir. Las niñas y los niños son sujetos de derechos, en la medida en que los adultos brindan las garantías necesarias para su cumplimiento. Por ejemplo, cuando una niña está enferma, se puede decir que el derecho a la salud se cumple satisfactoriamente si, por un lado, los adultos responsables de su cuidado gestionan una pronta y adecuada atención médica y, por otro, en cuanto el profesional de la salud cumple no solo con la revisión, sino también con el correcto suministro de medicamentos. De este modo, se puede afirmar que el ejercicio de los derechos de niñas y niños que han experimentado la muerte violenta de su madre se garantiza si el Estado, la sociedad y la familia propenden a su protección integral.

Ahora bien, ¿en qué consiste dicha protección? Para analizar este punto, es importante reconocer que la titularidad de los derechos de niñas y niños va más allá del hecho de contar con leyes que los protejan, puesto que, como se ha señalado con antelación, la garantía del pleno ejercicio de los derechos está sujeta a las acciones de los adultos. Por lo tanto, es indispensable comprender que la protección integral es “la manera como el Estado debe abordar la atención de los niños y las niñas que se encuentran en situación de abandono o de riesgo”.⁸ En este sentido, se debe tener presente que el concepto de protección integral incluye en un primer momento lo relacionado también con la protección especial:

Destinada a la niñez que se encontraba en situación irregular, es decir, que se hallaba en situación de abandono de sus padres, de su familia y de la sociedad [...], se caracteriza por el respeto total al espacio privado de la familia gobernado por la autoridad incondicional del padre como jefe único de la unidad doméstica y por la escasa presencia de la sociedad como agente responsable del bienestar de la infancia. El esquema se rompe con la liberación de la mujer y la consiguiente eliminación de la potestad marital y la creciente aparición de organizaciones sociales que asumen la protección de los niños, las niñas y los adolescentes.⁹

Esto supone que la protección integral reconoce a niñas, niños y adolescentes como titulares de sus derechos e insta a los adultos como garantes de los mismos. Se traduce puntualmente en pensar las acciones prioritarias de protección, y de manera particular cuando se produce una situación que pone en riesgo su integridad física y psicológica. Bajo esta premisa, en las próximas líneas se analizarán los elementos a considerar para propender a la garantía de la protección integral de hijas e hijos de víctimas de feminicidio.

Metodología

Para una mejor comprensión del tema que nos ocupa en este artículo, se ha desarrollado el análisis de las afectaciones psicosociales que se produjeron en hijas e hijos de una mujer víctima de feminicidio. Para ello, se han incorporado extractos importantes de profesionales especialistas en estas problemáticas. La referencia del caso se obtuvo del acompañamiento integral que niñas, niños y adultos integrantes del grupo familiar recibieron luego de ocurrido el delito.

El feminicidio de Carmen (de 27 años) ocurrió en Pichincha a inicios de enero de 2017, y dejó en orfandad a Luis, Jeny, Juan y Diana, de 10, 9, 7 y 4 años, respectivamente, y a David, un bebé de 3 meses. La persona que cometió el delito fue Luis Alfonso, de 28 años, exconviviente de Carmen¹⁰ y padre de los cinco niños y niñas.¹¹

7 Se recomienda revisar April Bofill y Jordi Cots, *La Declaración de Ginebra: Pequeña historia de la primera Carta de los Derechos de la Infancia* (Barcelona: Comissió de la Infància de Justícia i Pau, 1999).

8 Ligia Galvis, *Las niñas, los niños y los adolescentes: Titulares activos de derechos* (Bogotá: Aurora, 2006), 131.

9 *Ibid.*, 132.

10 A través de las entrevistas de atención realizadas, una de las tías maternas de los niños y niñas señaló que a nivel familiar sospechaban que algo que pudo haber “motivado” a Luis Alfonso a cometer el delito habría sido enterarse que Carmen presuntamente tenía otra pareja sentimental. A pesar de que ellos ya no estaban juntos, Luis Alfonso no pudo “soportar” el hecho de que Carmen tomara la decisión de separarse definitivamente de él, y mucho menos de que iniciara otra relación de pareja. Esto da cuenta del ejercicio de poder y control de los hombres sobre la vida, las decisiones y el cuerpo de las mujeres.

11 Por confidencialidad de la información y seguridad del grupo familiar, se han protegido los nombres de los integrantes de la familia.

Cuando el crimen ocurrió, Carmen tenía en sus brazos a David; Jeny estaba sentada junto a ella. Aún con vida, Carmen fue trasladada en ambulancia a un hospital de la localidad, donde pocos minutos después falleció. Por tratarse de un delito flagrante, las autoridades de policía llevaron a Luis Alfonso a la Fiscalía, con el objetivo de que se iniciara el proceso penal correspondiente. Mientras esto se suscitaba, las hijas e hijos de Carmen y Luis Alfonso no lograban dimensionar la magnitud del evento violento. Esa noche se quedaron solos en casa.

¿Quién advirtió la presencia de niñas y niños? Como sucede la gran mayoría de las veces, la mirada y el accionar de los adultos anula la presencia y participación de la niñez y adolescencia. En el caso que se analiza aquí, ninguna autoridad tomó la iniciativa de buscar protección para las hijas e hijos de la víctima. Se enfocaron en las dos partes “importantes” para el proceso penal: Carmen, víctima de feminicidio, y Luis Alfonso, presunto autor del delito (hasta ese entonces).

Ahora bien, se puede inferir que el hecho de no haber “notificado” la presencia de niñas y niños es un claro reflejo del mundo adultocéntrico¹² en el que se desarrollan las acciones cotidianas, lo que a su vez da cuenta de que la orfandad que se produce luego de la muerte violenta de mujeres “no causa una reacción moral o política [...], no dispara una respuesta legal en los funcionarios estatales [...] y es invisible en el sentido de que no da lugar a una reacción política o jurídica ni estimula un cambio social”¹³.

Se debe recordar que en el mundo dominante “predomina la racionalidad y no se lee la vida mediante las emociones”¹⁴ mientras que desde la mirada de niñas y niños se establecen otras formas de relacionamiento y comprensión de la vida. En línea con esto, Ávila señala que “las personas adultas miran con los ojos y los niños y niñas, con el corazón”¹⁵. Si se parte de esta premisa, se pueden comprender (pero no justificar) las actitudes adultas frente a hechos puntuales como la muerte violenta de una mujer. Desde el mundo de los adultos probablemente se ve en una sola dirección: se produce un crimen, se realiza el procedimiento específico y concordante con el delito en sí mismo,

se impulsan las acciones legales correspondientes y se llega a una sanción (fin último de una denuncia). Sin embargo, cabe preguntarse: ¿dónde quedan las emociones y los afectos a lo largo del proceso?, ¿quién se preocupa por escuchar a niñas y niños e interpretar lo que sienten? En este punto, es preciso reconocer que la muerte violenta de la madre es probablemente la “punta del iceberg” de toda una serie de violencias anteriores que desembocaron en el cometimiento del delito. La gran mayoría de veces, hijos e hijas han sido testigos presenciales de los reiterados episodios de violencia anteriores al feminicidio, por lo que la sensación de confusión y abandono que experimentan se incrementa de manera progresiva, de tal manera que se puede decir que viven en un temor constante.

De lo anterior se desprende la importancia de comprender que “los duelos en la infancia enfatizan el valor del posicionamiento de los adultos que rodean al niño [...]. Es central considerar los modos de estructuración psíquica de ese niño particular”¹⁶. Esta es una invitación a reflexionar sobre la importancia de realizar acompañamientos respetuosos y acordes con la realidad de las circunstancias que cada grupo familiar experimenta luego de un feminicidio.

Asimismo, observar el mundo desde la mirada de niñas y niños implica la importancia de regresar en el tiempo para sentir a través de sus ojos y de su corazón, pero ¿qué se requiere para lograrlo? Es conocido que las leyes se crean para generar justicia y establecer parámetros básicos que regulen la convivencia entre los seres humanos. No obstante, y a pesar de que en Ecuador existe un amplio paraguas legal que pretende proteger los derechos de niñas y niños, estas acciones pueden resultar cortas cuando no existe una real participación de las personas involucradas. Es decir que la legislación en favor de la niñez y adolescencia no va a cobrar sentido ni importancia mientras no sean los mismos niños y adolescentes quienes establezcan esa concordancia. Si bien puede resultar complejo que brinden su opinión, no es imposible que se creen espacios de escucha para ellos.

En el caso específico de hijas e hijos de víctimas de feminicidio, no solo se debe trabajar sobre la

12 *Adultocentrismo* es un término utilizado para enfatizar la preeminencia de las decisiones y acciones de los adultos hacia niñas, niños y adolescentes. Esta estructura termina anulando su calidad de sujetos y convirtiéndolos en objetos del sistema.

13 Oscar Vilhena Vieira, “La desigualdad y la subversión del Estado de derecho”, *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos* 4, n.º 6 (2007): 42-3, <http://cuts2.com/RLYso>.

14 Ávila, *Los derechos y sus garantías*, 55.

15 *Ibid.*

16 Susana Toporosi, “Duelos en niños afectados por catástrofe social en la Argentina: La pequeña Ana”, en *13 variaciones sobre clínica psicoanalítica*, coord. Ana Berezin (Buenos Aires: Siglo XXI, 2003), 197.

base de la protección real de sus derechos vulnerados, sino también y principalmente sobre sus necesidades básicas más apremiantes: desde el hecho mismo de recibir afecto hasta la importancia de contar con mecanismos de protección específicos, tendientes a la restitución de sus derechos. Sin embargo, es importante no dejar de lado que, en un alto porcentaje de casos de feminicidio, niñas y niños experimentan, además de la muerte real de su madre, la pérdida real y tangible del padre.

En el caso que se está analizando (y quizás sucede en la mayoría de ellos), se abrieron casi de manera simultánea dos procesos judiciales: uno directamente relacionado con el delito de feminicidio y otro en relación con la protección de las hijas y los hijos de Carmen. Como el primero es materia penal y el segundo, materia civil, niños y niñas debieron contar los hechos dos (o más) veces, lo que más allá de la revictimización se configura también como una falla del sistema judicial, puesto que sería deseable que un testimonio único sirviera para ambos procesos.

En el siguiente apartado se analizarán los resultados del proceso penal, del acompañamiento integral y del entendido familiar en torno al delito. Es importante señalar que la presentación de resultados incluye los aspectos más relevantes a considerar al momento de examinar acciones concretas que propendan al ejercicio de los derechos de niñas y niños, en especial cuando se ha producido un feminicidio en contra de su madre, a manos de su padre.

Resultados

Como se ha mencionado, una de las consecuencias más riesgosas y nefastas para la vida, la salud y la integridad de niñas y niños que han experimentado la muerte violenta de su madre está en estrecha relación con su protección integral. No se debe olvidar que, posterior al delito, la

indefensión y el abandono forman parte de una serie de cambios inesperados que deben enfrentar y que, sumados al vacío legal existente, en términos de ausencia de figuras adultas de protección inmediata, los coloca en situación de riesgo vital.

Es notorio que la muerte de la madre y la pérdida del padre¹⁷ configuren y refuercen el estado de abandono que acompañan estos procesos, puesto que esos lugares (los roles materno y paterno) son difíciles de llenar o suplir por otros. Madre y padre juegan un papel muy importante en la relación con sus hijas e hijos. Su presencia es de trascendental importancia para el desarrollo intelectual, emocional y físico, lo que influye de manera significativa en el posterior desenvolvimiento social. Aun cuando en ciertas ocasiones el vínculo no es muy fuerte, socialmente se inculca que el respeto, el amor y la consideración hacia los progenitores es una parte fundamental de la existencia humana, en especial en lo concerniente a los aspectos que configuran las normas de la moral y ética en la sociedad.¹⁸

En ese sentido, es importante reconocer la influencia de la familia y la sociedad en las acciones, los sentimientos y decires de cada niña y niño, pues establece los cánones que configuran el “deber ser”. En relación con el tema que se está tratando aquí, se puede señalar que, por lo general, se tiende a pensar que en casos de feminicidio (cuando el padre es el feminicida), hijos e hijas van a marcar una distancia definitiva y total con el padre. Sin embargo, la experiencia dice otra cosa:

En una ocasión hubo un caso de femicidio en donde se abre la pareja y él estaba como en la reconquista y la hija también le dice a la mamá: “Regresa con mi papá”, y regresa. Creo que era de los primeros días que estaban juntos. La niña sale a la tienda, regresa y encuentra al papá acuchillando a la mamá. Llama a la policía, lo arrestan y la directora me dice [...] que la niña ya era joven adulta y le había escrito diciéndole que quería que le transfieran al papá a algún centro

17 Se puede afirmar que existe una pérdida real y física del padre en tanto y en cuanto él se encuentra privado de libertad. Sin embargo, se debe recordar también que en casos de feminicidio los índices de impunidad son elevados, por lo que, en ocasiones, quien cometió el delito puede estar prófugo; esto último también desemboca en ausencia de la figura paterna. Es decir que, cuando ocurre un feminicidio, las hijas y los hijos son los más afectados.

18 No se debe pasar por alto el hecho de que socialmente se ha enseñado a niñas y niños que todos los adultos merecen respeto por ser mayores, pero ese respeto muchas de las veces se ha convertido en un abuso del poder otorgado a los adultos sobre los niños y niñas. Asimismo, se impone la idea de que el padre es la figura máxima de autoridad y que, independientemente de quien sea, es padre y consecuentemente merece ser respetado como tal; lo mismo suele suceder con la madre. Ahora bien, ¿representa esto algún riesgo? Probablemente sí, en especial cuando niñas y niños son muy pequeños y no logran diferenciar las acciones que ponen en peligro su vida. Por ejemplo, cuando un niño es testigo de actos violentos de su padre en contra de su madre, la confusión es grande, puesto que la misma familia y la sociedad le inculcaron el valor del respeto hacia la figura paterna, pero ¿de qué respeto se habla cuando es el propio padre el que irrespeto las “normas básicas” de convivencia humana? Esta situación descoloca a niñas y niños, en el entendido de que, “por sobre todas las cosas”, el padre es padre y merece respeto.

de privación de libertad más cercano a ella para poder visitarlo más seguido, porque ella iba todo el tiempo a visitar a su papá. Entonces cuando me dijo eso, para mí fue como “¿Qué?”. O sea, yo nunca me hubiera imaginado en la vida que algo así pueda pasar, y después era pensando que se trata de un vínculo afectivo, es supercomplejo.¹⁹

Suponer que la violencia es un factor que impide que las personas sientan afecto hacia quien agredió es reducir el acto en sí mismo a los hechos puntuales que desembocaron en la situación de violencia. “Resulta imposible para las personas afectadas borrar la agresión que ha violentado la estructuración misma de la subjetividad y volver al estado anterior al daño producido”.²⁰ Como se conoce, la mayoría de casos de feminicidio en Ecuador son perpetrados por personas cercanas a la víctima, y además realizados en presencia de hijas e hijos. Esto supone un elevado nivel de vulnerabilidad emocional que, además, podría colocar en peligro la vida de niñas y niños, si no se realiza un análisis exhaustivo de los niveles de riesgo, como por ejemplo

determinar el perfil psicológico del hombre o del agresor o del femicida o la femicida, porque el COIP te da chance para que sea cualquier persona y ver si es que realmente sería una persona capaz de restablecer vínculos y generar vínculos reales; o sea, siempre y cuando se garantice que no se le expone al hijo o hija a riesgos.²¹

Esto invita a la reflexión y el debate: ¿es posible pensar que un feminicida es un hombre “emocionalmente estable” para mantener y sostener el vínculo afectivo con sus hijas e hijos? Más aún, ¿qué sienten niñas y niños al saber que su madre murió a consecuencia de la violencia ejercida por parte de su padre? A pesar de que puedan existir ciertas afectaciones “comunes” a todas las niñas y niños, la edad, el nivel de participación y el vínculo afectivo generado influyen en el desarrollo a corto, mediano y largo plazo, por lo que cada proceso de duelo es muy personal. En ese sentido,

depende de la edad de los niños para que este proceso sea identificatorio con los progenitores [...]. El primer impacto es la negación del hecho,

y la negación de la falta, porque evidentemente es como si no pasara nada. Esto es un proceso defensivo, [...] lo que hace es sostener emocionalmente al niño, y en esa negación está también la esperanza de que regrese, de que vuelva, de que esté, [...] incrementado por la condición de la familia, y la familia que está en proceso judicial [...], están hablando permanentemente el tema de la víctima, están discutiendo el tema de los abogados [...]. Yo no he visto niños que lloren, [...] he visto más bien una relación muy dependiente [...]. Frente a la frustración de que no regresa más la mamá puede darse un proceso de duelo, no procesado, no trabajado, y por lo tanto también que incrementa toda la fantasía de los niños [...]. Hay trastornos psicossomáticos que están más en esa línea: [...] el padre es visto como ese monstruo que es el de sus fantasías, entonces este es un círculo que va posteriormente a largo plazo a generar toda una estructura psíquica que está beneficiando a todo lo que es una patología perversa.²²

Posterior a un feminicidio, resulta muy complejo asimilar los hechos. Por lo general, los adultos están enfocados en el proceso penal, buscando que se haga justicia, lo que supone una desvinculación de niñas y niños. Asimismo, se debe recordar que el reconocimiento de la muerte violenta de la madre adquiere una connotación diferente. En términos generales, la visión adultocéntrica es la que prima. Niñas y niños no son consultados acerca de la forma en que se podría reparar el daño. Con todo esto, saltan algunas preguntas:

¿Cómo hablar de un sistema de protección, si es que está cruzado por estos afectos y desafectos? [...] ¿De qué manera hacer que un sistema sea incluyente pero que a la vez también pueda dar una atención específica? Y no digo solamente en términos psicológicos, digo en términos integrales, en todo lo que es su desarrollo emocional, integral. [...] No hay en ese momento un protocolo de intervención con los niños, que ese es un derecho de los niños, aparte. Tampoco hay como la concepción así clara de qué es lo que deberíamos tomar más en cuenta, [...] pasan totalmente inadvertidos, son un elemento más en el escenario del crimen, pero nada más.²³

19 Ibeth Orellana, entrevistada por la autora, 14 de junio de 2016. Para leer la entrevista completa, ver Carolina Arrobo Andrade, “El derecho a la protección integral e hijos e hijas de víctimas de femicidio: Aportes para la construcción de una política pública que incluya sus afectaciones psicosociales” (tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018), Anexo 5, <http://cuts2.com/YLEyj>.

20 Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Atención integral a víctimas de tortura en procesos de litigio: Aportes psicosociales* (San José: IIDH, 2007), 278.

21 Subdirectora de Género del Consejo de la Judicatura, entrevistada por la autora, 14 de junio de 2016. Para leer la entrevista completa, ver Carolina Arrobo Andrade, “El derecho a la protección integral”, Anexo 5.

22 Gladys Montero, entrevistada por la autora, 20 de abril de 2017. Para leer la entrevista completa, ver *ibid.*

23 *Ibid.*

Esta afirmación sintetiza el concepto de protección integral, que, en definitiva, “no es otra cosa que garantizar y promover el ejercicio de todos los derechos. Es pensar cómo se pueden quitar las trabas para que los niños puedan ejercer sus derechos”.²⁴ Por ello resulta indispensable ampliar la mirada adulta, para escuchar y visibilizar la situación de niñas y niños, y de esta manera permitir su participación, por tratarse también de un tema que los incluye. Sobre este punto se tratará en el siguiente apartado.

Discusión

Actualmente en Ecuador el índice de femicidios se ha incrementado significativamente. La crueldad con que se comete el acto, la impunidad de un alto porcentaje de casos y la falta de conciencia social frente al delito parecería que están configurando una “naturalización” de las muertes violentas de mujeres por razones de género, y tal vez una mayor visibilización de los crímenes de odio cometidos contra mujeres y niñas por el solo hecho de serlo.

Sin embargo, esto da cuenta de que aún como sociedad falta mucho para ver más allá de la configuración del delito, para visibilizar a quienes quedan del lado de la desprotección, puesto que “la historia tradicional siempre se ocupó de las personas que tienen poder y lo ejercen, como presidentes, monarcas, reyes, incas, faraones, que eran no casualmente hombres y ricos”.²⁵ Esto evidentemente coloca en desventaja a niñas y niños, para quienes el efectivo cumplimiento del ejercicio de sus derechos está inevitablemente atravesado por los adultos responsables de su cuidado. En ese sentido, la Constitución de la República de Ecuador consagra que

el Estado generará las condiciones para la protección integral de sus habitantes a lo largo de sus vidas, que aseguren los derechos y principios reconocidos en la Constitución, en particular la igualdad en la diversidad y la no discriminación, y priorizará su acción hacia aquellos grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, o en virtud de su condición etaria, de salud o de discapacidad.²⁶

Ahora bien, a pesar de que la Constitución ecuatoriana es muy explícita y protectora de los

derechos humanos de la ciudadanía en general, y de manera especial de los grupos considerados de atención prioritaria, se ha podido evidenciar que el esfuerzo por generar cambios es aún mínimo. El hecho de que existan leyes que protejan los derechos de niñas y niños no es una garantía de su pleno cumplimiento. En línea con ello, a partir de la formulación de la nueva Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2018), mediante Decreto Ejecutivo n.º 696, a inicios del año 2019, el Presidente de la República crea

el Bono para Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Orfandad por Femicidio, a fin de que contribuya a la reparación y reconstrucción de su vida en el ámbito familiar y social, garantizando el ejercicio de sus derechos. Serán beneficiarios del Bono las niñas, niños y adolescentes huérfanos a causa del cometimiento del delito de femicidio en contra de su madre o progenitora, comprendidos entre los 0 y 18 años de edad, que se encuentren en situación de pobreza conforme el Registro Social. Este beneficio estará a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social, quien determinará los requisitos y procedimientos para su entrega.²⁷

Este decreto es un avance en materia de protección de niñez y adolescencia, y se constituye en una herramienta importante de política pública en el país, ya que hasta antes de 2019 las hijas e hijos de víctimas de femicidio eran “sujetos anulados” e invisibles a los ojos de la justicia y de la sociedad en general. El hecho de relegarlos les quita la condición de sujetos y los ubica como objetos de protección, lo que en cierta medida impide su participación, en especial en los procesos de toma de decisión que son fundamentales para su desarrollo integral.

Ahora bien, para que una herramienta de protección cumpla con el objetivo para el que fue creado, resulta indispensable que sus parámetros de ejecución sean eficaces, eficientes y estén en concordancia con la realidad social del país. De lo contrario, aquello que se ha escrito y decretado desde la máxima autoridad pierde sentido y significación. Además, es necesario que los procesos de apoyo económico, emocional (y de otra índole) se planteen desde el momento mismo que ocurre un femicidio. Esto, en virtud del art. 3 del mismo decreto:

24 Ramiro Ávila, entrevistado por la autora, 21 de noviembre de 2017. Para leer la entrevista completa, ver *ibíd.*

25 Ávila, *Los derechos y sus garantías*, 32.

26 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 341.

27 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 696*, Registro Oficial 465, Primer Suplemento, 10 de abril de 2019, art. 1.

Las niñas, niños y adolescentes cuya madre o progenitora haya sido víctima de femicidio serán los beneficiarios de la compensación económica establecida en el presente Decreto Ejecutivo, para lo cual se observará que en contra del victimario exista la correspondiente sentencia condenatoria ejecutoriada, respecto del referido delito.²⁸

En consecuencia, resulta indispensable pensar en las necesidades especiales y específicas que presentan las niñas y niños que han experimentado la muerte violenta de su madre, y para ello es fundamental notificar su presencia inmediatamente después de ocurrido el delito. Esto permitirá brindar apoyo emergente y un acompañamiento respetuoso, importante para que el desarrollo emocional y físico de niñas y niños se enfoque en su protección integral, pensada no solo desde la lógica legal, sino también desde su mirada infantil, desde sus afectos.

Se puede señalar que contar con una bonificación de apoyo económico posterior a la sentencia ejecutoriada de feminicidio es una dificultad para la garantía del pleno ejercicio de los derechos de la niñez y adolescencia. En primer lugar, se vuelve a enmarcar en un tema netamente judicial, que conlleva una sanción de tipo penal necesaria para sentar precedentes y para alcanzar la justicia, aunque insuficiente. En segundo lugar, vuelve a existir un vacío legal de protección: ¿quién asume el cuidado y la protección integral de niñas y niños en circunstancias inmediatas al feminicidio de su madre?

Cuando se piensa única y exclusivamente desde la lógica de la ley, se pierde el efecto social del delito. La ausencia de uno de los progenitores, o de ambos, genera una grave afectación, e influye de manera significativa en la manera en que hijas e hijos establecen vínculos de relacionamiento humano: es el proyecto de vida el que se ve interrumpido. Además, desde la visión adultocéntrica, no se toma en consideración la participación de niñas y niños, lo que se puede traducir en un desconocimiento de sus derechos humanos fundamentales. Esto deja pendiente la gran tarea de aprender a “construir la historia desde la perspectiva de las personas sin poder y diversas”.²⁹

Conclusiones

Es preciso considerar que la muerte violenta de mujeres deja altos costos emocionales que resultan complicados de subsanar. Estos se encuentran relacionados principalmente con el abandono, la

desprotección y la confusión que viven niñas y niños, a lo que se suma el temor e incertidumbre que experimentan, pues no se trata únicamente de la pérdida de la madre, sino también, y en muchos de los casos, de la pérdida y ausencia del padre. El impacto del delito supone una irrupción violenta e inesperada que afecta el desarrollo psicosocial de niñas y niños, y que consecuentemente coarta el pleno ejercicio de derechos humanos fundamentales.

El análisis de la configuración del delito conduce a suponer que la tipificación del femicidio en la ley ecuatoriana resulta insuficiente. El tema sigue siendo abordado como un “problema conyugal privado”, en el que la competencia del Estado es mínima. Si bien existen leyes que protegen a la niñez y adolescencia en Ecuador, y se han hecho esfuerzos por generar acciones tendientes a brindar apoyo económico, en el país aún no se dispone de una normativa de atención integral y protección especial y específica para hijos e hijas que experimentaron la muerte violenta de su madre.

La mirada del feminicidio continúa enfocándose exclusivamente en la mujer (como única víctima), y se desconoce el trasfondo que condujo al cometimiento del delito, así como las repercusiones que conlleva. Las niñas y niños pasan a convertirse en las nuevas víctimas del delito, quienes, además de la afectación por la muerte violenta de su madre, por lo general son anulados e invalidados por los adultos que los cuidan, lo que supone también una afectación en las decisiones que les competen.

En conclusión, es necesario plantear acciones concretas y específicas que incluyan un análisis profundo de la situación en la que quedan hijas e hijos después de la muerte violenta de su madre. Pensar en el tipo de acompañamiento —abordado desde el respeto y la escucha activa—, así como en los mecanismos específicos de protección inmediata es fundamental para empezar a trabajar en la construcción de relaciones humanas diferentes, que incluyan la perspectiva de niñas y niños y que propendan a la garantía del cumplimiento de sus derechos.

Referencias

Arrobo Andrade, Catalina. “El derecho a la protección integral en hijos e hijas de víctimas de femicidio: Aportes para la construcción de una política pública que incluya sus afectaciones psicosociales”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2018. <http://cuts2.com/YLEyj>.

28 *Ibíd.*, art. 3.

29 Ávila, *Los derechos y sus garantías*, p. 32.

- Ávila, Ramiro. *Los derechos y sus garantías: Ensayos críticos*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2012.
- Bofill, April, y Jordi Cots. *La Declaración de Ginebra: Pequeña historia de la primera Carta de los Derechos de la Infancia*. Barcelona: Comissió de la Infància de Justícia i Pau, 1999. <http://cuts2.com/RqJHL>.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. 20 de enero de 2007. OEA/Ser.L/V/II. <http://cuts2.com/sSnzK>.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Decreto Ejecutivo 696*, Registro Oficial 465, Primer Suplemento, 10 de abril de 2019.
- Galvis, Ligia. *Las niñas, los niños y los adolescentes: Titulares activos de derechos*. Bogotá: Aurora, 2006.
- Lagarde y de los Ríos, Marcela. "Presentación a la edición en español". En *Feminicidio: Una perspectiva global*, editado por Diana Russell y Roberta Harmes, 11-4. Ciudad de México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM, 2001.
- Toporosi, Susana. "Duelos en niños afectados por catástrofe social en la Argentina: La pequeña Ana". En *13 variaciones sobre clínica psicoanalítica*, coordinado por Ana Berezin, 194-215. Buenos Aires: Siglo XXI, 2003.
- Vilhena Vieira, Oscar. "La desigualdad y la subversión del Estado de derecho". *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos* 4, n.º 6: 28-51. <http://cuts2.com/RLYso>.

Análisis del femicidio en Ecuador: Una perspectiva antropológica

Analysis of Femicide in Ecuador: An Anthropological Perspective

Recibido: 02/09/2022 • Revisado: 07/09/2022 • Aceptado: 19/09/2022

 **Roberto Esteban Narváez Collaguazo**
Equipo Científico Interdisciplinario Forense (ECIF)
Quito, Ecuador
robertonarvaezc@gmail.com

Resumen

El femicidio es visto como un fenómeno reciente en Ecuador; sin embargo, es parte de procesos sistemáticos y normalizados de violencia ejercida por el hombre sobre la mujer, que expresa las formas de relacionamiento social convencionales del dominio masculino. Desde la antropología se abre la posibilidad de analizar las dinámicas profundas de las formas de relacionamiento en el espacio social, en las que la cultura reproduce una ideología patriarcal que incide en la construcción de las masculinidades. El estudio incorpora índices de violencia desarrollados por organizaciones no gubernamentales, que, frente a las cifras planteadas por entidades del Estado, exponen brechas en el manejo de la información que no permiten una gestión pública adecuada. De esta manera, la antropología posibilita una línea de análisis sobre los aspectos culturales relacionados con la violencia de género —y con el femicidio, como su manifestación más extrema—, para aportar a discusiones que lleven a generar planteamientos concretos desde una política pública necesaria, que asuma la urgencia de abordar la problemática del femicidio.

Abstract

Femicide is seen as a recent phenomenon in Ecuador; however, it is the extreme expression of the violence exerted by men on women and a manifestation of forms of normalized social relationships, that is, the persistence of male dominance. Anthropology opens the possibility of analyzing the deep dynamics of relationship structures in the social space, where culture reproduces a patriarchal ideology, which affects the construction of masculinities. The study compares violence indices created by non-governmental organizations to data collected by state agencies, highlighting information handling flaws that prevent effective public administration. Thereby, cultural aspects related to femicide are analyzed from an anthropological perspective. This contributes to discussions on concrete policy approaches, that are based on the assumption of an urgent need to address the problem of femicide.

Palabras clave

antropología cultural
femicidio
violencia de género
masculinidades

Keywords

cultural anthropology
femicide
gender violence
masculinities

Introducción

Este análisis sobre la violencia contra la mujer y el femicidio se desarrolla desde una mirada antropológica cultural, a partir de un acercamiento al contexto sociocultural, que cimienta una forma de pensamiento social e incide en la construcción de concepciones propias e individuales y se manifiesta en el relacionamiento interpersonal entre hombres y mujeres. El aspecto fundamental de este estudio es identificar cuáles son los elementos que vienen desde la estructura social y construyen un vínculo particular entre géneros, concebidos como la construcción social de la relación entre sexos.

Al respecto, es preciso recalcar que esta estructura social corresponde al ámbito ideológico, como un sistema que construye las conductas, la comprensión y los valores individuales, entre otros aspectos. Es esta estructura social la que, a través de una ideología, prevalece con aquellos elementos de la cultura patriarcal que dan un valor superior al segmento masculino de la sociedad y establecen una relación inequitativa entre hombres y mujeres.

A lo largo del presente artículo se discute a profundidad la normalidad o normalización de las manifestaciones de poder en la relación hombre-mujer, en la que existe una evidente desventaja y desvalor del ámbito femenino, y en la que lo masculino tiene un mayor reconocimiento, autoridad y centralización del poder. Así, las estructuras de pensamiento inciden en acciones de violencia de género, y desencadenan actos extremos como el femicidio, resultado de un proceso sistemático y continuo de violencia del hombre hacia la mujer, ya sea en una relación íntima o no.

En sociedades patriarcales como la ecuatoriana, la violencia de género no es extraña o anormal, es una práctica recurrente y normalizada, que a pesar de ello rompe y vulnera el orden social, al ser un delito tipificado por la legislación ecuatoriana

desde 2014.¹ En este contexto, el presente artículo es un acercamiento antropológico que interpreta los aspectos ideológicos y culturales relacionados con el femicidio, un tipo de delito que requiere de un abordaje más amplio y abierto a diferentes disciplinas, de manera de que su comprensión pueda dar líneas para el desarrollo de acciones desde la institucionalidad pública que tiendan a reducir los números alarmantes de las tasas actuales.²

El abordaje de la violencia de género es un tema urgente, por sus características y manifestaciones y cifras abrumadoras, sobre todo en la que se denomina la manifestación más extrema, el femicidio, que de enero a septiembre de 2022, reporta 206 casos registrados por organizaciones no gubernamentales y redes de casa de acogida.³

Como se mencionó, en Ecuador el tipo penal de femicidio fue incorporado recién en 2014. Esto, a pesar de que el desarrollo analítico de esta especie de violencia fue conceptualizado en la década de los 70:⁴ Diana Russell lo planteó en 1976 como una acción de violencia contra la mujer por razones de género que ocasiona el asesinato de hombres a mujeres motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad.⁵

Desde un análisis conductual, el femicidio es la “manifestación más extrema de este *continuum* de violencia”,⁶ con lo que se reconoce una sistematicidad y una naturalización que se manifiestan en todos los estratos sociales,⁷ como una expresión clara de dominio del segmento masculino de la población.⁸

El artículo iniciará con una exposición normativa que permitirá una comprensión del marco legal existente respecto a la violencia de género. A continuación, se expondrá un análisis sobre el contexto de la violencia contra la mujer, que dará paso a una presentación de la ideología machista y su vínculo con los aspectos inequitativos en la relación entre hombre y mujer. A partir del abordaje anterior se planteará la construcción de las masculinidades en un contexto de violencia como una posición y manifestación de poder en el ámbito social, así

1 Roberto Narváez, “Las pericias antropológicas en el Ecuador: Construcción de espacios de análisis intercultural y de género en ámbitos de la justicia penal”, en *Antropologías hechas en Ecuador: El quehacer antropológico. Volumen IV*, ed. Tania González, Catalina Campo, José Juncosa y Fernando García (Quito: Asociación Latinoamericana de Antropología / Abya-Yala / Universidad Politécnica Salesiana / FLACSO Ecuador, 2022), 369-87.

2 Ecuador Fiscalía General del Estado, *Femicidio: Análisis penológico 2014-2015* (Quito: Fiscalía General del Estado, 2016).

3 Fundación ALDEA, “206 femi(ni)cidios en Ecuador: ¡Nos declaramos en alerta nacional y vigilia permanente!”, *Fundación ALDEA*, 16 de septiembre de 2022, <http://cuts2.com/iNHxM>.

4 Patricia Olamendi, *Feminicidio en México* (Ciudad de México: Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES, 2016).

5 Ecuador Fiscalía General del Estado, *Femicidio*.

6 Roxana Arroyo, “Acceso a la justicia para las mujeres... el laberinto androcéntrico del derecho”, *Revista IIDH* 53 (2011): 39, <http://cuts2.com/HVSxt>.

7 Ecuador Fiscalía General del Estado, *Femicidio*.

8 Ana Carcedo, *Femicidio en Ecuador* (Quito: Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, 2011).

como su incidencia en la violencia de género y en el femicidio como expresión máxima de esta.

El femicidio como tipo penal

De acuerdo con el Código Orgánico Integral Penal (COIP), el femicidio es el tipo penal que sanciona los homicidios de mujeres que se originan por el hecho de ser tales, en un contexto social y cultural que asigna roles, funciones y posiciones subordinadas a las mujeres con respecto a los hombres.⁹ Ocurre en un marco de relaciones en las cuales existe una ideología de opresión que hace prevalecer la figura masculina.

La incorporación del tipo penal de femicidio en el COIP se dio en el marco de una necesidad colectiva, en un contexto de eventos de conmoción social y como respuesta a una demanda desde organizaciones sociales¹⁰ y movimientos vinculados con la defensa de los derechos de la mujer frente a una constante violencia de género.¹¹ Fue identificado mediante el análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres,¹² además de en el marco del cumplimiento de tratados y convenios internacionales de derechos humanos, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), en la que los países convinieron adoptar políticas e incluir normas penales en su legislación interna para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.¹³

A nivel latinoamericano, Costa Rica, en 2007, fue el primer país que incorporó en su legislación el tipo penal de femicidio como delito autónomo, con una sanción de 20 a 35 años de prisión.¹⁴ El segundo país en considerarlo en sus leyes penales fue Guatemala, en 2008.¹⁵ Siete años después,

en 2014, Ecuador incorporó en su legislación el tipo penal, que se sanciona con pena privativa de libertad de 22 a 26 años.

Contexto de violencia contra la mujer

La violencia contra la mujer se expresa de diferentes formas, desde el lenguaje y el discurso hasta sus manifestaciones en lo psicológico y lo físico, que han sido desarrolladas en distintos estudios y bajo diferentes perspectivas. A pesar de existir procesos judiciales en diversas etapas —investigación previa, instrucción fiscal y juzgamiento—, no existen estadísticas claras sobre femicidios en Ecuador; por el contrario, se multiplican informes que sostienen que hay un aumento de los casos, mientras las estadísticas oficiales señalan que hay una disminución. Esto, en un sentido netamente político, busca reflejar el supuesto control que tiene el Estado sobre este delito.¹⁶

El femicidio es una manifestación de violencia contra la mujer, que en Ecuador se presenta como una acción generalizada y sistemática, tal como señala la Alianza Feminista para el Mapeo de los Femi(ni)cidios,¹⁷ que desarrolla un monitoreo sobre los eventos de violencia contra la mujer, buscando ejercer una acción para el desarrollo de políticas públicas reales.

En un análisis histórico, la Fiscalía General del Estado, en el período de febrero a agosto de 2016, recoge 188 muertes violentas de mujeres, de las cuales 45 fueron catalogadas por la institución como femicidios y los restantes, como homicidios, asesinatos o sicariato.¹⁸ Para 2017, la Fundación ALDEA y el Colectivo de Geografía Crítica identificaron 153 casos de mujeres asesinadas de forma violenta.¹⁹ Para 2018, la Fundación ALDEA, la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, el

9 Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014, art. 141.

10 Carcedo, *Femicidio en Ecuador*.

11 Gloria Camacho, *La violencia de género contra las mujeres en el Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres* (Quito: Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2014).

12 Ecuador INEC, "Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres: Noviembre 2011", *INEC*, 23 de julio de 2012, <http://cuts2.com/ewYIn>.

13 Ecuador Fiscalía General del Estado, *Femicidio*.

14 Costa Rica, *Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres*, n.º 8589, La Gaceta 103, 30 de mayo de 2007, art. 21.

15 Guatemala, *Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer: Decreto número 22-2008*, 9 de abril de 2008.

16 El 24 de mayo de 2019, el presidente Lenin Moreno presentó el Informe a la Nación con los resultados de su gestión en el período 2018-2019. Allí expuso que los femicidios habían bajado a la mitad como producto de la Misión Mujer, programa de la Presidencia de la República. De acuerdo con el portal Ecuador Chequea, los datos expusieron una incidencia de treinta mujeres víctimas de femicidio entre enero y mayo de 2018, y la tendencia se mantuvo para 2019. María Sol Borja, "Un discurso como su gobierno: Prefabricado", *GK*, 27 de mayo de 2019, <http://cuts2.com/GUzho>.

17 Fundación ALDEA, "206 femi(ni)cidios en Ecuador".

18 Ecuador Fiscalía General del Estado, *Femicidio*.

19 Fundación ALDEA, "Mapa de femicidios del 2017 en Ecuador", *Fundación ALDEA*, accedido 6 de octubre de 2022, <http://cuts2.com/dwXrJ>.

Taller de Comunicación Mujer y la Red Nacional de Casas de Acogida identificaron 88.²⁰

En 2019, la Fundación ALDEA profundizó el análisis y recogió 106 casos de mujeres asesinadas por razones de género; además, encontró que

los meses más violentos del 2019 para las mujeres fueron marzo y septiembre, con 13 casos, y octubre con 12 casos. [...] En todos los casos, los asesinatos de las mujeres tuvieron características extremadamente violentas que mostraron saña y odio.²¹

En 2020, como año atípico por el contexto de la pandemia de COVID-19, se presentaron 118 casos de femicidio en Ecuador. Un detalle adicional es que “mayo (en pleno período de confinamiento) fue el segundo mes más violento del 2020. Las provincias con mayor número de casos de femicidios fueron Guayas (30), Pichincha (20) y Manabí (11).”²²

Un año después, en 2021, la información disponible señala que “197 mujeres, adolescentes y niñas fueron asesinadas por razones de género.”²³ El análisis diferencia casos de feminicidios, transfemicidios y muertes violentas por delincuencia organizada, como variables importantes para un análisis posterior. Algo particular es que se van identificando nuevas manifestaciones de violencia; por ejemplo, 43 casos en que existieron denuncias previas y 21 en que las víctimas fueron reportadas como desaparecidas antes de ser asesinadas.

Hasta septiembre de 2022, las cifras exponían 206 muertes violentas de mujeres por razones de género, con 6 transfemicidios y 115 femicidios. De este total, 32 mujeres habían reportado antecedentes de violencia, 8 tenían boleta de auxilio y 13 sufrieron violencia sexual.²⁴

En la siguiente tabla se exponen los datos de los últimos siete años, que destacan un crecimiento progresivo de los casos de femicidio, una situación preocupante, dado que presenta información no oficial; el registro oficial de casos puede ocultar las cifras reales.

Tabla 1

Casos de femicidio en Ecuador, 2016-2022

Fuente	Años						
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fiscalía General del Estado	45						
Fundación ALDEA y Colectivo de Geografía Crítica		153					
Fundación ALDEA		153	88	106	118	197	206*
Consejo de la Judicatura	85	112	72	74	85	69	

* 1 de enero a 3 de septiembre de 2022.

Fuente: Ecuador Fiscalía General del Estado, *Femicidio*; Fundación ALDEA, “Mapa de feminicidios del 2017”, “Durante el 2018, 88 mujeres fueron asesinadas”, “Femicidios suman 106 víctimas en el 2019”, “Ecuador cerró el año 2020 con 118 femicidios”, “2021, el año más letal para las mujeres”, “206 femi(ni)cidios en Ecuador”; Gloria Camacho et al., *Femicidios y muertes violentas de mujeres en el Ecuador, con énfasis en afroecuatorianas* (Quito: UNFPA / Consejo de la Judicatura, 2021).

Elaboración propia.

Ortiz hace una recopilación de los crímenes contra mujeres de los últimos dieciséis años en Ecuador,²⁵ e identifica 3200 casos, que incluyen a niñas y mujeres adultas de distinta condición social, nivel de educación, lugar de residencia y estado civil.²⁶

Por su parte, el Consejo de la Judicatura tiene un registro menor —en el período 2014-2021 identifica un total de 620 víctimas de femicidio—, e indica que se incorporaron variables de violación con resultado de muerte o muertes violentas de mujeres por asesinatos, homicidios y sicariato, cometidos por la pareja o expareja, para dar una interpretación de muerte perpetrada en un ejercicio de poder y relación desigual de género.²⁷

20 Fundación ALDEA, “Durante el 2018, 88 mujeres fueron asesinadas por el hecho de ser mujeres”, *Fundación ALDEA*, 17 de enero de 2019, <http://cuts2.com/RuKVh>.

21 Fundación ALDEA, “Femicidios suman 106 víctimas en el 2019”, *Fundación ALDEA*, 20 de enero de 2020, párrs. 2-3, <http://cuts2.com/kyiCR>.

22 Fundación ALDEA, “Ecuador cerró el año 2020 con 118 femicidios, sigue la tendencia de un femicidio cada 72 horas”, *Fundación ALDEA*, 20 de enero de 2021, párr. 2, <http://cuts2.com/ZryQG>.

23 Fundación ALDEA, “2021, el año más letal para las mujeres: Cada 44 horas se cometió un femicidio en Ecuador”, *Fundación ALDEA*, 13 de enero de 2022, párr. 1, <http://cuts2.com/hznWK>.

24 Fundación ALDEA, “206 femi(ni)cidios en Ecuador”.

25 El período abarcado va de 2003 a 2019.

26 Esteban Ortiz, “Mujeres asesinadas: Una cuestión de salud pública”, *GK*, 22 de abril de 2019, <http://cuts2.com/rTKTf>.

27 Camacho et al., *Femicidios y muertes violentas*.

Desde la vigencia del COIP hasta abril de 2019, Ortiz encuentra que, del total de 660 mujeres asesinadas en Ecuador, se procesaron judicialmente 249 casos (37,73 %) con el tipo penal de femicidio, lo que expone un limitante en el sistema judicial para abordar la violencia e incorporar una visión que considere el enfoque de género.²⁸

Las estadísticas oficiales sobre femicidios difieren mucho de los datos que se manejan y que desarrollan varias organizaciones de la sociedad civil. Estas últimas exponen mapas de femicidios generados por la Alianza por los Derechos Humanos, el Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de la Mujer, el Movimiento de Mujeres de El Oro, el Centro de Desarrollo Humano, Fundación ALDEA y la Red Nacional de Casas de Acogida.²⁹ En estos mapas, dan cuenta de 1247 casos de femicidio desde 2014, año en que fue tipificado como delito en Ecuador: un femicidio cada 28 horas.

Asimismo, un estudio sobre el femicidio en el Ecuador³⁰ identifica la violencia contra las mujeres como

prácticas generalizadas y sistemáticas llevadas a cabo por los varones para controlar, intimidar y subordinar a las mujeres [...]. El femicidio es producto de un sistema estructural de opresión y las muertes en ese entorno son la forma más extrema de terrorismo sexista.³¹

Dicha descripción da cuenta de una violencia de género recurrente que es considerada por la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres³² y que se manifiesta de diferentes formas: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial, simbólica, política y ginecoobstétrica. A decir de Viteri, Ceja y Yépez, la persistencia del machismo estructural favorece el femicidio, por la relación estructurada y estructurante de la violencia de género que se exhibe de manera sistemática en las relaciones sociales.³³

El femicidio constituye la manifestación más visible de la violencia de género, pero no por eso

se debe pensar que es la única. La forma en la que se configuran las relaciones inequitativas de género hace que la cotidianidad de las mujeres sea un desafío constante en el que no es realmente el acto violento el que genera el miedo, sino la amenaza del mismo.³⁴

Ideología machista

El contexto histórico de América Latina integra tanto una base de cultura latina como de diversidad de culturas locales, de las que se desprende un marco ideológico concebido como un sistema de creencias que construyen formas de comprensión y valoración particular de los individuos de una sociedad, y sostienen conductas y fenómenos sociales.³⁵ Así, el contexto cultural, social e histórico moldea a las sociedades, ejerciendo una constricción de la cual se desarrollan las prácticas individuales; es decir, estas responden a un contexto determinado.

De ese marco contextual se desprenden las concepciones que dan primacía a los hombres por sobre las mujeres, y que se expresan en esa ideología machista que considera que el hombre debe tener ciertas características que lo construyan como tal, vinculadas a la sexualidad y a la agresividad. Un estudio desarrollado a inicios de los años 70 por Octavio Giraldo señala al machismo como un “rasgo cultural”³⁶ hispano que se origina al interior de las familias, donde se encuentra implantado un modelo patriarcal de autoridad familiar en el cual el discurso imperante enaltece la masculinidad y establece que el poder se concentra en el segmento masculino de la población.

En el mismo sentido, el rol asignado a las mujeres está enmarcado en la supuesta superioridad masculina y en los espacios que este ocupa en la sociedad. De este modo, consolida al machismo como una institución cultural y que trastoca todos los espacios cotidianos que se presentan en la sociedad, definida como patriarcal.

28 Ortiz, “Mujeres asesinadas”.

29 Fundación ALDEA, “206 femi(ni)cidios en Ecuador”.

30 Carcedo, en Tatiana Moreira y Wendy Fernández, “La intervención del trabajador social frente al femicidio”, *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales* (2017), <http://cuts2.com/IGsbP>.

31 *Ibid.*, 12.

32 Ecuador, *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018.

33 María Amelia Viteri, Ireri Ceja, y Cristina Yépez, *Corpografías: Género y fronteras en América Latina* (Quito: FLACSO Ecuador / Universidad San Francisco de Quito / IDRC-CDRI, 2017).

34 *Ibid.*, 125.

35 Alda Facio y Lorena Fries, “Feminismo, género y patriarcado”, *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho de Buenos Aires* 3, n.º 6 (2005), <http://cuts2.com/jYlvU>.

36 Octavio Giraldo, “El machismo como fenómeno psicocultural”, *Revista Latinoamericana de Psicología* 4, n.º 3 (1972), 307, <http://cuts2.com/ISyut>.

La manifestación e institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres y los/las niños/as de la familia [...] se extiende a la sociedad en general. Implica que los varones tienen poder en todas las instituciones importantes de la sociedad y que se priva a las mujeres del acceso de las mismas, pero no implica que las mujeres no tengan ningún tipo de poder, ni de derechos, influencias o de recursos.³⁷

Tal como señala Hatty, las creencias culturalmente dominantes definen los parámetros de la experiencia humana, dejando de lado posiciones biologicistas que vinculan el carácter agresivo masculino con aspectos vinculados a la evolución humana y determinados genéticamente.³⁸ Atar la violencia contra las mujeres con un mecanismo para controlar el comportamiento de una pareja reproductiva no es suficiente para comprender la realidad social. Las conductas se desprenden de un marco ideológico que constriñe las prácticas individuales, moldeadas por un entorno social, un momento histórico y un ambiente determinados. Es de esta manera como las representaciones sociales de género se van construyendo sobre las formas de relacionamiento, y como el orden social va estructurando esas relaciones y los roles que asumen los individuos en función de su género.

La inequitativa relación entre hombre y mujer

La relación hombre-mujer es una relación entre géneros, entendidos no como un atributo individual sino como “una configuración de prácticas dentro de un sistema de relaciones de género”.³⁹ Esto es, una serie de prácticas institucionalizadas, reconocidas, que pueden ser dinámicas, emergentes, locales, variables, cambiantes, entre otros atributos practicados en contextos sociales.⁴⁰ En este sentido, en el contexto local, la relación entre géneros es jerárquica, desigual. La primacía la

tiene el segmento masculino,⁴¹ en la medida en que existen roles socialmente establecidos con normas bien definidas, sustentadas en las acciones cotidianas de la vida social.

De esta manera, a la relación hombre-mujer se la puede considerar como violenta,⁴² determinada por las condiciones sociales de una sociedad patriarcal que impone roles que dan supremacía a lo masculino. Es justamente esa relación entre hombre y mujer la que construye la masculinidad; es decir, la concepción de la identidad masculina, su forma de proceder y actuar en el contexto societario.

[M]asculinidad, sujeto masculino, posición de masculinidad y posición de poder son en el mismo lugar en la estructura, en una economía simbólica: el masculino, el empoderado y el que tiene, el que ocupa una posición que exacciona un tributo con relación a sí mismo que lo reconstruye constantemente en esta posición. Eso es violencia pura, es una violencia moral permanente [...], es una violencia que no necesita, que el último recurso es la violencia física. Y lo menos frecuente, aunque nos parece que es muy, muy frecuente, pero de hecho lo que reproduce el mundo jerárquicamente como él es, es una violencia moral que es como el aire que respiramos, permanente.⁴³

La dinámica que se presenta en las relaciones sociales se sustenta en distintos factores. Muchos de ellos alimentan y retroalimentan esta construcción social que valida y legítima las formas de interacción entre hombres y mujeres, que serán reproducidas en el pensamiento y consolidarán esta estructura mental dicotómica. Así, la interacción hombre-mujer se presentará de manera vertical, a partir de la reproducción de discurso, de hechos y de símbolos, que se manifiesta en poder.⁴⁴

De acuerdo con Foucault, el poder es una relación de fuerzas que se caracteriza por estar en relación con otras fuerzas, y que expresa una relación asimétrica constituida por dos entes interde-

37 Gerda Lerner, en Facio y Fries, “Feminismo, género y patriarcado”, 280.

38 Suzanne Hatty, *Masculinities, Violence, and Culture* (Washington DC: Sage Publications, 2000). Existen diversos estudios que concentran su análisis en enfoques evolutivos de la violencia, vinculándola con el acceso masculino a oportunidades; sin embargo, estas líneas deterministas han sido desechadas en la actualidad desde enfoques psicológicos y sociológicos como los de Hatty.

39 Raewyn Connell, *Masculinities* (Berkeley: University of California Press, 1995), 84.

40 Jody Miller, “Doing Crime as Doing Gender?: Masculinities, Femininities, and Crime”, en *The Oxford Handbook of Gender, Sex, and Crime*, ed. Rosemary Gartner y Bill McCarthy (Nueva York: Oxford University Press, 2014).

41 Ana Lucía Villarreal, “Relaciones de poder en la sociedad patriarcal”, *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación* 1, n.º 1 (2001), <http://cuts2.com/ulENP>.

42 Giraldo, “El machismo como fenómeno psicocultural”.

43 Rita Segato, en Celeste Pérez, “Indagaciones sobre violencia y género: Construyendo nuevas categorías. Entrevista a Rita Segato”, *Revista Al Sur de Todo* (2009): 3, <http://cuts2.com/FLPYZ>.

44 Roberto Narváez, “Peritaje antropológico para determinar la incidencia de las relaciones de poder en la relación entre hombres y mujeres en la cultura cuencana, dentro de la instrucción fiscal n.º IF 007-2017”. Pericia antropológica sin publicar, 2017.

pendientes —la autoridad y la obediencia—, en un espacio donde se ejerce el poder.⁴⁵ El mismo autor afirma que el poder atraviesa todas las relaciones sociales y moldea a sujetos y discursos, establece verdades, saberes, realidades y demás componentes de la sociedad.⁴⁶ Las manifestaciones de poder, al encontrarse en todas las relaciones sociales, se plasman también en la relación hombre-mujer y establecen una dominación y subordinación, que es la expresión recurrente en una sociedad patriarcal, donde el hombre concentra los estamentos de poder simbólico y real.

El sistema de asignación de una identidad de género diametralmente opuesta para cada sexo es dicotómico y jerarquizado, pero, además, el lado masculino es el referente, el que domina y define a su opuesto en la negación: la sensibilidad es definida como la ausencia de racionalidad; la subjetividad, como ausencia de objetividad, la pasividad es ausencia de actividad; el pensamiento debe estar exento de sentimientos; la razón debe dominar las emociones, etc. La condición de existencia del varón se consolida en la negación de lo otro, lo devaluado, lo carente. La mujer presenta entonces un conjunto de características que, además de ser devaluadas frente a las del varón, son consideradas como las negativas de este.⁴⁷

Dentro de la relación hombre-mujer existe un modelo hegemónico en el que prima la masculinidad, y en el que “ser hombre” se concibe alrededor de ser autosuficiente, proveedor, procreador y protector. La autosuficiencia se relaciona con la capacidad de poder tener bajo su cargo todos los aspectos que la sociedad ha impuesto, como la subsistencia, la autosuperación y la protección, en los cuales no interviene o no debe intervenir la pareja. En cuanto a la provisión, se encuentra la responsabilidad de mantener el hogar y brindar las condiciones materiales que requiere la familia, sosteniendo el enunciado del patriarcado por el cual el hombre llega a concebirse como el dueño de la familia, de la mujer y de la descendencia. Por su parte, la procreación se remite a los aspectos de la sexualidad en los que debe ser activa. La protección, finalmente, se refiere a la capacidad de demostrar la capacidad de cuidar de las mujeres, en un ejercicio de superioridad.

Son justamente los cuatro elementos antes enunciados los que construyen el modelo de masculinidad hegemónica en que los hombres dominan y lo que desencadena situaciones de violencia para la imposición de dicha forma de relación. En este sentido, Giraldo señala que la percepción de los hombres es la de considerarse dueños y protectores, con una consideración de superioridad en la que los elementos emotivos son limitados.

Su relación con la mujer es la de dueño y protector acompañado de una superioridad no sentimental y alejada. Esto es particularmente verdadero en ciertos individuos de las clases más bajas (de aquellos que pertenecen a la cultura de la pobreza). Un macho muestra su masculinidad diferenciándose de la mujer sentimental y afectiva por su frialdad. Ella ama, pero él conquista. El desapego emocional es parte de la “superioridad” del macho sobre la mujer.⁴⁸

Al respecto, el mismo autor señala que algunos comportamientos masculinos que manifiestan esa supremacía y dominio sobre la mujer son el control a las acciones de la pareja y las reacciones de duda e inseguridad permanente frente a su accionar, que se expresan a través de los celos.

El macho como dueño de su mujer no debe permitirle ninguna libertad, pues de lo contrario se rebaja. Los celos son un rasgo común del macho. [...] Los celos del macho junto con su agresividad explican el fenómeno de golpear y aun cometer homicidio con la mujer infiel. Esta conducta violenta del hombre no es aprobada pero en cierto modo se la espera y se la “comprende”.⁴⁹

En la sociedad están naturalizadas varias formas hegemónicas en las que la construcción de la identidad masculina se encuentra atravesada por la estructura de pensamiento que establece este deber de ser fuerte, dominante, controlador y violento, que atraviesa las relaciones sociales y se manifiesta en acciones de violencia.

Expresión de la masculinidad

Rita Segato identifica en la construcción social una serie de cualidades en los hombres a las cuales denomina “potencias masculinas”. Son elementos que forman parte de la masculinidad, que

45 Michel Foucault, *Vigilar y castigar* (Buenos Aires: Siglo XXI, 1976).

46 Michel Foucault, *Verdad y poder* (Madrid: Alianza Editorial, 1981).

47 Facio y Fries, “Feminismo, género y patriarcado”, 261.

48 Giraldo, “El machismo como fenómeno psicocultural”, 297-8.

49 *Ibid.*, 298.

construyen y establecen el hecho de ser hombre, definirse como tal y actuar como tal: “[potencia] bélica, sexual, política, económica, intelectual...”⁵⁰ Estas potencias establecen su poder, que la sociedad se encarga de reafirmar. La manifestación de ese poder se ejerce en la relación hombre-mujer, y por eso su supremacía. La misma autora señala que en ese contexto de violencia estructurada, cuando un individuo tiene alguna limitación en alguna de las cinco potencias buscará obtener por la vía de la violencia aquello que le permita nuevamente establecerse como un ser masculino, por ello la violencia debe ser leída como una agresión con varias implicaciones inherentes (maltrato, crueldad, trato inhumano, y demás) y que establece dominio, poder y derechos sobre el cuerpo de la mujer.

[C]uando hablamos de crímenes sexuales, ello nos lleva a olvidarnos que estamos hablando de crímenes de tortura, estamos hablando de un crimen de crueldad, malos tratos, tratamiento inhumano, estamos hablando de agresión física a veces letal o con daños definitivos, y al llamarlo “sexual”, todo ello queda minimizado y parece que lo único que hay ahí es la extracción de un gozo, de un placer sexual, lo que es falso [...]. O sea, que lo que se obtiene en una violación es un gozo de orden sexual. Se obtiene un gozo del orden de la dominación, del orden del poderío, del dominio, de la conquista, el avance sobre un territorio que es el cuerpo de la mujer y a través de avanzar sobre ese territorio que es el cuerpo de una mujer...⁵¹

Machismo y violencia

Las dinámicas de relación entre hombre y mujer, que de por sí reproducen el modelo patriarcal, llevan implícitas diferentes formas de violencia, que se consolidan a partir de un discurso que reitera esas formas de relacionamiento, estableciendo estructuralmente una jerarquía y un poder implícito de autoridad a la figura masculina.⁵²

En esta discusión, la masculinidad ocupa una posición de poder: la estructura social genera una economía simbólica en la que circulan elementos que determinan las relaciones sociales y esta-

blecen justamente esa supremacía de lo masculino. Es una acción de violencia enmarcada en la estructura social que se expresa en lo moral, en lo psicológico y en lo físico. En este contexto de machismo estructural, el nivel de riesgo para las mujeres es alto, porque las actuales condiciones están determinadas por las construcciones mentales que establecen un ámbito de poder en el segmento masculino.

Las construcciones sociales referidas han provocado una condición en la cual la interrelación entre los géneros da un poder de dominación mayor a los hombres, al considerar a las mujeres como sujetos de su propiedad. Segato identifica a esta condición como “época de dueñidad”, en la que los hombres ejercen un poder de dueños incluso de la vida y la muerte. Desde un inconsciente colectivo se expresa que los hombres “obedecen a un mandato de masculinidad, que es un mandato de potencia, prueban su potencia mediante el cuerpo de las mujeres”.⁵³

Así, el hombre expresa una serie de valores impuestos por la sociedad, la construcción de pensamiento que rodea al rol de la mujer y sus actuaciones en ese ámbito social determinado. Las acciones de violencia contra la mujer son acciones tendientes a moralizarla, es decir, a mantener la actuación de las mujeres dentro de los márgenes establecidos por la sociedad: un ser objeto, un ser con sus roles marcados y con sus límites establecidos socialmente. De la misma manera, y en el contexto de casos de femicidio analizados por Segato, en varios lugares del continente se observa crueldad en el trato a los cuerpos de las víctimas, que son arrojados en “lugares deteriorados del ambiente”,⁵⁴ como zanjas y basurales. El mensaje transmitido es el del cuerpo femenino como desprovisto de valor, una manifestación del lenguaje del poder y “una dimensión de lo relacional entre el agresor y la víctima, la venganza, la afirmación de propiedad sobre su persona”, a decir de la antropóloga: “En esa relación, él [el victimario] está disciplinando a todas las mujeres de la sociedad”.⁵⁵

Avanzando en el análisis, la norma social construye la masculinidad de los hombres, quienes

50 Rita Segato, “Pedagogías de la crueldad: El mandato de la masculinidad (fragmentos)”, *Revista de la Universidad de México*, noviembre de 2019, párr. 9, <http://cuts2.com/WRfFB>.

51 Rita Segato, en Pérez, “Indagaciones sobre violencia y género”, 10.

52 Ana María Pérez del Campo, “El sistema patriarcal, desencadenante de la violencia de género”, *ProJusticia*, accedido 7 de octubre de 2022, <http://cuts2.com/NJJXO>.

53 Rita Segato, “Con más cárcel no solucionamos el problema”, *Página 12*, 16 de abril de 2017, párr. 5, <http://cuts2.com/oGkKR>.

54 Rita Segato, “A través de la víctima se viola a toda la sociedad”, *Página 12*, 22 de julio de 2016, párr. 26, <http://cuts2.com/QIzRM>.

55 *Ibid.*

desde la niñez asumen ese patrón como norma y continúan estructurando una sociedad patriarcal en todos sus espacios: casa, escuela, vecindario y demás sitios de relacionamiento. Adicionalmente, se presenta una violencia moral, que establece la culpa de situaciones de violencia en las mujeres: se juzga y se busca controlar su conducta, limitando espacios, acciones y ocupación, y sometiendo cualquier decisión de una mujer a escrutinio y juicio de valor, en lo que se convierte en “el más eficiente de los mecanismos de control social y de reproducción de desigualdades”.⁵⁶

El grado de naturalización de ese maltrato se evidencia, por ejemplo, en un comportamiento reportado una y otra vez por todas las encuestas sobre violencia de género en el ámbito doméstico: cuando la pregunta es colocada en términos genéricos: “¿Usted sufre o ha sufrido violencia doméstica?”, la mayor parte de las entrevistadas responden negativamente. Pero cuando se cambian los términos de la misma pregunta nombrando tipos específicos de maltrato, el universo de las víctimas se duplica o triplica. Eso muestra claramente el carácter digerible del fenómeno, percibido y asimilado como parte de la “normalidad” o, lo que sería peor, como un fenómeno “normativo”, es decir, que participaría del conjunto de las reglas que crean y recrean esa normalidad.⁵⁷

Es por lo anterior que, en hechos de violencia contra las mujeres, la lectura social suele decir que es una consecuencia de las acciones de la misma víctima: fueron provocadas por ella, ya sea porque se subió a un auto, o ingresó en un lugar, o atravesó una calle, o salió de noche, o incluso porque no denunció a tiempo al agresor. A esto se lo denomina “violencia moral”: el escrutinio, el juicio de la sociedad. En este ámbito de violencia, la misma sociedad se encarga de juzgar las acciones de las mujeres, y se llega a justificar la violencia física, expresada como una forma de restauración del orden. Una acción violenta ante una negativa que rompe ese orden o ese escenario preestablecido socialmente llega a ser una reacción válida; la violencia física —ya no solo psicológica— y aun la violación son acciones subsecuentes a ese contexto de ruptura, a ese comportamiento “desviado femenino”.

Desde una visión social-patriarcal, la mujer violada mereció ser violada, ya no es moral, es violable

por su falta de moralidad.⁵⁸ La mujer asesinada mereció ser asesinada, porque generó una ruptura en esas lógicas predominantes, y la acción de violencia expone un disciplinamiento, una forma de retomar el control. Es aquí donde la interpretación antropológica es fundamental, porque analiza el comportamiento sociocultural normalizado y los componentes culturales implícitos en el ejercicio de la violencia, que la justicia debe tener la capacidad de comprender para identificarlos y actuar en protección de las víctimas.

Uno de los fundamentos de la desigualdad en la relación es el imaginario de la superioridad masculina y su sustento, expresión de la ideología patriarcal y machista. Mantener esa desigualdad de género es mantener la violencia, y este es el recurso para la hegemonía y para el *statu quo*.

En general, el manejo y el control de los espacios sociales son predominantes en la sociedad. Los hombres dominan las posiciones políticas, económicas y de poder social, lo que evidencia la inexistencia de una “equidad de género genuina”. Los roles, comportamientos y atributos que se asocian con la masculinidad “por lo general traen mayor estatus, recompensa económica y poder político que los asociados con lo femenino”.⁵⁹

Conclusiones

El análisis desde la antropología cultural presenta que la sociedad ecuatoriana mantiene una ideología construida sobre una base machista, que a su vez moldea masculinidades y feminidades a partir de roles de género. Tienen primacía y reconocimiento allí los roles masculinos, que al ser parte de la estructura mental naturalizan comportamientos, acciones y prácticas.

La construcción de las masculinidades incide en el comportamiento y en la forma de relacionamiento hombre-mujer, lo que se expresa en un predominio del ámbito masculino y genera no solo una interacción inequitativa, sino una carga de control y supremacía que llega a ser determinante. Se convierte en el eje de la relación misma, y se dinamiza dentro de una construcción social-patriarcal.

La dinámica de relacionamiento es en sí misma violenta, porque lleva una carga ideológica que

56 Segato, *Las estructuras elementales de la violencia: Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes / Prometeo, 2003), 124.

57 Rita Segato, en Pérez, “Indagaciones sobre violencia y género”, 3.

58 Segato, *Las estructuras elementales de la violencia*, 31.

59 UN Women Training Centre, *Self-Learning Booklet: Understanding Masculinities and Violence Against Women and Girls* (Santo Domingo: UN Women Training Centre, 2016), 13.

ejerce dominio y control y subordina a los roles femeninos, haciéndolos dependientes y estableciendo lógicas de poder que se expresan en discursos, acciones y conductas que vuelven a la relación hombre-mujer un ejercicio de poder.

La manifestación extrema de la violencia masculina hacia la mujer es el femicidio, que proviene de un proceso sistemático de ejercicio de poder mediante la violencia en el marco de una relación hombre-mujer. La consecuencia de ello es la muerte de la mujer como una acción de control y dominio, para la prevalencia del escenario simbólico establecido socialmente.

En este sentido, identificar las relaciones de poder en un marco cultural es fundamental para aportar con análisis profundos y visiones que permitan abarcar las dinámicas y relaciones de la estructura social. Solo de este modo se logrará una comprensión que aporte con criterios más amplios a la criminología, y sobre todo a la criminología crítica, en su afán de tener visiones complementarias. El femicidio, con sus cifras alarmantes, hace necesario un abordaje multidisciplinario del tema, pero exige particularmente una actuación desde la institucionalidad pública que considere causas y contextos y genere una política pública integral que incorpore varios ámbitos de actuación.

En el ejercicio judicial, el tipo penal de femicidio no debe limitar la relación de poder a la existencia de un vínculo de pareja entre la víctima y el procesado. Además debe incorporar la interpretación de que en la visión masculina prevalecen el dominio y el control de la relación hombre-mujer, una relación asimétrica y por tanto que concentra el dominio en un segmento, en este caso el masculino.

Referencias

- Arroyo, Roxana. "Acceso a la justicia para las mujeres... el laberinto androcéntrico del derecho". *Revista IIDH* 53 (2011): 35-62. <http://cuts2.com/HVSxt>.
- Borja, María Sol. "Un discurso como su gobierno: Prefabricado". *GK*. 27 de mayo de 2019. <http://cuts2.com/GUzho>.
- Camacho, Gloria. *La violencia de género contra las mujeres en el Ecuador: Análisis de los resultados de la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres*. Quito: Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2014. <http://cuts2.com/WsDSB>.
- , Narda Goyes, Margarita Carranco, Cinthya Carrasco, Elenita Enríquez, Evelyn Collantes y Gina Flores. *Femicidios y muertes violentas de mujeres en el Ecuador, con énfasis en afroecuatorianas*. Quito: UNFPA / Consejo de la Judicatura, 2021. <http://cuts2.com/jmkFd>.
- Carcedo, Ana. *Femicidio en Ecuador*. Quito: Comisión de Transición hacia el Consejo de las Mujeres y la Igualdad de Género, 2011. <http://cuts2.com/STfoO>.
- Connell, Raewyn. *Masculinities*. Berkeley: University of California Press, 1995.
- Costa Rica. *Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres, n.º 8589*. La Gaceta 103, 30 de mayo de 2007. <http://cuts2.com/xDYJH>.
- Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial 180, Suplemento, 10 de febrero de 2014.
- . *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018.
- Ecuador Fiscalía General del Estado. *Femicidio: Análisis penológico 2014-2015*. Quito: Fiscalía General del Estado, 2016. <http://cuts2.com/cUokz>.
- Ecuador INEC. "Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres: Noviembre 2011". *INEC*. 23 de julio de 2012. <http://cuts2.com/ewYln>.
- Facio, Alda, y Lorena Fries. "Feminismo, género y patriarcado". *Academia. Revista sobre Enseñanza del Derecho de Buenos Aires* 3, n.º 6 (2005): 259-94. <http://cuts2.com/jYlvU>.
- Foucault, Michel. *Verdad y poder*. Madrid: Alianza Editorial, 1981.
- . *Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo XXI, 1976.
- Fundación ALDEA. "206 femi(ni)cidios en Ecuador: ¡Nos declaramos en alerta nacional y vigilia permanente!". *Fundación ALDEA*. 16 de septiembre de 2022. <http://cuts2.com/iNHxM>.
- . "2021, el año más letal para las mujeres: Cada 44 horas se cometió un feminicidio en Ecuador". *Fundación ALDEA*. 13 de enero de 2022. <http://cuts2.com/hznWK>.
- . "Durante el 2018, 88 mujeres fueron asesinadas por el hecho de ser mujeres". *Fundación ALDEA*. 17 de enero de 2019. <http://cuts2.com/RuKVh>.
- . "Ecuador cerró el año 2020 con 118 femicidios, sigue la tendencia de un feminicidio cada 72 horas". *Fundación ALDEA*. 20 de enero de 2021. <http://cuts2.com/ZryQG>.
- . "Femicidios suman 106 víctimas en el 2019". *Fundación ALDEA*. 20 de enero de 2020. <http://cuts2.com/kyiCR>.
- . "Mapa de femicidios del 2017 en Ecuador". *Fundación ALDEA*. Accedido 6 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/dwXrJ>.
- Giraldo, Octavio. "El machismo como fenómeno psicocultural". *Revista Latinoamericana de Psicología* 4, n.º 3 (1972): 295-309. <http://cuts2.com/ISyut>.
- Guatemala. *Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer: Decreto número 22-2008*. 9 de abril de 2008. <http://cuts2.com/aMpvK>.
- Hatty, Suzanne. *Masculinities, Violence, and Culture*. Washington D.C.: Sage Publications, 2000.
- Miller, Jody. "Doing Crime as Doing Gender?: Masculinities, Femininities, and Crime". En *The Oxford Handbook of Gender, Sex, and Crime*, editado por Rosemary Gartner y Bill McCarthy, 19-39. Nueva York: Oxford University Press, 2014.
- Moreira, Tatiana, y Wendy Fernández. "La intervención del trabajador social frente al femicidio". *Revista*

- Contribuciones a las Ciencias Sociales* (2017). <http://cuts2.com/IGsbP>.
- Narváez, Roberto. “Las pericias antropológicas en el Ecuador: Construcción de espacios de análisis intercultural y de género en ámbitos de la justicia penal”. En *Antropologías hechas en Ecuador: El quehacer antropológico. Volumen IV*, editado por Tania González, Catalina Campo, José Juncosa y Fernando García, 369-87. Quito: Asociación Latinoamericana de Antropología / Abya-Yala / Universidad Politécnica Salesiana / FLACSO Ecuador, 2022. <http://cuts2.com/nZNpm>.
- Olamendi, Patricia. *Feminicidio en México*. Ciudad de México: Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES, 2016. <http://cuts2.com/UiXIi>.
- Ortiz, Esteban. “Mujeres asesinadas: Una cuestión de salud pública”. *GK*. 22 de abril de 2019. <http://cuts2.com/rTKTf>.
- Pérez, Celeste. “Indagaciones sobre violencia y género: Construyendo nuevas categorías. Entrevista a Rita Segato”. *Revista Al Sur de Todo* (2009). <http://cuts2.com/FLPYZ>.
- Pérez del Campo, Ana María. “El sistema patriarcal, desencadenante de la violencia de género”. *ProJusticia*. Accedido 7 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/NJXXO>.
- Segato, Rita. “A través de la víctima se viola a toda la sociedad”. *Página 12*. 22 de julio de 2016. <http://cuts2.com/QizRM>.
- . “Con más cárcel no solucionamos el problema”. *Página 12*. 16 de abril de 2017. <http://cuts2.com/oGKkR>.
- . *Las estructuras elementales de la violencia: Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes / Prometeo, 2003.
- . “Pedagogías de la crueldad: El mandato de la masculinidad (fragmentos)”. *Revista de la Universidad de México*. Noviembre de 2019. <http://cuts2.com/WRfFB>.
- UN Women Training Centre. *Self-Learning Booklet: Understanding Masculinities and Violence Against Women and Girls*. Santo Domingo: UN Women Training Centre, 2016.
- Villarreal, Ana Lucía. “Relaciones de poder en la sociedad patriarcal”. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación* 1, n.º 1 (2001). <http://cuts2.com/ulENP>.
- Viteri, María Amelia, Ireri Ceja y Cristina Yépez. *Corpografías: Género y fronteras en América Latina*. Quito: FLACSO Ecuador / Universidad San Francisco de Quito / IDRC-CDRI, 2017. <http://cuts2.com/FxahZ>.

Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia

The Intercultural Bases of Indigenous Women's Right to a Life Free of Violence

Recibido: 15/09/2022 • Revisado: 22/09/2022 • Aceptado: 23/09/2022

 **Kimberly Gibely Triviño Rodríguez**

Abogada en Derechos Humanos
Quito, Ecuador
kimberlygibely@hotmail.com

Resumen

Este trabajo tiene por finalidad profundizar en los fundamentos que sustentan el derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia, así como analizar las posibles tensiones que existen actualmente entre este derecho y los derechos colectivos de los pueblos indígenas, desde una perspectiva intercultural. En este sentido, se construye un marco conceptual y de protección a partir de las contribuciones del enfoque intercultural y del pluralismo jurídico, que garantizan el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres indígenas. Finalmente, se propone un diálogo intercultural como alternativa para esta posible tensión y se dan pautas para la coordinación entre la justicia indígena y la ordinaria.

Abstract

The purpose of this paper is to deepen the foundations that support the right to a life free of violence for indigenous women; as well as to analyze the possible tensions that currently exist between the collective rights of indigenous peoples and the right to a life free of violence for indigenous women, from an intercultural perspective. In this sense, a conceptual and protection framework is constructed from the contributions of the intercultural approach and legal pluralism that guarantee the right to a life free of violence for indigenous women. Finally, an intercultural dialogue is proposed as an alternative to this possible tension, and guidelines are given for coordination between indigenous and ordinary justice.

Palabras clave

violencia
mujeres indígenas
interculturalidad
pluralismo jurídico

Keywords

violence
indigenous women
interculturalism
and legal pluralism

Introducción

De acuerdo con cifras de la Fiscalía General del Estado, durante 2020 la tasa de mujeres indígenas que sufrieron violencia de género fue del 64 %, equiparable a las cifras de violencia que atraviesan las mujeres mestizas.¹ De conformidad con el art. 171 de la Constitución de la República del Ecuador, las comunidades podrían resolver conflictos internos tales como la violencia de género contra las mujeres; sin embargo, es posible que, dentro de la justicia indígena, al igual que en la ordinaria, se presenten casos en que los derechos de las mujeres sean vulnerados.²

Ante esta situación, cabe analizar cómo se ha forjado la violencia hacia las mujeres indígenas y cuál es el lugar del patriarcado ancestral y la colonialidad, así como qué alternativas que existen tanto en el ámbito del ejercicio de la justicia indígena como en una justicia intercultural. Este trabajo presentará en un primer momento una reflexión histórica sobre los antecedentes históricos de la violencia contra las mujeres indígenas y luego analizará críticamente los enfoques teóricos y de políticas públicas con que se ha abordado esta problemática.

Patriarcado ancestral

El estudio de la violencia hacia la mujer o de formas patriarcales de opresión en las comunidades indígenas ha sido explicado desde diversas vertientes. Una de ellas parte del hecho de que las relaciones de subordinación fueron creadas a partir de la colonización basándose en categorías sociales, como el sexo, la edad y la “raza”, y dieron como resultado la marginación de la mujer.³ Por otro lado, el feminismo comunitario afirma la existencia de un patriarcado precolonial que se fortaleció con el

proceso de colonización y produjo un entronque de patriarcados en perjuicio de la mujer.⁴ Desde otro enfoque, hay opiniones que rechazan el papel victimizante de la historia y el proceso colonial como única causa; por ello, consideran que la violencia es un “mecanismo de control utilizado para conformar las relaciones de poder dentro de las familias y comunidades indígenas”.⁵

Cabe mencionar que es difícil establecer un punto de partida para analizar el origen del patriarcado en las comunidades indígenas de la zona andina y en América Latina en general. Aun cuando hay pensamientos alineados a la idea de su origen colonial, lo cierto es que este fenómeno ya se evidenciaba en las comunidades precoloniales, aunque de maneras diferentes que en la Colonia. Segato afirma que el patriarcado no es una cultura y que ha sido usado para legitimar otras formas de opresión que han variado de acuerdo a la época histórica. Por tanto, “es un orden arcaico casi que acompaña al proceso de especiación, o sea, del pasaje de la animalidad a la especie”.⁶

De acuerdo a Silverblatt, en la época precolonial existían relaciones basadas en la complementariedad e interdependencia de los dos sexos, lo cual se evidenciaba en la división social del trabajo, organizado de acuerdo a la edad, el género y la división de la tierra. Además, en la cosmología andina se concebía a los seres divinos diferenciados por el género con roles interdependientes: por ejemplo, la Pachamama, una deidad femenina, y el Illapa o dios del trueno, una deidad masculina.⁷

En la Colonia, el rol de las mujeres indígenas como productoras de vida fue minimizado. Tributaban sexualmente a los colonizadores, “perdiendo paulatinamente su capacidad erótica en esta función sexual-reproductora, separada del placer”;⁸ además, eran víctimas de violencia sexual, algo que

1 Ecuador Fiscalía General del Estado, “Estadísticas FGE: Violencia de género”, *Fiscalía General del Estado*, accedido 24 de octubre de 2022, <http://cuts2.com/qzGVb>.

2 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 171.

3 Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI), *Diálogo de saberes sobre la violencia contra las mujeres indígenas: Aproximaciones metodológicas a la investigación cultural* (Ciudad de México: FIMI / PATH / Alianza InterCambios, 2013), 8; Aníbal Quijano, *Cuestiones y horizontes: De la dependencia histórico-cultural a la colonialidad/descolonialidad del poder* (Buenos Aires: CLACSO, 2016), 317.

4 Lorena Cabnal, “Documento en construcción para aportar a las reflexiones continentales desde el feminismo comunitario, al paradigma ancestral originario del ‘Sumak Kawsay’-Buen Vivir”, *Asociación de Mujeres Indígenas de Santa María Xalapán Jalapa*, accedido 5 de octubre de 2022, 5, <http://cuts2.com/zjtmU>; Julieta Paredes, *Hilando fino desde el feminismo comunitario* (La Paz: Cooperativa El Rebozo, 2010), 71.

5 FIMI, *Mairin Iwanka Raya: Mujeres indígenas confrontan la violencia* (Nueva York: FIMI, 2006), 35.

6 Karina Batthyány y Rita Segato, “Un recorrido por la historia de las mujeres y del feminismo en América Latina”, *CLACSO*, 14 de marzo de 2021, párr. 4, <http://cuts2.com/PnTsU>.

7 Citado en Deborah Poole y Penelope Harvey, “Luna, sol y brujas: Estudios andinos e historiografía de resistencia”, *Revista Andina* 6, n.º 1 (1998): 278, <http://cuts2.com/JTCUo>.

8 *Ibid.*

los colonizadores usaban como arma de guerra.⁹ Las mujeres indígenas fueron reproductoras de una fuerza de trabajo explotada por la colonización europea, por lo que el valor de su trabajo a favor de la acumulación del capital mundial es incalculable.¹⁰ De esta forma, las bases del patriarcado europeo, que se encontraban “sólidamente asentadas debido a la existencia de clases configuradas sobre la base de propiedad privada”,¹¹ robustecieron la dominación sobre la mujer. Aparte de la división sexual del trabajo, en este período se incorporaron otras categorías sociales, tales como el sexo, la edad y la fuerza de trabajo, y a partir de ellas se determinaron las relaciones de explotación y dominación.¹²

Así, es posible analizar el fenómeno del patriarcado en las comunidades indígenas de la región andina como el resultado de relaciones de poder surgidas de la división sexual del trabajo en la época prehispánica y acentuadas en el proceso de colonización española. Autoras como Julieta Paredes lo han denominado *entronque patriarcal*.¹³ En función del contexto histórico analizado, es posible interpretar las diferentes formas de violencia contra la mujer indígena que persisten en la actualidad y que se expresan a través de la violencia organizativa: no ser tomadas en cuenta para dirigentes, falta de participación y entrega de responsabilidades, no ser consideradas capaces ni permitir que desarrollen sus capacidades, etc.¹⁴

El régimen patriarcal no se origina en las sociedades indígenas de la zona andina a partir de la colonización; este sistema de opresión es anterior a las sociedades prehispánicas, en las cuales subsiste una “larga prehistoria patriarcal”.¹⁵ En la época precolonial, comunidades como los cayambes,

los caranagues, los cañares y los chono tenían una estratificación social que se evidenciaba en la división sexual del trabajo y en la forma de sepultar a sus muertos. Sin embargo, y pese a este antecedente, no se puede desconocer que la colonización implementó nuevas formas de discriminación hacia la mujer indígena, en las que la sexualidad se convirtió en arma de guerra. De esta forma se construye un enfoque interseccional sobre la discriminación que lleva a una mejor comprensión de las relaciones sociales de las comunidades, que hoy se expresan en diferentes tipos de violencia hacia las mujeres.

Tensiones entre los derechos colectivos y el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres indígenas

Las autoridades indígenas suelen acusar de “descomunización”¹⁶ a las reivindicaciones de los derechos de las mujeres y a los intentos desde el feminismo de cuestionar las estructuras patriarcales que existen dentro de las comunidades. Esta dinámica es reproducida por autoridades indígenas —en su mayoría hombres— que acusan a las mujeres de estar alineadas con el feminismo liberal y de ir en contra de los intereses comunitarios o colectivos.¹⁷

Si bien posiciones teóricas desde el esencialismo cultural no han contribuido a mejorar esta pugna, el esencialismo feminista tampoco ha ayudado, pues, al considerar al patriarcado indígena como la única causa del problema, se desconoce la discriminación estructural e interseccional hacia los pueblos indígenas, y específicamente hacia las mujeres.¹⁸ Desde el feminismo occidental, que

9 Blanca Fernández, Adriana Rodríguez y Paola Vargas, “Las guardianas de la lengua: Mujeres indígenas y educación intercultural bilingüe en Ecuador”, en *Anticapitalistas y sociabilidades emergentes: Experiencias y horizontes en Latinoamérica y el Caribe*, coord. Erika López (Buenos Aires: CLACSO, 2019), 144.

10 Centro de Estudios Miguel Enríquez, “La condición de la mujer en la Colonia y la consolidación del patriarcado”, *Archivo Chile*, accedido 5 de octubre de 2022, 2-3, <http://cuts2.com/Yivfs>.

11 *Ibid.*, 7.

12 Quijano, *Cuestiones y horizontes*, 317.

13 Paredes, *Hilando fino*, 71.

14 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, *Agenda de las mujeres indígenas de Quito* (Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2015), 27.

15 Rita Segato, “Las estructuras elementales de la violencia: Contrato y status en la etiología de la violencia”, *Universidade de Brasília*, 2003, 14, <http://cuts2.com/qGJdx>.

16 Término acuñado por el antropólogo Sánchez Parga. “Estudios sobre los actuales procesos de ‘descomunización’ de la comunidad andina han destacado sobre todo la más o menos rápida desaparición de lo común, de los bienes y recursos de propiedad colectiva, de todas las actividades compartidas (*mingas*), así como las relaciones de complementariedad, de intercambio y reciprocidad (*ranti-ranti*, *maqita mañachi*), y de redistribución (*chala*, *chuchir*). Todo ello debido a una progresiva penetración del mercado en las economías comuneras, a una creciente privatización de propiedades y recursos, y a una particular diversificación de las estrategias productivas y de reproducción de las familias indígenas”. José Sánchez Parga, *Qué significa ser indígena para el indígena: Más allá de la comunidad y la lengua* (Quito: Abya-Yala / Universidad Politécnica Salesiana, 2013), 16.

17 Liliam Fiallo, entrevistada por la autora, 20 de agosto de 2021.

18 Aura Cumes, “Multiculturalismo, género y feminismos: Mujeres diversas, luchas complejas”, en *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes*, comp. Andrea Pequeño (Quito: FLACSO, 2009), 47; Rachel Sieder

tiene una postura abiertamente en contra de las estructuras comunitarias, dicha tensión se manifiesta en los instrumentos emitidos por organismos internacionales de derechos humanos como el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), lo cual ha llevado a una comprensión fragmentada de los derechos de las mujeres.¹⁹

De esta forma, se refleja una tensión debido al distanciamiento entre los organismos internacionales que protegen los derechos de las mujeres y los que protegen los derechos de pueblos indígenas. A modo de ejemplo, la Recomendación General 34 del Comité de la CEDAW, respecto de los derechos de las mujeres rurales, establece que “uno de los factores que contribuyen a las prácticas y estereotipos discriminatorios, máxime en las zonas rurales, es la *existencia paralela de leyes y autoridades reglamentarias, consuetudinarias y religiosas a menudo superpuestas o contradictorias*”.²⁰ De lo mencionado, se evidencia que la oposición entre los derechos de las mujeres y la justicia indígena como derecho colectivo ha sido acentuada por ciertos instrumentos internacionales de derechos humanos. En este marco, es posible deducir que estos organismos, en algunas ocasiones, reflejan una visión hegemónica del derecho, por lo que se encuentran pocos estándares de protección culturalmente adecuados para las mujeres indígenas.

Esta tensión también es reforzada por leyes y políticas públicas nacionales en las que se impone una visión hegemónica del género y de los derechos de las mujeres, sin considerar el contexto cultural y las diferentes realidades. Sirva de ejemplo la política pública del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres,²¹ cuyo ente rector es la Secretaría de Derechos Humanos (SDH), a través de la Subsecretaría de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niños, Niñas y Adolescentes. El sistema en cuestión revela falencias en la incorporación de los enfoques de derechos humanos,

de género y de diversidades; además, esta política pareciera considerar a las mujeres como un grupo homogéneo, sin desarrollar un tratamiento diferenciado ubicando las múltiples formas en que se puede manifestar la violencia de acuerdo a la diversidad de las mujeres.

A pesar de que la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM) establece que el sistema debe incorporar entre sus lineamientos procesos de “diálogo respetuosos de los principios de interculturalidad y pluralismo jurídico con las comunidades, pueblos y nacionalidades para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres y la protección a las víctimas”,²² el modelo de gestión ignora el enfoque de diversidades y de interculturalidad, y no propicia espacios de articulación con la justicia indígena. Por otra parte, es posible colegir que esta tensión expresada en instrumentos internacionales, leyes y políticas públicas ha calado en parte por la lectura que se tiene respecto de ciertas prácticas comunitarias que reproducen formas de violencia contra las mujeres, tales como: 1. excluir a las mujeres de los espacios comunitarios de decisión y poder; 2. brindarles menor acceso a la propiedad y a la tierra; 3. sancionar con mayor severidad la infidelidad de las mujeres que la de los hombres; 4. desconocer los conflictos de violencia intrafamiliar, que la autoridad comunitaria desestima como parte del ámbito privado; y 5. reproducir estereotipos de género durante la conciliación en casos de violencia intrafamiliar.²³

De esta forma, se podría interpretar a las prácticas de las justicias indígenas como más lesivas para los derechos de las mujeres que la justicia ordinaria, lo cual solo revela una colonialidad del saber y del poder. Aura Cumes, al explicar que el patriarcado no puede ser entendido sin el colonialismo, menciona que

la expresión más absurda del pensamiento colonial patriarcal es la idea de que los hombres indígenas son más capaces de ser machistas que los hombres blancos [...]. Un hombre indígena y

y Morna Macleod, “Género, derecho y cosmovisión maya en Guatemala”, en *Complementariedades y excusiones en Mesoamérica y los Andes*, ed. R. Aída Hernández y Andrew Canessa (Lima: Abya Yala / British Academy / IWGIA, 2012), 174.

19 Liliam Fiallo, entrevistada por la autora, 20 de agosto de 2021.

20 ONU CEDAW, *Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales*, 7 de marzo de 2016, párr. 8, CEDAW/C/GC/34. Énfasis añadido.

21 Ecuador Secretaría de Derechos Humanos, “Modelo de gestión del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, *Secretaría de Derechos Humanos*, enero de 2021, <http://cuts2.com/nztpX>.

22 Ecuador, *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*, Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018, art. 18, núm. 6.

23 Rocío Villanueva, “Constitucionalismo, pluralismo jurídico y derechos de las mujeres indígenas”, *Revista de Derecho Público* 32 (2014): 17-9, <http://cuts2.com/ghiys>.

un hombre blanco tienen la misma probabilidad de un ejercicio patriarcal.²⁴

Es decir que la tensión que se ha analizado en este trabajo también es producto de un pensamiento colonial, que observa a las prácticas indígenas como especialmente violentas hacia las mujeres, en comparación con la violencia que se produce en otros espacios. En este sentido lo ha reconocido María Teresa Sierra, para quien las mujeres indígenas

se han enfrentado a dos grandes tareas: por un lado convencer a sus hombres de que sus demandas como mujeres no van en contra de las luchas de sus pueblos; y por el otro mostrar que sus demandas responden a sus propias necesidades como mujeres indígenas, cuestionando las “malas” costumbres que las subordinan, sin por ello descalificar su cultura.²⁵

Respecto de la posible oposición entre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los de las mujeres, Cristina Cucurí Miñarcaja considera que en las comunidades no se habla tanto de derechos de las mujeres como tales, sino más bien del *ally kawsay*, que significa ‘vivir bien, en armonía’. Además, menciona que

el movimiento indígena [desde la visión de los hombres] siempre se ha centrado más en los derechos colectivos como la autonomía, defensa del territorio, autodeterminación... Por eso yo siempre he criticado que eso no garantiza la diversidad que existe al interior de los pueblos indígenas, como la autodeterminación de las mujeres y autonomía de las mujeres [...]. Por eso, ¿cómo es que nosotros planteamos al Estado ecuatoriano la plurinacionalidad, la diversidad, nuestras formas de convivencia y otra forma de ver el mundo, pero dentro de nosotros no tenemos el mismo discurso [...], que hombres y mujeres somos diferentes y tenemos sueños diferentes por más que seamos de la misma comunidad? Entonces, esa diversidad también la debemos plantear hacia adentro. El movimiento indígena dice “La unidad en la diversidad”, pero

hay que ver cómo esa diversidad se trabaja hacia adentro también.²⁶

Según autoras como Judith Salgado y Liliam Fiallo, analizar la justicia indígena desde la perspectiva de género no implica *per se* desconocer valores comunitarios ni derechos colectivos, toda vez que categorías conceptuales como el enfoque de género, así como los estándares internacionales de derechos de las mujeres, deben ser reinterpretados desde una lógica intercultural, para que sirvan a los fines comunitarios y, a su vez, protejan los derechos de las mujeres.²⁷ Ejemplo de ello son los intentos de mujeres indígenas por adaptar el discurso de los derechos humanos a sus necesidades y redefinir el enfoque de género desde sus contextos comunitarios. Este ejercicio fue posible con la participación de mujeres indígenas en la Primera Cumbre de Mujeres Indígenas de América, en la que se redefinió el género en los siguientes términos:

Se entiende la práctica del enfoque de género como una relación respetuosa, sincera, equitativa, de balance, de equilibrio —lo que en Occidente sería de equidad—, de respeto y de armonía, en tanto que el hombre y la mujer tienen la oportunidad, sin que suponga una carga más para la mujer, sino un elemento facilitador. Solamente así se podrá estar bien espiritualmente, con el propio ser humano, con la tierra, el cielo y los elementos de la naturaleza que nos dan oxígeno.²⁸

Aunque esta es una perspectiva muy interesante, es también cuestionable, ya que implica someter a la justicia indígena al análisis desde un enfoque conceptual ajeno a las comunidades: el enfoque de género. Acoger esta postura teórica implicaría desconocer la capacidad de las mujeres indígenas de contar con un método o categoría de análisis propio que permita cuestionar las desigualdades y violencias que ocurren en sus comunidades, desde parámetros no universalizantes ni hegemónicos.

24 Maricel Drazer, “Feminismo indígena: ‘El patriarcado no se puede entender sin el colonialismo’”, *DW*, 15 de febrero de 2021, párrs. 28-30, <http://cuts2.com/NwOuv>.

25 María Teresa Sierra, “Género, diversidad cultural y derechos: Las apuestas de las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria”, en *Mujeres indígenas y justicia ancestral*, comp. Mirian Lang y Anna Kucia (Quito: UNIFEM, 2009), 15.

26 Cristina Cucurí Miñarcaja, entrevistada por la autora, 30 de agosto de 2022.

27 Judith Salgado, “El reto de la igualdad: Género y justicia indígena”, en *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, ed. Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012); Judith Salgado, “Género y derechos humanos”, en *Género en el derecho: Ensayos críticos*, comp. Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado y Lola Valladares (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009); Liliam Fiallo, entrevistada por la autora, 20 de agosto de 2021.

28 María Estela Jacón, citada en Georgina Méndez, “Miradas de género de las mujeres indígenas en Ecuador, Colombia y México”, en *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes*, comp. Andrea Pequeño (Quito: FLACSO, 2009), 60.

Coordinación y diálogo intercultural como desafío y alternativa

La violencia contra las mujeres indígenas no solo es producto de estructuras patriarcales en las comunidades, sino también de la ausencia de lineamientos claros que faciliten la coordinación entre ambos sistemas de justicia.²⁹ Por ello, es necesario entablar un diálogo intercultural e interseccional que permita, entre otras cosas, que la justicia indígena desarrolle parámetros culturalmente adecuados que garanticen el derecho a una vida libre de violencia para las mujeres, y la coordinación efectiva entre la justicia indígena y la ordinaria en la resolución de conflictos de violencia de género hacia las mujeres.

Para empezar, es necesario mencionar que la interculturalidad consiste en la interacción o encuentro horizontal entre culturas, “rompiendo con la idea de superioridad de una cultura sobre otra”.³⁰ Asimismo, Rodríguez concuerda en que la interculturalidad está basada en un diálogo que no necesariamente debe buscar la concertación cultural, sino más bien la gestión de los conflictos³¹ a través del intercambio de saberes y aprendizajes. En la actualidad, la interculturalidad pasó de ser una forma de asimilación o tolerancia hacia otras culturas, a un mecanismo para promover los valores democráticos,³² pues la democracia intercultural, propia de sociedades con diversidad cultural, se construye a partir de la divergencia.³³ Desde otra perspectiva, Walsh considera que el aspecto fundamental de la interculturalidad crítica “es el problema estructural-colonial-racial y su ligazón al capitalismo del mercado”.³⁴

En función de lo expuesto, la interculturalidad consiste en un proceso dialógico que cuestiona las relaciones de poder y subordinación, y posibilita el debate entre el enfoque de género y de los principios de complementariedad y reciprocidad

de los pueblos indígenas. Adicionalmente, desde el enfoque intercultural, se reconoce la importancia de entablar un diálogo horizontal con la finalidad de erradicar la visión hegemónica del derecho que concibe a la justicia indígena como alternativa o de menor valor. Desde este punto de vista, es posible comprender a la violencia contra las mujeres como un problema que requiere un proceso sinérgico y dialógico entre la justicia indígena y la ordinaria.

En este contexto, el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), en su art. 346, establece que es competencia del Consejo de la Judicatura desarrollar mecanismos para la coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.³⁵ En tal virtud, el Consejo de la Judicatura suscribió con la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) un convenio marco de cooperación interinstitucional que tiene por finalidad establecer mecanismos de coordinación y cooperación entre los sistemas de justicia indígena y la jurisdicción ordinaria.³⁶ De esta forma, se espera que las actividades desarrolladas en el marco del convenio faciliten el proceso de armonización, coordinación y apoyo mutuo entre ambos sistemas de justicia en la investigación y el juzgamiento de infracciones.³⁷

Esta coordinación en materia de violencia de género contra las mujeres aún se presenta, sin embargo, como un reto para las instituciones encargadas de velar por los derechos de las mujeres. En este sentido, la SDH ha reconocido que, si bien el Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres guarda relación con la Ley de Comunas —norma que garantiza la justicia indígena—, parece entrar en contradicción con el Código Orgánico Integral Penal y la LOIPEVCM en las investigaciones y procesos judiciales de violencia contra las mujeres.³⁸ En razón de lo expuesto, se considera que una política pública que garantice a las mujeres indígenas el derecho a una vida libre de

29 Liliam Fiallo, “El derecho humano a una vida libre de violencia para las mujeres indígenas en el marco del pluralismo jurídico: Análisis de sus tensiones en Ecuador”, *Confluente. Rivista di Studi Iberoamericani* 10, n.º 2 (2018): 490-1, <https://doi.org/10.6092/issn.2036-0967/8877>.

30 Eugenia Rodríguez y Ane Iturmendi, *Igualdad de género e interculturalidad: Enfoques y estrategias para avanzar en el debate* (Nueva York: PNUD, 2021), 23.

31 Adriana Rodríguez, “Interculturalidad como paradigma de la democracia dialógica”, video de Facebook, a partir de una entrevista en Diálogos de Derecho Ec, 2021, <http://cuts2.com/buGbQ>.

32 Alfonso García, *La interculturalidad: Desafío para la educación* (Madrid: Dykinson, 2007), 91-2.

33 Rodríguez, “Interculturalidad como paradigma”.

34 Catherine Walsh, “Interculturalidad y (de)colonialidad: Perspectivas críticas y políticas”, *Revista Visão Global* 15, n.º 1-2 (2012): 64-5, <http://cuts2.com/xPTlj>.

35 Ecuador, *Código Orgánico de la Función Judicial*, Registro Oficial 544, Suplemento, 9 de marzo de 2009, art. 346.

36 Ecuador Consejo de la Judicatura y CONAIE, *Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo de la Judicatura y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*, 18 de diciembre de 2018, Cláusula Segunda.

37 *Ibid.*, Cláusula Tercera.

38 Ecuador Secretaría de Derechos Humanos, “Modelo de gestión”, 54.

violencia debería, además de incorporar el enfoque de género, transversalizar el enfoque de interculturalidad y tomar en cuenta elementos básicos.

El diálogo intercultural no solo corresponde al ámbito jurisdiccional, pues se debe articular con otras instituciones públicas encargadas del diseño, la formulación y la evaluación de la política pública en materia de prevención y erradicación de la violencia de género. Desde una perspectiva intercultural, para que una política pública pueda garantizar a las mujeres indígenas el derecho a una vida libre de violencia, debe considerar los diferentes impactos de la violencia en las mujeres, porque, al ser un grupo heterogéneo, los impactos de la violencia se manifiestan de distinta forma en mujeres mestizas, blancas, indígenas, afroecuatorianas, migrantes, etc. Las perspectivas de género e intercultural no pueden ser tratadas en las políticas públicas como dos enfoques ajenos que se aplican de manera paralela; hay que “entenderlos y abordarlos de modo integral, reconociendo la interseccionalidad de las identidades de género y etnia”.³⁹ De esta forma, es necesario repensar la política pública en materia de violencia contra las mujeres, integrando los distintos enfoques y reconociendo que la política pública es un medio para garantizar derechos, no para prestar servicios.

En el ámbito jurisdiccional, es necesario entablar un diálogo que construya un verdadero pluralismo jurídico, a través de la armonización de ambos sistemas sin caer en prácticas colonizadoras que deslegitimen la justicia indígena. Para el efecto, además de los principios para la justicia intercultural establecidos en el art. 344 del COFJ,⁴⁰ es preciso tomar en consideración los siguientes aspectos recogidos a partir de un análisis de Agustín Grijalva y José Luis Exeni y sentencias de la Corte Constitucional colombiana:

1. Debe primar el principio de igualdad jerárquica entre ambos sistemas; es decir, la justicia indígena no puede ser limitada o invisibilizada por la ordinaria.⁴¹

2. La justicia indígena no puede ser vista como un medio alternativo o secundario de resolución de conflictos.⁴²
3. La justicia indígena puede conocer conflictos de todas las materias, sin exclusiones.⁴³
4. Los derechos humanos no pueden ser “vehículos de colonización occidental”, sino que “deben ser definidos como resultado de un diálogo intercultural y transcultural sobre la dignidad humana y los derechos inherentes a ella”.⁴⁴
5. La Corte Constitucional debe entablar un diálogo horizontal con las autoridades encargadas de administrar justicia indígena.⁴⁵
6. Por el principio de igualdad entre la jurisdicción indígena y la ordinaria, el conflicto de competencia entre ambas jurisdicciones debe ser dirimido por la Corte Constitucional, no por jueces ordinarios.⁴⁶
7. Además del Consejo de la Judicatura, otras instituciones como la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía y la Corte Constitucional precisan establecer mecanismos institucionales para la coordinación entre ambos sistemas de justicia.⁴⁷
8. Es necesaria la colaboración entre autoridades estatales y de la comunidad; por ejemplo, para capturar al actor de un delito y entregarlo a la comunidad, con la participación de la Policía Nacional.⁴⁸
9. Se debe atender a la regla de “la maximización de la autonomía de las comunidades indígenas y, por lo tanto, la de la minimización de las restricciones”.⁴⁹
10. Los límites de la jurisdicción indígena deben responder únicamente a un “consenso intercultural sobre lo que verdaderamente resulta intolerable por atentar contra los bienes más preciosos”⁵⁰ de la humanidad.

Además, cabe mencionar los parámetros establecidos por la Corte Constitucional ecuatoriana en la decisión 112-14-JH/21. En ella se desarrollan de manera amplia las condiciones que debe reunir

39 Rodríguez e Iturmendi, *Igualdad de género e interculturalidad*, 36.

40 Estos principios son: diversidad, igualdad, *non bis in idem*, pro jurisdicción indígena e interpretación intercultural.

41 Agustín Grijalva y José Luis Exeni, “Coordinación entre justicias, ese desafío”, en *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, ed. Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva (Quito: Abya Yala, 2012), 581, 583 y 597.

42 *Ibid.*, 585.

43 *Ibid.*, 597.

44 *Ibid.*, 598.

45 *Ibid.*, 600.

46 *Ibid.*, 590.

47 *Ibid.*, 591.

48 Colombia Corte Constitucional, “Sentencia T-349/96”, 8 de agosto de 1996, Quinto Punto.

49 Colombia Corte Constitucional, “Sentencia T-523/97”, 15 de octubre de 1997, II (Consideraciones de fondo).

50 *Ibid.*

un diálogo intercultural y la coordinación entre ambos sistemas de justicia:

1. Se deben priorizar mecanismos directos de coordinación, tales como “visitas *in situ*, audiencias, mesas de diálogo, *amicus curiae*, traducciones, peritajes con estudios de campo y otros medios que permitan la comprensión entre culturas”.⁵¹
2. El diálogo intercultural debe ser de doble vía, respetuoso de la autonomía indígena, sensible a las diferencias culturales, tendiente a una coordinación apropiada y abierto a gestar medidas innovadoras.⁵²
3. Interpretación intercultural de las normas aplicables y comprensión intercultural.⁵³
4. Motivación culturalmente adecuada.⁵⁴
5. Medidas cautelares con perspectiva intercultural.⁵⁵
6. Implementación de vías adecuadas y permanentes de diálogo y coordinación entre la justicia indígena y ordinaria.⁵⁶
7. Capacitación a los operadores de justicia respecto del enfoque intercultural.⁵⁷
8. Incremento del número de peritos interculturales que propicie el entendimiento de ambos sistemas de justicia.⁵⁸
9. En la justicia ordinaria, la privación de la libertad debe ser una medida de *ultima ratio*. Pero, en caso de que sea necesario su uso, debe realizarse en condiciones culturalmente adecuadas.⁵⁹
10. “[E]l Consejo de la Judicatura, la Defensoría Pública, la Fiscalía y la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias, con la participación de autoridades y organizaciones indígenas, formulen coordinadamente un plan participativo para fortalecer el enfoque intercultural en los órganos de justicia”.⁶⁰

Conclusiones

La violencia hacia las mujeres indígenas tiene antecedentes que impiden un análisis esencialista del problema y que deben ser comprendidos a través de un diálogo intercultural que propicie la protección y garantía del derecho a una vida libre de violencia dentro de las justicias indígenas. El enfoque de género como categoría conceptual propia de la visión liberal y occidental de los derechos humanos no puede ser impuesto en la justicia indígena, ya que rompe con el sentido mismo del pluralismo jurídico y la interculturalidad. Por ello, además de mediante el diálogo intercultural, la protección y la garantía del derecho a una vida libre de violencia para las mujeres indígenas deben desarrollarse en el marco de un pluralismo jurídico con “enfoque de mujeres indígenas”.

Adicionalmente, en contextos jurídicos plurales se debe garantizar que las mujeres tengan conocimiento de los límites de cada jurisdicción y cómo acudir a cada una de ellas, porque cuando estos límites no están definidos con claridad, el acceso a la justicia se dificulta y, en consecuencia, ninguno de los sistemas jurídicos responde a las necesidades de las mujeres.⁶¹ De esta forma, la coordinación entre ambos sistemas de justicia “no debería entenderse aquí como la evitación del conflicto para restablecer el pacto patriarcal, sino como la búsqueda de medidas de reparación transformadoras, con garantías de no repetición”.⁶²

Referencias

Batthyány, Karina, y Rita Segato. “Un recorrido por la historia de las mujeres y del feminismo en América Latina”. CLACSO. 14 de marzo de 2021. <http://cuts2.com/PnTsU>.

51 Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, en *Juicio n.º: 112-14-JH/21*, 21 de julio de 2021, párr. 35.

52 *Ibid.*, párr. 37.

53 *Ibid.*, párr. 137.

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*

56 *Ibid.*, párr. 246.

57 *Ibid.*

58 *Ibid.*

59 *Ibid.*, párr. 248.

60 *Ibid.*, párr. 258.

61 Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, *Con más de cinco sentidos: Prevención y lucha contra la violencia hacia mujeres indígenas y afroamericanas y mujeres en zonas rurales* (Lima: GIZ, 2014), 7.

62 Liliam Fiallo, “Pluralismo jurídico y estado plurinacional en Ecuador: Estrategias de enfrentamiento de la violencia de género contra mujeres indígenas” (ponencia, Congreso LASA, modalidad virtual, 26 de mayo de 2021).

- Cabnal, Lorena. "Documento en construcción para aportar a las reflexiones continentales desde el feminismo comunitario, al paradigma ancestral originario del 'Sumak Kawsay'-Buen Vivir". *Asociación de Mujeres Indígenas de Santa María Xalapán Jalapa*. Accedido 5 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/zjtmU>.
- Centro de Estudios Miguel Enríquez. "La condición de la mujer en la Colonia y la consolidación del patriarcado". *Archivo Chile*. Accedido 5 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/Yivfs>.
- Colombia Corte Constitucional. "Sentencia T-349/96". 8 de agosto de 1996.
- . "Sentencia T-523/97". 15 de octubre de 1997.
- Cumes, Aura. "Multiculturalismo, género y feminismos: Mujeres diversas, luchas complejas". En *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes*, compilado por Andrea Pequeño, 29-52. Quito: FLACSO, 2009. <http://cuts2.com/kWnOf>.
- Drazer, Maricel. "Feminismo indígena: 'El patriarcado no se puede entender sin el colonialismo'". *DW*. 15 de febrero de 2021. <http://cuts2.com/NwOuv>.
- Ecuador. *Código Orgánico de la Función Judicial*. Registro Oficial 544, Suplemento, 9 de marzo de 2009.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres*. Registro Oficial 175, Suplemento, 5 de febrero de 2018.
- Ecuador Consejo de la Judicatura y CONAIE. *Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Consejo de la Judicatura y la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador*. 18 de diciembre de 2018.
- Ecuador Corte Constitucional. "Sentencia". En *Juicio n.º: 112-14-JH/21*. 21 de julio de 2021.
- Ecuador Fiscalía General del Estado. "Estadísticas FGE: Violencia de género". *Fiscalía General del Estado*. Accedido 24 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/qzGVb>.
- Ecuador Secretaría de Derechos Humanos. "Modelo de gestión del Sistema Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres". *Secretaría de Derechos Humanos*. Enero de 2021. <http://cuts2.com/nztpX>.
- Fernández, Blanca, Adriana Rodríguez y Paola Vargas. "Las guardianas de la lengua: Mujeres indígenas y educación intercultural bilingüe en Ecuador". En *Anticapitalistas y sociabilidades emergentes: Experiencias y horizontes en Latinoamérica y el Caribe*, coordinado por Erika López, 141-86. Buenos Aires: CLACSO, 2019.
- Fiallo, Liliam. "El derecho humano a una vida libre de violencia para las mujeres indígenas en el marco del pluralismo jurídico: Análisis de sus tensiones en Ecuador". *Confluente. Revista di Studi Iberoamericani* 10, n.º 2 (2018): 486-512. <https://doi.org/10.6092/issn.2036-0967/8877>.
- . "Pluralismo jurídico y estado plurinacional en Ecuador: Estrategias de enfrentamiento de la violencia de género contra mujeres indígenas". Ponencia presentada en el Congreso LASA, modalidad virtual, 26 de mayo de 2021.
- FIMI. *Diálogo de saberes sobre la violencia contra las mujeres indígenas: Aproximaciones metodológicas a la investigación cultural*. Ciudad de México: FIMI / PATH / Alianza InterCambios, 2013.
- . *Mairin Iwanka Raya: Mujeres indígenas confrontan la violencia*. Nueva York: FIMI, 2006.
- García, Alfonso. *La interculturalidad: Desafío para la educación*. Madrid: Dykinson, 2007.
- GIZ. *Con más de cinco sentidos: Prevención y lucha contra la violencia hacia mujeres indígenas y afroamericanas y mujeres en zonas rurales*. Lima: GIZ, 2014.
- Grijalva, Agustín, y José Luis Exeni. "Coordinación entre justicias, ese desafío". En *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, 581-613. Quito: Abya Yala, 2012.
- Méndez, Georgina. "Miradas de género de las mujeres indígenas en Ecuador, Colombia y México". En *Participación y políticas de mujeres indígenas en contextos latinoamericanos recientes*, compilado por Andrea Pequeño, 53-71. Quito: FLACSO, 2009.
- Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. *Agenda de las mujeres indígenas de Quito*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2015.
- ONU CEDAW. *Recomendación general núm. 34 (2016) sobre los derechos de las mujeres rurales*. 7 de marzo de 2016. CEDAW/C/GC/34. <http://cuts2.com/TxgLS>.
- Paredes, Julieta. *Hilando fino desde el feminismo comunitario*. La Paz: Cooperativa El Rebozo, 2010.
- Poole, Deborah, y Penelope Harvey. "Luna, sol y brujas: Estudios andinos e historiografía de resistencia". *Revista Andina* 6, n.º 1 (1998): 277-98. <http://cuts2.com/JTCUo>.
- Quijano, Aníbal. *Cuestiones y horizontes: De la dependencia histórico-cultural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. Buenos Aires: CLACSO, 2016.
- Rodríguez, Adriana. "Interculturalidad como paradigma de la democracia dialógica". Video de Facebook, a partir de una entrevista en Diálogos de Derecho Ec, 2021. <http://cuts2.com/buGbQ>.
- Rodríguez, Eugenia, y Ane Iturmendi. *Igualdad de género e interculturalidad: Enfoques y estrategias para avanzar en el debate*. Nueva York: PNUD, 2021.
- Salgado, Judith. "El reto de la igualdad: Género y justicia indígena". En *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, 243-78. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012. <http://cuts2.com/KEXSN>.
- . "Género y derechos humanos". En *Género en el derecho: Ensayos críticos*, compilado por Ramiro Ávila Santamaría, Judith Salgado y Lola Valladares, 165-77. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009. <http://cuts2.com/fybXX>.
- Sánchez Parga, José. *Qué significa ser indígena para el indígena: Más allá de la comunidad y la lengua*. Quito: Abya-Yala / Universidad Politécnica Salesiana, 2013.
- Segato, Rita. "Las estructuras elementales de la violencia: Contrato y status en la etiología de la violencia". *Universidade de Brasília*. 2003. <http://cuts2.com/qGJdx>.
- Sieder, Rachel, y Morna Macleod. "Género, derecho y cosmovisión maya en Guatemala". En *Complementariedades*

- y excusiones en Mesoamérica y los Andes*, editado por R. Aída Hernández y Andrew Canessa, 170-200. Lima: Abya Yala / British Academy / IWGIA, 2012.
- Sierra, María Teresa. "Género, diversidad cultural y derechos: Las apuestas de las mujeres indígenas ante la justicia comunitaria". En *Mujeres indígenas y justicia ancestral*, compilado por Mirian Lang y Anna Kucia, 15-32. Quito: UNIFEM, 2009.
- Villanueva, Rocío. "Constitucionalismo, pluralismo jurídico y derechos de las mujeres indígenas". *Revista de Derecho Público* 32 (2014): 4-28. <http://cuts2.com/ghiys>.
- Walsh, Catherine. "Interculturalidad y (de)colonialidad: Perspectivas críticas y políticas". *Revista Visão Global* 15, n.º 1-2 (2012): 61-74. <http://cuts2.com/xPTj>.

Principio de accesibilidad: Discapacidad, políticas públicas y derechos humanos

Accessibility Principle: Disability, Public Policies, and Human Rights

Recibido: 01/08/2022 • Revisado: 07/09/2022 • Aceptado: 19/09/2022

 **Mónica Estefanía Bolaños Moreno**
Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador
Quito, Ecuador
monab_14@hotmail.com

Resumen

El presente trabajo aborda a la accesibilidad y la discapacidad física como una cuestión de derechos humanos. Para ello, se parte de una revisión bibliográfica respaldada en el análisis normativo de los más importantes instrumentos internacionales sobre derechos humanos y de la reglamentación interna, a fin de identificar los estándares jurídicos y técnicos exigibles al Estado como principal garante de los derechos de las personas con discapacidad. A partir de esto, se procede a la evaluación crítica de las políticas públicas adoptadas por el Gobierno central de Ecuador y por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito —por ser la ciudad con el mayor número de habitantes en el país— para garantizar el principio de accesibilidad universal al transporte público, en el período 2000-2017. En Quito, además, se encuentra registrado el mayor número de personas con discapacidad, según el CONADIS.

Abstract

This paper addresses accessibility and physical disability as a human rights issue, based on a bibliographic review, supported by the normative analysis of the most relevant international human rights instruments and internal regulations to identify the legal standards and technical standards required of the State as the main guarantor of the rights of persons with disabilities. From this, we proceed to the critical evaluation of the public policies guaranteeing the principle of universal access to public transport adopted by the Central Government of Ecuador and by the Municipality of the Metropolitan District of Quito from the period 2000-2017, with Statistical data support. Finally, public policy guidelines are proposed for the effective protection of this right, taking into consideration that the study was focused on the Metropolitan District of Quito, as it is the city with the largest number of inhabitants in the country; and, with the largest number of people with disabilities registered, according to what is determined in CONADIS.

Palabras clave

discapacidad
accesibilidad
transporte público
políticas públicas
derechos humanos

Keywords

disability
accessibility
public transport
public policies
human rights

Introducción

La Organización Mundial de la Salud (OMS)¹ ha señalado que la discapacidad es un “término general que abarca las deficiencias, las limitaciones de la actividad y las restricciones de la participación”. Se entiende a las deficiencias como “los problemas que afectan a una estructura o función corporal”; a las limitaciones de la actividad como “aquellas dificultades para ejecutar acciones o tareas”; y a las restricciones de la participación como “los problemas para participar en situaciones vitales”.²

De acuerdo con datos e informes generados por la OMS, la situación de las personas con discapacidad se ha caracterizado por elementos que se interrelacionan entre sí: extrema pobreza, tasas elevadas de desempleo y acceso limitado a los servicios públicos de salud, transporte y otros.

El alcance de esta noción ha cobrado relevancia con el tiempo y reflejado en cada etapa el tratamiento que la sociedad le ha dado, así como su repercusión sobre la concepción de las personas y/o colectivos que se encuentran en esta condición. Según la encuesta mundial realizada en 2011 por la OMS y el Banco Mundial para el *Informe mundial sobre la discapacidad*, “se estima que más de mil millones de personas viven con algún tipo de discapacidad; o sea, alrededor del 15 % de la población mundial”.³

María del Pilar Cruz señala que la “discapacidad física supone condiciones corporales diferentes que muchas ocasiones alejan [a las personas] de los estereotipos de belleza establecidos socialmente”.⁴ En consecuencia, la discapacidad —y específicamente la discapacidad física— abarca un concepto complejo, que resulta de desventajas y barreras debidas a la actitud y al entorno que impiden la participación plena y efectiva de las personas en igualdad de condiciones.

Para Puig de la Bellacasa, históricamente se pueden ubicar tres modelos sobre la comprensión

de la discapacidad: el tradicional, el de rehabilitación y el de autonomía personal.⁵ El modelo tradicional asocia la discapacidad con la muerte y con sentimientos de vergüenza, pues está basado en creencias religiosas que conciben a la discapacidad como un pecado. Sus características principales se encuentran relacionadas con la marginación, la discriminación, la dependencia y la subestimación de las personas con discapacidad.

El modelo de rehabilitación estuvo vigente después de la Segunda Guerra Mundial (1945), y asumía a la discapacidad como una enfermedad que debía curarse para rehabilitar al sujeto. Esta función correspondía al médico, quien establecía la limitación de sus capacidades, sus funciones y actividades, anulando su derecho a una vida libre e independiente.⁶ En América Latina, este modelo se implantó a partir de 1955, con la prestación de servicios médicos y educativos por parte del sector privado.

Entre 1960 y 1970, surgió en Estados Unidos el modelo de autonomía personal, bajo la influencia del Movimiento de Vida Independiente,⁷ integrado por personas con discapacidad que se organizaron para reclamar sus derechos de autonomía y autodeterminación, enfrentándose a los estigmas sociales, a las prácticas sociales e institucionales que imponían su aislamiento, y a una existencia como personas que debían quedar bajo el cuidado de sus familias.⁸

Desde entonces, distintas organizaciones y movimientos sociales de personas con discapacidad se han unido para exigir la participación directa en el diseño y la implementación de políticas sociales. Bajo este modelo, la persona con discapacidad ya no es minimizada por la disfunción de destrezas, dado que el problema radica en su situación de dependencia.

A estos tres modelos se añade un cuarto, propuesto por Agustina Palacios y Javier Romañach bajo el nombre de “paradigma de la diversidad”,

1 La OMS inició su andadura a partir de la vigencia de su Constitución el 7 de abril de 1948, fecha en que se celebra el Día Mundial de la Salud.

2 Citado en Instituto Tlaxcalteca para Personas con Discapacidad, “Qué es discapacidad”, *ITPCD*, 28 de marzo de 2018, párr. 1, <http://cuts2.com/GZZQq>.

3 OMS y Banco Mundial, *Informe mundial sobre la discapacidad: Resumen* (Ginebra: OMS, 2011), 7.

4 María del Pilar Cruz, “Mujeres con discapacidad y su derecho a la sexualidad”, *Revista Política y Cultura* 22 (2004): 157, <http://cuts2.com/XOSQA>.

5 Citado en Carlos Egea y Alicia Sarabia, “Visión y modelos conceptuales de la discapacidad”, Universidad de Murcia, accedido 8 de octubre de 2022, 1, <http://cuts2.com/oPiEe>.

6 *Ibíd.*

7 El movimiento fue impulsado por un grupo con diversidades funcionales y apoyado por organizaciones civiles, universidades y asociaciones de veteranos de guerra.

8 Antonio Madrid, “Nothing about us without us! El Movimiento de Vida Independiente: Comprensión, acción y transformación democrática”, *Oximora. Revista Internacional de Ética y Política* 2 (2013): 24, <http://cuts2.com/DouWA>.

por el cual todas las personas tienen idéntico valor en dignidad, independientemente de sus capacidades. En consecuencia, se pretende superar la dicotomía capacidad/discapacidad y apoyar a la persona en contra de toda discriminación basada en su condición.⁹

Para este modelo, el mayor problema que han enfrentado las personas con discapacidad ha sido la imagen social peyorativa y descalificadora de la mayoría de la sociedad, aunada a la ausencia de dignidad plena, que implicaba no otorgar a todos el mismo valor ni los mismos derechos, sin importar su condición de discapacidad. A continuación se analizará la discapacidad física desde el enfoque de los derechos humanos.

Discapacidad física con enfoque de derechos humanos

La concepción de la discapacidad desde un enfoque de derechos humanos ha sido entendida por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en función del análisis de las desigualdades, que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo social, con el fin de corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder en la sociedad.¹⁰

Para Abramovich, “el punto de partida de este enfoque consiste en el sujeto con derecho a demandar prestaciones y conductas y que no sean personas con necesidades que deban ser asistidas”.¹¹ A esto se suman las características principales para establecer relaciones entre las políticas, el desarrollo y las normativas nacionales e internacionales del derecho internacional sobre los derechos humanos, entre las que destacan la adopción de estrategias para el establecimiento de un marco conceptual adecuado, reconociendo que los sectores excluidos son titulares de derechos que vinculan a los Estados, cuyas obligaciones deben especificarse mediante la adopción de principios y estándares internacionales que permitan lograr sociedades más igualitarias e integradoras.¹²

A partir de 1945, junto con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se estableció una Secretaría y Consejo Económico y Social para encargarse de la situación de las personas con discapacidad desde una visión preventiva y de rehabilitación, y poner en la agenda pública el tema de la discapacidad.

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce el derecho a la igualdad para todos los hombres y mujeres sin distinción alguna, y se prohíbe cualquier diferencia fundada en tal condición. Así, todos tienen derecho a igual protección de la ley y contra toda discriminación.¹³

En 1982 se aprobó el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, en el que por primera vez se define a la discapacidad como el resultado de la relación entre personas y su entorno, y se proclama el Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos (1983-1992).¹⁴ En 1992, la Asamblea General de la ONU hizo hincapié en la importancia de la integración plena de las personas con discapacidad en la sociedad. En 2006, finalmente, se aprobaron la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Diversidad Funcional y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD). Estos instrumentos internacionales evidencian un avance significativo en cuanto al marco de protección de los derechos humanos con relación a la discapacidad, que deja de ser un asunto de salud, para convertirse en una cuestión social.

Así, los derechos humanos sirven como perspectiva de progresividad y base para los proyectos de vida de las personas con discapacidad, a las que enfatizan como sujetos de derechos capaces de demandar determinadas prestaciones y conductas. Se centran en las reivindicaciones de las personas respecto a conductas actitudinales, que intentan inferiorizar y, como tal, constituyen acciones discriminatorias.

La discriminación por discapacidad es comprendida como un fenómeno complejo que integra causas individuales, pero básicamente limitaciones

9 Agustina Palacios y Javier Romañach, *El modelo de la diversidad: La bioética y los derechos humanos como herramientas para alcanzar la plena dignidad en la diversidad funcional* (La Coruña: Diversitas, 2006).

10 ACNUDH, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo* (Nueva York: ONU, 2006), 15.

11 Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL* 88 (2006): 37, <http://cuts2.com/GFAyO>.

12 *Ibid.*, pp. 37-40.

13 ONU Asamblea General, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948, arts. 1, 2, 7 y 25, Resolución 217 A (III).

14 Rocío López, “Evolución histórica y conceptual de la discapacidad y el respaldo jurídico-político internacional: El paradigma de los derechos humanos y la accesibilidad”, *Alteridad. Revista de Educación* 6, n.º 2 (2011): 103, <http://cuts2.com/BOcwS>.

sociales.¹⁵ Esta situación se ve reflejada diariamente en la falta de garantía al derecho al acceso al transporte de las personas con discapacidad, aunque también en la afectación por conexidad a otros derechos. Al respecto, la jurisprudencia constitucional colombiana ha señalado que el acceso al servicio de transporte público es un medio indispensable para el ejercicio del derecho a la libertad de locomoción. En la sentencia T-604/92 señala que “los derechos al trabajo, al estudio, a la libre circulación, a la recreación y al libre desarrollo de la personalidad resultan amenazados como consecuencia de la prestación discontinua e irregular del servicio de transporte”.¹⁶

Las personas con discapacidad, por su situación de vulnerabilidad, son sujetos de especial protección constitucional, razón por la cual derechos humanos como la salud, el trabajo, la participación y el acceso a la justicia adquieren gran relevancia, en aras de alcanzar igualdad de condiciones entre todas las personas.¹⁷

El derecho de acceso al transporte de las personas con discapacidad

El derecho al acceso al transporte público para las personas con discapacidad se contempla en el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH); por tanto, constituye un derecho *per se*. Entre los instrumentos jurídicos destaca la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial,¹⁸ de 1965, cuyo art. 5 garantiza a todas las personas el derecho al acceso a todos los lugares y a servicios públicos como los medios de transporte.

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 1999, en su art. 3, num. 1, lits. a, b y c, establece la obligación del Estado para implementar medidas que eliminen progresivamente la discriminación y promuevan la integración por medio de la prestación o el suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas

y actividades, entre los que destacan el transporte y el acceso para las personas con discapacidad.¹⁹

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Diversidad Funcional, de 2006, marcó un cambio paradigmático en la concepción sobre las personas con discapacidad. En su art. 3 se establece a la accesibilidad como un principio primordial, en concordancia con el art. 9, que determina que las personas con discapacidad pueden vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida. La denegación de acceso constituye un acto discriminatorio y, por ende, violatorio a los derechos humanos.²⁰

En el ámbito nacional, el art. 11, num. 2, de la Constitución establece que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades sin que puedan ser discriminadas por razones de discapacidad. El referido artículo se complementa con el art. 47, num. 10 *ibídem*, que establece que el Estado garantizará políticas de prevención de discapacidades y, juntamente con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social.²¹ Finalmente, se reconoce a las personas con discapacidad derechos como el acceso de manera adecuada a todos los bienes y servicios, para lo cual se eliminarán las barreras arquitectónicas; es decir, todo obstáculo o impedimento físico que limite el movimiento autónomo de personas.²²

El art. 4 de la Ley Orgánica de Discapacidades de Ecuador, entre sus principios rectores referentes a la accesibilidad, incluye el derecho al acceso al entorno físico y al transporte. Se establece la eliminación de obstáculos que dificulten el goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y se facilitan las condiciones necesarias para procurar el mayor grado de autonomía en su cotidianidad.²³ Esta disposición concuerda con el art. 58 *ibídem*, que garantiza a las personas con discapacidad la accesibilidad y utilización de bienes y servicios de la sociedad, eliminando

15 Palacios y Romañach, *El modelo de la diversidad*, 3-4.

16 Colombia Corte Constitucional, “Sentencia T-604/92”, 4 de diciembre de 1992.

17 Colombia Corte Constitucional, “Sentencia T-317/17”, 12 de mayo de 2017, apartado II.2.4.

18 ONU Asamblea General, *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*, 21 de diciembre de 1965, Resolución 2106 A (XX).

19 OEA, *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*, 7 de junio de 1999, art. 3, num. 1, lit. a-c.

20 ONU Asamblea General, “Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con diversidad funcional (discapacidad)”, *Derechos Humanos ¡Ya!*, 13 de diciembre de 2006, arts. 3 y 9, <http://cuts2.com/VplZd>.

21 Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, arts. 11 y 47.

22 Accesibilidad Global, “Barreras arquitectónicas”, *Accesibilidad Global*, 2 de julio de 2010, <http://cuts2.com/kQhyJ>.

23 Ecuador, *Ley Orgánica de Discapacidades*, Registro Oficial 796, Suplemento, 25 de septiembre de 2012, art. 4.

barreras que dificulten o impidan su normal desenvolvimiento e integración social.²⁴

Esta ley dedica una sección a la accesibilidad al transporte público, en la que especifica que las personas con discapacidad tienen derecho a acceder a él y utilizarlo, y que los organismos competentes en tránsito, transporte terrestre y seguridad vial vigilarán, fiscalizarán y controlarán el cumplimiento de las normas de transporte para personas con discapacidad dictadas por el Instituto Nacional Ecuatoriano de Normalización (INEN), que también sancionará su inobservancia.

La Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial de Ecuador, en su art. 3, dispone que “el Estado garantizará que la prestación del servicio de transporte público se ajuste a los principios de seguridad, eficiencia, responsabilidad, accesibilidad, continuidad y calidad”.²⁵ Esta norma recoge el principio de igualdad y no discriminación, tomando en consideración que todo acto discriminatorio en contra de personas con discapacidad constituye una violación de los derechos humanos. Por su parte, el principio de igualdad, pilar fundamental en la construcción del Estado de derecho, impone al Estado el deber de trazar equitativamente las oportunidades y desventajas entre los ciudadanos, considerando sus necesidades específicas, según cada tipo de discapacidad.²⁶

En lo que refiere a políticas públicas, el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) es el ente ejecutor de las medidas gubernamentales en materia de discapacidad y articulador de todos los sectores de la sociedad para desarrollar acciones en tres ejes: prevención, atención e integración. Esto, con el propósito de prevenir las discapacidades y elevar la calidad de vida de las personas con discapacidad.²⁷

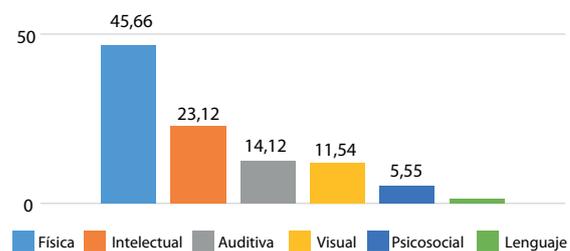
Según el CONADIS, en Ecuador se encuentran registradas 433 169 personas con discapacidad,²⁸ de las cuales 67 291 corresponden a Pichincha y 59 507, específicamente a Quito. De estas, el 54,62 % corresponde a población masculina y el 45,73 %, a población femenina.²⁹ Se evidencia que existe un margen muy reducido entre la población

femenina y masculina con discapacidad física, y hay que recordar que el género combinado con la discapacidad enfatiza la discriminación contra las mujeres.

Con relación al tipo de discapacidad, la física es porcentualmente la condición más significativa. En síntesis, se pone de manifiesto la magnitud de la problemática para la población con discapacidad física, así como la afectación a sus derechos, entre ellos el acceso al transporte público.

Figura 1

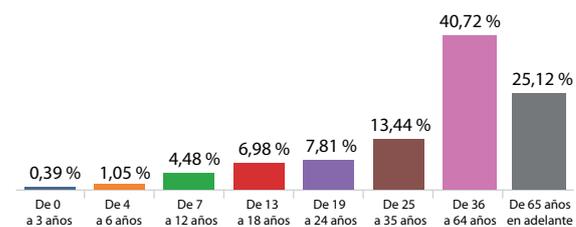
*Tipo de discapacidad (en porcentaje)*³⁰



Respecto a la distribución por grupos etarios, la edad es una variable que complejiza el proyecto de vida de las personas con discapacidad. Conforme avanza la edad, se incrementa el riesgo de afectación. En la actualidad, son cada vez más las personas con discapacidad que oscilan entre los 30 y los 65 años de edad.

Figura 2

*Distribución de discapacidades por grupos etarios*³¹



24 *Ibíd.*, art. 58.

25 Ecuador, *Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial*, Registro Oficial 398, Suplemento, 7 de agosto de 2008, art. 3.

26 Rafael de Asís et al., *Sobre la accesibilidad universal en el derecho* (Madrid: Dykinson, 2007).

27 Ecuador CONADIS, *Agenda Nacional para la Igualdad en Discapacidades* (Quito: CONADIS, 2013).

28 Las personas registradas son aquellas que cuentan con carné otorgado por el CONADIS o por el Ministerio de Salud Pública del Ecuador.

29 Ecuador CONADIS, *Agenda Nacional para la Igualdad en Discapacidades*, 6.

30 Ecuador CONADIS, “Estadísticas de discapacidad”, *Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades*, accedido 24 de octubre de 2022, <http://cuts2.com/MWBbw>.

31 *Ibíd.*

Las cifras reflejan la pertinencia del estudio de la discapacidad física en Quito, dado que es en esta ciudad donde habita la mayor cantidad de personas con discapacidad, el 90 % de las cuales son usuarias del transporte público.³²

La accesibilidad como una de las características de las políticas públicas en el sistema de transporte público

Según Abramovich, el enfoque de derechos humanos en la política pública implica asumir al DIDH como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional, que establece estándares orientadores para garantizar derechos.³³ Bajo este enfoque se disponen garantías para la efectiva vigencia de los derechos, y los principales instrumentos de derechos humanos señalan al Estado como destinatario de la obligación positiva de adoptar medidas al respecto, entre las cuales se encuentran las políticas públicas.³⁴

A nivel nacional, esta visión se encuentra en la Constitución, cuando expresa que los derechos se desarrollarán progresivamente a través, entre otros mecanismos, de políticas públicas identificadas como garantías constitucionales en estricto sentido. Su contenido establece que la prestación de bienes y servicios públicos deberá hacer efectivos el buen vivir y los derechos constitucionales.³⁵ Bajo estas consideraciones, se las asume como procesos de articulación de acciones, inacciones, acuerdos, decisiones e instrumentos, los cuales generalmente se concretan en planes, programas o proyectos —aprobados por autoridades del Estado, con la participación directa de las personas involucradas— orientados a prevenir o intervenir frente a un problema público que compromete la vigencia de los derechos.

De esta forma, la accesibilidad es una característica fundamental que debe ser garantizada por medio de políticas públicas, de tal manera que se

puedan atacar elementos estructurales que generen discriminación y, así, facilitar a las personas con discapacidad física el efectivo y pleno goce de sus derechos, en todos los ámbitos de su vida.

Políticas públicas de accesibilidad en el sistema de transporte público para las personas con discapacidad física

Políticas nacionales

El presente análisis toma como referentes las regulaciones establecidas en el Plan de Desarrollo y Agenda de Igualdad y las competencias de la institucionalidad encargadas de su ejecución, al igual que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010,³⁶ adoptado en el primer período presidencial de Rafael Correa.³⁷ Tres de sus objetivos nacionales contienen menciones expresas a las personas con discapacidad.

Con el Decreto Ejecutivo n.º 338 del 23 de mayo de 2007 se declararon y establecieron como políticas de Estado la prevención de discapacidades y la rehabilitación integral de las personas con discapacidad, y se otorgó a la Vicepresidencia de la República la responsabilidad de su ejecución, a través de la implementación del programa “Ecuador sin Barreras”.³⁸ Este consistió en una política sustentada en un trabajo de coordinación interinstitucional entre el Consejo Sectorial de Política Social (CSPS),³⁹ el CONADIS, los ministerios de Educación, Salud, Trabajo e Inclusión Social, la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades) y la Secretaría de Pueblos, a fin de entregar ayudas, insumos técnicos y empleo, de equiparar oportunidades laborales, de eliminar barreras arquitectónicas y de educar en temas de discapacidad.

En el marco de este programa, el CONADIS, junto con la Asociación de Municipalidades del Ecuador, desarrolló las guías técnicas sobre accesibilidad e implementación de unidades básicas de rehabilitación. Estas guías, a partir de las normas

32 El Telégrafo, “Personas con discapacidad cuentan con más derechos”, *El Telégrafo*, 3 de diciembre de 2017, <http://cuts2.com/aMOKO>.

33 Abramovich, “Una aproximación al enfoque de derechos”, 35.

34 ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, art. 2, Resolución 2200 A (XXI); OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 7 de mayo de 1981, art. 41; OEA, *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador”*, 17 de noviembre de 1988, art. 1.

35 Ecuador, *Constitución*, arts. 11 y 85.

36 Ecuador Senplades, *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010* (Quito: Senplades, 2007), 8.

37 Rafael Correa Delgado fue electo presidente de la República del Ecuador, por primera vez, en el año 2006.

38 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 338*, Registro Oficial 97, 4 de junio de 2007.

39 Los consejos sectoriales de política social son instancias de convocatoria institucional, destinadas a revisar, articular, coordinar, armonizar y aprobar la política ministerial e interministerial en su sector.

técnicas de accesibilidad del INEN,⁴⁰ establecen los requisitos que deben cumplir los espacios de uso público y privado para definir condiciones de accesibilidad a todas las personas, de forma segura.⁴¹

La Norma INEN 21-1 hace referencia al desarrollo de normas legales y técnicas sobre sistemas de transporte, entre las que destaca la importancia de tener presentes las necesidades de las personas con discapacidad, según criterios y parámetros de calidad y accesibilidad universal. La política “Ecuador sin Barreras” desarrolló el primer programa oficial social, denominado programa “Misión Solidaria Manuela Espejo”, orientado a dotar de ayudas técnicas y soluciones habitacionales a personas que requerían de sillas de ruedas, andadores, muletas, entre otros. A la vez, se creó el programa “Sonríe Ecuador” a fin de fomentar el respeto ciudadano hacia este grupo.

En 2008 se declaró como política de Estado el sistema de prevención de discapacidades, de acuerdo con el art. 47 de la Constitución.⁴² Se estableció asimismo que la Vicepresidencia sería la instancia de implementación de esta política. Mediante Decreto Ejecutivo n.º 1188, de 7 de julio de 2008, se encargó que el CONADIS y el CSPS formularan e implementaran la política del Sistema Nacional de Prevención de Discapacidades.⁴³

Otro ejemplo de las políticas institucionales a raíz de la promulgación de la Constitución se encuentra en su art. 156, que dispone la creación y las atribuciones de los consejos nacionales de igualdad para evaluar políticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidades y de movilidad humana. Bajo este nuevo marco, el Consejo Nacional de Discapacidades pasó a denominarse Consejo Nacional para la Igualdad

de Discapacidades, de conformidad al referido artículo de la Constitución.⁴⁴ Además, se estableció un proceso de articulación con la Secretaría Nacional de Erradicación de la Pobreza y con el CSPS, a fin de fortalecer la Estrategia Nacional para la Igualdad y la Erradicación de la Pobreza, en el marco del objetivo n.º 2 del plan que promovía fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía.⁴⁵ Los ministerios de Inclusión Económica y Social, de Salud y del Trabajo fueron las instituciones encargadas de ejecutar las políticas en materia de inclusión social para personas con discapacidad.

De manera paralela, mediante Decreto Ejecutivo n.º 6, del 30 de mayo de 2013, se creó la Secretaría Técnica de Discapacidades (SETEDIS), como una institución adscrita a la Vicepresidencia y encargada de desarrollar el proyecto de prevención de la discapacidad auditiva y visual.⁴⁶ Dicha entidad se creó para coordinar la transferencia de los programas y proyectos del programa “Misión Solidaria Manuela Espejo”⁴⁷ a los ministerios rectores encargados de promover una buena calidad de vida de las personas con discapacidad.⁴⁸ Pese a que se adoptaron programas al respecto, hay evidencia de que no existió uno para mejorar la accesibilidad de las personas con discapacidad al transporte público.

Un hecho que preocupa es que, en la agenda, la discapacidad es tomada como una política de prevención relacionada a los derechos de las personas que viven con discapacidad, lo que genera una imagen negativa hacia ellas.⁴⁹ Al respecto, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU recomendó a Ecuador en 2014 “ajustar la política pública del Estado parte con el

40 Estas normas son las siguientes: 1. Norma INEN de accesibilidad al medio físico; 2. Norma INEN 2850: Requisitos de accesibilidad para la rotulación; 3. Norma INEN 21-1: Directrices para el desarrollo de normas sobre sistemas de transporte. Necesidades de las personas con discapacidad y adultos mayores; y 4. Norma INEN 2853: Rampas para ingreso y egreso para personas con movilidad reducida a vehículos para el transporte terrestre de pasajeros.

41 Cristina Valencia y María Elisa Bernal, *Institucionalidad y marco legislativo de la discapacidad en el Ecuador* (Santiago de Chile: CEPAL, 2016).

42 “El Estado garantizará políticas de prevención de las discapacidades y, de manera conjunta con la sociedad y la familia, procurará la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad y su integración social”. Ecuador, *Constitución*, art. 47.

43 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1188*, Registro Oficial 384, 18 de julio de 2008.

44 Los consejos nacionales para la igualdad son órganos responsables de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos constitucionales y humanos. Ejercen atribuciones en la formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

45 Ecuador Senplades, *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013* (Quito: Senplades, 2009).

46 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 6*, Registro Oficial 14, 13 de junio de 2013.

47 Que tuvo como objetivo primordial la atención integral de las personas con discapacidad y la de sus núcleos familiares. Para aquello, entregaba sillas de ruedas y otros insumos a personas en condición de discapacidad y, sobre todo, de bajos recursos económicos.

48 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 6*, 16.

49 ONU Asamblea General, *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Observaciones finales sobre el informe inicial del Ecuador*, 27 de octubre de 2014, párr. 8, CRPD/C/ECU/CO/1.

propósito de que la prevención de la discapacidad no sea considerada como una política de promoción de los derechos de las personas con discapacidad”.⁵⁰ Esta recomendación se basaba en la contraposición con el art. 8 de la CDPD, referido a promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad.⁵¹

Por lo tanto, sorprende que, habiendo una agenda específica que trate el tema de discapacidad y sostenga que guarda armonía con estándares internacionales, el sistema de transporte público no prevea un concepto de accesibilidad conforme lo establece el art. 9 de la CDPD⁵² ni sea accesible de acuerdo a lo que dispone la Observación General n.º 2 del Comité sobre la accesibilidad.⁵³ Es tan evidente este vacío que en el eje relacionado a transporte indica que “las autoridades competentes no son conscientes sobre la importancia que, para las personas con discapacidad, tiene el acceso al transporte público”.⁵⁴

En 2013, como parte del Plan Nacional para el Buen Vivir y luego de la transferencia realizada a los ministerios competentes de los proyectos y programas que formaban parte del programa “Manuela Espejo”, la SETEDIS pasó a ser la Secretaría Técnica para la Gestión Inclusiva de Discapacidades, mediante Decreto Ejecutivo n.º 547 del 30 de enero de 2015.⁵⁵ Dicha entidad, como responsable de ejecutar planes, programas y proyectos sobre personas con discapacidad y de sus familias, desarrolló el programa “Ecuador Vive la Inclusión”, con el objeto de incorporar ofertas en materia de inclusión social, laboral, productiva, educativa, de accesibilidad y de cooperación internacional.⁵⁶

También en 2013, Rafael Correa fue electo por tercera vez presidente de la república, con Jorge Glas Espinel como vicepresidente. Por esta razón, los proyectos y programas en materia de discapacidad creados por el vicepresidente saliente, Lenín Moreno, no se continuaron, y más bien el interés se dirigió al cambio de la matriz productiva,

de acuerdo con la línea de Jorge Glas. Se evidenció una reducción en el trabajo realizado por el CONADIS y la SETEDIS, pues desde la posesión del nuevo vicepresidente no se encuentra ningún proyecto, plan o programa implementado a favor de las personas con discapacidad. Por el contrario, el Decreto Ejecutivo n.º 1047, emitido por la Presidencia de la República, suprimió la SETEDIS y estableció transferir “los planes, programas y proyectos a cargo de la Secretaría Técnica para la Gestión Inclusiva de Discapacidades a las diferentes instituciones de la Función Ejecutiva”.⁵⁷

Por tanto, se puede determinar que, desde el último período de gestión del Gobierno de Correa, se registró un cambio en la política de Estado para la prevención y promoción de la calidad de vida de las personas con discapacidad. Con lo expuesto, se evidencia que las políticas públicas nacionales sobre discapacidad en Ecuador han acogido la mayoría de los preceptos de la CDPD en sus planes, y se resalta el esfuerzo del Estado de incluir aspectos de protección, promoción y respeto de los derechos de las personas con discapacidad. No obstante, a nivel de planes nacionales, aún no hay medidas específicas para la adecuación y accesibilidad del transporte público.

En el período 2013-2017 se adoptó la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades, con el objetivo de impulsar políticas con la intervención directa de personas en esa condición. Los avances durante este período fueron leves en el tema de accesibilidad al transporte público, y además se suprimió la SETEDIS.

Políticas locales

En el año 2000, Paco Moncayo Gallegos asumió la Alcaldía de Quito, y en su administración se aprobó el documento *La planificación del desarrollo territorial en el Distrito Metropolitano de Quito*, pensado para el período 2001-2020.⁵⁸ Se estableció

50 *Ibíd.*, art. 21.

51 ONU Asamblea General, *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad*, 13 de diciembre de 2006, art. 8, A/RES/61/106.

52 La accesibilidad constituye un principio fundamental como condición previa esencial para que las personas puedan ejercer sus derechos.

53 ONU Asamblea General, *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Observación General N.º 2*, 22 de mayo de 2014, párr. 13, CRPD/C/GC/2.

54 Ecuador CONADIS, *Agenda Nacional para la Igualdad en Discapacidades*, 84.

55 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 547*, Registro Oficial 428, Suplemento, 30 de enero de 2015.

56 Ecuador SETEDIS, “Ecuador Vive la Inclusión”, video promocional de la campaña en YouTube, 20 de febrero de 2014, <http://cuts2.com/sydkl>.

57 Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1047*, Registro Oficial 788, 1 de julio de 2016, arts.1 y 2.

58 Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), *La planificación del desarrollo territorial en el Distrito Metropolitano de Quito* (Quito: MDMQ, 2009).

a la accesibilidad y la falta de gerencia del tráfico y transporte urbano como dos problemáticas que debía enfrentar la municipalidad. Sus objetivos en materia de movilidad fueron: 1. crear ciclovías como alternativa de transporte; 2. construir el Metrobús, un sistema de transporte sustentable, en el sector del Sur; y 3. implementar el sistema del trolebús. Pese a ello, en el plan se reconoce que la inaccesibilidad del transporte en Quito responde a la morfología de la ciudad del área metropolitana, y a la forma de ocupación y del uso del suelo, con efectos visibles de congestión, déficit de transporte colectivo y contaminación ambiental.⁵⁹

Pese al entorno político de la época —en 2007 se designó por primera vez a un vicepresidente con discapacidad y en 2008 se adoptó una nueva Constitución en la que se consagraron de manera expresa derechos relacionados a personas con estas condiciones—, el plan local de Moncayo no evidencia ninguna política o programa específico en materia de accesibilidad al transporte público para personas con discapacidad en general.

En 2009 asumió la Alcaldía de Quito Augusto Barrera Guarderas, y en su administración se aprobó el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2012-2022,⁶⁰ sustentado en la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD),⁶¹ y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.⁶² Uno de los principios rectores para la formulación de ese plan fue el de la accesibilidad integral al medio físico y a bienes y servicios, en concordancia con el programa denominado “Quito, Ciudad Accesible”, que promovía la accesibilidad física a los espacios y a la infraestructura de la ciudad de las personas con movilidad reducida.

Asimismo, para configurar un territorio distrital accesible mediante sistemas de movilidad y transporte seguros y eficientes, se priorizaron como objetivos la puesta en funcionamiento del Metro de Quito como eje central del transporte público masivo, y la optimización de la red vial arterial en

función de la demanda de conectividad y accesibilidad para la movilidad no motorizada.⁶³ Sin embargo, desde el punto de vista funcional, no se consideró plantear un transporte público accesible que contara con un diseño amigable para las personas con discapacidad, particularmente física, por lo que el problema permanece latente, sin que exista empatía ni planteamiento técnico alguno sobre aquel punto.

La autoridad local planteó la idea del Metro de Quito como una transformación histórica a nivel de transporte público, que mejorará el sistema de transporte convencional en la ciudad, volviéndolo más accesible y funcionalmente más amigable para todos. Pese a lo expuesto y a la cercanía entre la autoridad local de ese entonces con el Gobierno central, se evidencia una despreocupación por parte del Municipio para mejorar el sistema de transporte público. Al mismo tiempo, el Gobierno local no cumplió con uno de los principios base para la formulación del plan objeto de estudio, relacionado a la accesibilidad integral al medio físico, a bienes y servicios. A pesar de las normas y políticas sobre la materia, entonces, la política local se ha convertido en inadecuada e ineficaz al momento de aplicarla.

Finalmente, estando vigente el Plan de Desarrollo 2013-2017,⁶⁴ asumió la Alcaldía de Quito Mauricio Rodas Espinel en 2014, y en su administración se aprobó el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2025.⁶⁵ Está constituido en tres secciones, y la segunda está relacionada a la movilidad como factor articulador (“ciudad inteligente”). En el referido plan se describe lo siguiente:

La movilidad de personas y mercaderías en el [Distrito Metropolitano de Quito] se realiza de manera sostenible con sistemas de transportes eficientes, innovadores, inteligentes, solidarios, seguros, cómodos, con tiempos de viajes razonables a través de espacios públicos agradables, donde prima el mutuo respeto y *consideración especial a los grupos de atención prioritaria*, dando una cobertura y accesibilidad, *que se adapta a las necesidades de todos los ciudadanos*.⁶⁶

59 *Ibid.*, 24.

60 MDMQ, *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012-2022* (Quito: MDMQ, 2012).

61 Ecuador, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*, Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010. El artículo 296 del COOTAD faculta a los Gobiernos autónomos descentralizados a normar instrumentos complementarios de planificación del ordenamiento territorial.

62 Ecuador, *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*, Registro Oficial 306, Segundo Suplemento, 22 de octubre de 2010.

63 MDMQ, *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012-2022*, 85-6.

64 Ecuador Senplades, *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017* (Quito: Senplades, 2013).

65 MDMQ, *Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2025* (Quito: MDMQ, 2017).

66 *Ibid.*, 80-1. Énfasis añadido.

De esta forma, se toma a la movilidad como un factor clave de la articulación de los actores y las dinámicas del desarrollo. El concepto de movilidad es considerado como un eje transversal de la actual administración municipal, para procurar el mejoramiento del acceso en los sectores periféricos a los grupos de atención prioritaria.

Haciendo un recuento de la política local del exalcalde de Quito Mauricio Rodas sobre discapacidad, accesibilidad y transporte público, se evidencia que, pese a que en ese momento se encontraba en vigencia la Agenda Nacional para la Igualdad de Discapacidades, que contemplaba al menos un modelo sustentado en el enfoque de diversidades y de derechos humanos —que reconoce a las personas con discapacidad como sujetos de derechos y se fundamenta en propuestas de lineamientos y acciones de políticas públicas accesibles—, no se planteó ninguna política sobre el tema.

De la administración del exalcalde es importante destacar el avance de la política en materia de accesibilidad peatonal a equipamientos y servicios, así como la dotación de espacios para el recreo y disfrute al aire libre de la ciudadanía; no obstante, no se profundizó en la accesibilidad al transporte público. Así, durante su administración, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU recomendó al Estado ecuatoriano que la accesibilidad se considerara no solo en el contexto de la igualdad y no discriminación, sino también como un modo de invertir en la sociedad y como parte integrante de la agenda para el desarrollo sostenible.⁶⁷

Conclusiones

La accesibilidad parte del reconocimiento del derecho a igual acceso y a la no discriminación. Un enfoque de accesibilidad basado en derechos humanos ofrece estrategias y soluciones que permiten afrontar y corregir las desigualdades, las prácticas discriminatorias y las relaciones de poder injustas, que suelen ser aspectos centrales de la inequidad hacia las personas con discapacidad.

Esto implica que la gestión de accesibilidad conlleva la necesidad: 1. de planificar acciones articuladas entre los diferentes actores involucrados en la política pública, dado que la obligación del diseño para todos no corresponde únicamente a los poderes públicos, sino a todo aquel que participe en la realización de un servicio o satisfacción de un derecho; 2. de establecer los sistemas de

información pertinentes, incluyendo los indicadores para el debido seguimiento de los objetivos y los compromisos establecidos en la ejecución de la política, así como para proveer los insumos requeridos para su evaluación; y 3. de contar con recursos judiciales idóneos y efectivos para reclamar por la violación de los derechos de las personas con discapacidad.

Seis fueron los elementos ubicados en esta contribución que guardan relación con las líneas de acción para una política exitosa de accesibilidad. Estos componentes determinan el grado de incorporación de los enfoques de derechos humanos y de diversidades.

El primer componente está relacionado con una viabilización formal para la definición e implementación de la política pública. Esta debe realizarse, sea porque conste en el plan de ordenamiento territorial o porque algún actor social o alguna entidad pública nacional o local haya decidido formular una política. Sin importar el origen de la iniciativa, resulta fundamental que, en la construcción de la política, se defina una propuesta para su estructuración en la que consten la situación problemática, los sectores corresponsables, el presupuesto para la formulación y el esquema de trabajo.

En el caso del acceso al transporte público, se determinó que el Estado ecuatoriano, a través del Gobierno nacional, ha adoptado un mecanismo de viabilización formal para la definición e implementación de políticas públicas a favor de las personas con discapacidad. Dicha formalización se ha implementado mediante la aprobación de los planes y programas analizados en este documento. Sin embargo, no han estado directamente relacionados con la accesibilidad del transporte público.

El segundo componente intenta verificar si el diseño de los planes y programas analizados toma como marco de referencia y orientación los estándares contemplados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución. En el presente trabajo se realizó un análisis de los instrumentos de planeación a nivel nacional y local vigentes. En el caso de los planes nacionales para el buen vivir, se evidenció que acogieron la mayoría de los preceptos y principios orientadores de la CDPD, y se resaltó el esfuerzo por parte del Gobierno nacional de incluir aspectos de protección, promoción y respeto de los derechos de las personas con discapacidad. No obstante, también se evidencia que en estos planes no se lograron

67 ONU Asamblea General, *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Observación General N.º 2, 2.*

posicionar de manera expresa, sostenida y programática medidas específicas para la adecuación y accesibilidad del transporte público, con base en el principio de igualdad y no discriminación. A nivel de los planes de ordenamiento territorial, el entorno político y social se prestaba para que las administraciones de ese entonces coadyuvaran en la aplicación de los principios rectores de la CDPD; sin embargo, pese a que se pudo plasmar una estructura formal, no contribuyó al fortalecimiento de las capacidades de las entidades del Distrito Metropolitano de Quito, en la práctica.

El tercer componente está relacionado a determinar si se asumió a las personas con discapacidad, como sujetos u objetos de intervención, en los planes y programas analizados. En el presente caso, se recogió con beneplácito que las personas con discapacidad, luego de tanta lucha —conforme lo analizado en los modelos de la discapacidad mencionados en la primera parte de este artículo—, sean ya consideradas formalmente como sujetos de derechos capaces de demandar prestaciones y conductas; es decir, ya no son personas con necesidades que deben ser asistidas.

El cuarto componente consiste en determinar si se han contemplado acciones positivas concretas para asegurar la igualdad material a favor de las personas con discapacidad. Para este punto, cabe indicar que, pese a que las políticas públicas sirven como herramientas que proponen soluciones a problemas prioritarios en búsqueda de igualdad de oportunidades y de condiciones, en el caso específico del acceso al transporte público, no se han encontrado dichas medidas aplicadas para las personas con discapacidad física.

El quinto componente trata de ubicar el grado de participación que han tenido las personas con discapacidad al momento de definir la política pública. Con respecto a este elemento, cabe indicar que definitivamente el escenario que permite la implementación de las políticas públicas es la participación y el empoderamiento de sus derechos por parte de la sociedad civil. En este caso en particular, se evidenció poca preocupación por parte de las autoridades competentes, así como poca apropiación por parte de los usuarios con discapacidad física. Por ello, se determinó que, sin la acción articulada entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, no se pueden llevar a cabo planes ni programas exitosos ni sostenibles. Y es que la participación constituye un elemento fundamental dentro del enfoque de derechos humanos para materializar la noción de sujetos de derechos.

Finalmente, el sexto componente se refiere a determinar qué mecanismos de rendición de cuentas se han previsto en la política pública, y si esta presenta mecanismos de quejas y denuncias. Para este punto, es necesario contar con medidas efectivas de rendición de cuentas, con enfoque de derechos humanos.

De lo expuesto, muchas son las limitaciones encontradas, sobre todo por parte de las autoridades competentes que conforman el Gobierno central y el Gobierno local; entre ellas, que las personas con discapacidad para algunos casos son asumidas como sujetos de derechos y, para otros, como objetos de intervención o un problema sanitario. Por esta razón, se presentarán a continuación tres lineamientos estratégicos sobre los cuales se determinarán las correspondientes líneas de acción, en función de los seis elementos mencionados.

El primer lineamiento está relacionado al desarrollo normativo, a través del cual se ubica la necesidad de revisar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios de transporte con perspectiva de derechos humanos. El segundo es el de la institucionalidad de los organismos públicos y privados comprometidos con impulsar la participación de la sociedad civil con y sin discapacidad física, teniendo en cuenta que el alcance de la política pública debe atender el interés del sector directamente afectado. El tercer componente, finalmente, será el de contar con un sistema de gestión que mantenga un enfoque basado en derechos humanos y diversidades, que abarque la información y capacitación a todas las personas involucradas en los problemas por falta de accesibilidad; la eliminación de obstáculos y barreras en el entorno que dificultan o impiden el acceso de las personas con discapacidad física al transporte público; y la canalización de quejas y reclamos, entendidos como la posibilidad legal y fáctica de acceso a mecanismos de protección administrativos y judiciales para personas con discapacidad física.

La invitación de este trabajo consiste en impulsar que los estudios sobre la discapacidad dejen de ser de una sola vía. Desde esta panorámica, una vez más, se recomienda a las autoridades competentes que fortalezcan lazos de confianza y de cooperación económica, social y cultural para crear significaciones compartidas ante los cambios que se desean implementar en la ciudadanía. Llegó la hora del cambio y de que todos se pongan en el lugar de las personas con discapacidad y asuman la lucha como una sola.

Referencias

- Abramovich, Víctor. "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo". *Revista de la CEPAL* 88 (2006): 35-50. <http://cuts2.com/GFAYo>.
- Accesibilidad Global. "Barreras arquitectónicas". *Accesibilidad Global*. 2 de julio de 2010. <http://cuts2.com/kQhyJ>.
- ACNUDH. *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Nueva York: ONU, 2006.
- Colombia Corte Constitucional. "Sentencia T-317/17". 12 de mayo de 2017.
- . "Sentencia T-604/92". 14 de diciembre de 1992.
- Cruz, María del Pilar. "Mujeres con discapacidad y su derecho a la sexualidad". *Revista Política y Cultura* 22 (2004): 147-60. <http://cuts2.com/XOSQA>.
- De Asís, Rafael, Ana Aiello, Francisco Bariffi, Ignacio Campoy y Agustina Palacios. *Sobre la accesibilidad universal en el derecho*. Madrid: Dykinson, 2007.
- Ecuador. *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010.
- . *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Registro Oficial 306, Segundo Suplemento, 22 de octubre de 2010.
- . *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Decreto Ejecutivo* 6. Registro Oficial 14, 13 de junio de 2013.
- . *Decreto Ejecutivo* 338. Registro Oficial 97, 4 de junio de 2007.
- . *Decreto Ejecutivo* 547. Registro Oficial 428, Suplemento, 30 de enero de 2015.
- . *Decreto Ejecutivo* 1047. Registro Oficial 788, 1 de julio de 2016.
- . *Decreto Ejecutivo* 1188. Registro Oficial 384, 18 de julio de 2008.
- . *Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial*. Registro Oficial 398, Suplemento, 7 de agosto de 2008.
- . *Ley Orgánica de Discapacidades*. Registro Oficial 796, Suplemento, 25 de septiembre de 2012.
- Ecuador CONADIS. *Agenda Nacional para la Igualdad en Discapacidades*. Quito: CONADIS, 2013.
- . "Estadísticas de discapacidad". *Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades*. Accedido 24 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/MWBbw>.
- Ecuador Senplades. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito: Senplades, 2007.
- . *Plan Nacional de Desarrollo / Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Senplades, 2013.
- . *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: Senplades, 2009.
- Ecuador SETEDIS. "Ecuador Vive la Inclusión". Video promocional de la campaña en YouTube, 20 de febrero de 2014. <http://cuts2.com/sydk>.
- Egea, Carlos, y Alicia Sarabia. "Visión y modelos conceptuales de la discapacidad". *Universidad de Murcia*. Accedido 8 de octubre de 2022. <http://cuts2.com/oPiEe>.
- El Telégrafo. "Personas con discapacidad cuentan con más derechos". *El Telégrafo*. 3 de diciembre de 2017. <http://cuts2.com/aMOKO>.
- Instituto Tlaxcalteca para Personas con Discapacidad. "Qué es discapacidad". *ITPCD*. 28 de marzo de 2018. <http://cuts2.com/GZZQq>.
- López, Rocío. "Evolución histórica y conceptual de la discapacidad y el respaldo jurídico-político internacional: El paradigma de los derechos humanos y la accesibilidad". *Alteridad. Revista de Educación* 6, n.º 2 (2011): 102-8. <http://cuts2.com/BOcwS>.
- Madrid, Antonio. "Nothing about us without us! El Movimiento de Vida Independiente: Comprensión, acción y transformación democrática". *Oximora. Revista Internacional de Ética y Política* 2 (2013): 22-38. <http://cuts2.com/DouWA>.
- MDMQ. *La planificación del desarrollo territorial en el Distrito Metropolitano de Quito*. Quito: MDMQ, 2009.
- . *Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2015-2025*. Quito: MDMQ, 2017.
- . *Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial 2012-2022*. Quito: MDMQ, 2012.
- OEA. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 7 de mayo de 1981.
- . *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*. 7 de junio de 1999.
- . *Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador"*. 17 de noviembre de 1988.
- OMS, y Banco Mundial. *Informe mundial sobre la discapacidad: Resumen*. Ginebra: OMS, 2011.
- ONU Asamblea General. *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Observación General N.º 2*. 22 de mayo de 2014. CRPD/C/GC/2.
- . *Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: Observaciones finales sobre el informe inicial del Ecuador*. 27 de octubre de 2014. CRPD/C/EUCO/1.
- . *Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad*. 13 de diciembre de 2006. A/RES/61/106.
- . "Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con diversidad funcional (discapacidad)". *Derechos Humanos ¡Ya!* 13 de diciembre de 2006. <http://cuts2.com/VplZd>.
- . *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*. 21 de diciembre de 1965. Resolución 2106 A (XX).
- . *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 10 de diciembre de 1948. Resolución 217 A (III).
- . *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 16 de diciembre de 1966. Resolución 2200 A (XXI).
- Palacios, Agustina, y Javier Romañach. *El modelo de la diversidad: La bioética y los derechos humanos como herramientas para alcanzar la plena dignidad en la diversidad funcional*. La Coruña: Diversitas, 2006.
- Valencia, Cristina, y María Elisa Bernal. *Institucionalidad y marco legislativo de la discapacidad en el Ecuador*. Santiago de Chile: CEPAL, 2016.

RESEÑA

Introducción a los derechos humanos: Concepto, fundamentos, características, obligaciones del Estado y criterios de interpretación jurídica, de Fabián Salvioli

Este libro, publicado por el Instituto de Altos Estudios Universitarios de España y el Instituto de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata (Argentina), tuvo su primera edición en mayo de 2019 y fue presentado por el autor en Quito, el 23 de febrero de 2022.

Su contenido se condensa en doce capítulos. Los seis primeros buscan responder a las preguntas qué son los derechos humanos y de qué hablamos cuando nos referimos a ellos. Con este fin, desarrolla contenidos sobre el concepto, los fundamentos, las clasificaciones, las jerarquías, las limitaciones, las características y el alcance de los derechos humanos. Los siguientes cinco capítulos determinan quién o quiénes tienen que ver con los derechos humanos; para ello, precisa la titularidad de los derechos, la responsabilidad, la ilicitud, las violaciones y las obligaciones estatales. El último capítulo se concentra en cómo llevar a la práctica el funcionamiento de un Estado en clave de derechos humanos, posicionando la importancia de tener como eje rector el principio pro persona.

Desde su portada busca promover el pensamiento crítico y romper con la visión clásica de comprensión de los derechos humanos; un reloj de arena —en lugar de la balanza— dando cuenta de la posible y necesaria articulación de los diferentes sistemas jurídicos: derechos, tiempo y justicia. El efecto del tiempo se ve en cómo los recipientes del reloj se alternan permanentemente arriba y abajo al cambiar la posición, lo que provoca que los granos de arena se mezclen e interactúen entre sí, sin importar las jerarquías. Así, cada grano es una fuente posible de interpretación y aplicación.

Y permite ubicar en el centro a las personas, que es lo verdaderamente jerárquico.

En su contenido, el libro recoge lo que se conoce como el abecé de los derechos humanos, pero se aproxima a ellos de una manera distinta y provocadora. La obra está llena de preguntas, esas que el propio autor se plantea y comparte para propiciar la búsqueda de respuestas no memorísticas o descriptivas, sino sustantivas; esas que exigen pensar fuerte si realmente se cree en los derechos humanos y se busca hacerlos efectivos.

Como uno de los ejes centrales se ubica la comprensión holística de los derechos humanos, que obliga a ver cada derecho en conexión con los otros, evitando aislarlos y asumiendo a las violaciones, por tanto, como hechos complejos. Se unen, además, la ubicación de las relaciones de poder, los derechos humanos como límites infranqueables y la imbricación entre democracia y derechos humanos. El mayor cumplimiento de estos y la rápida reparación de sus violaciones determinan la efectiva calidad democrática de los Estados.

En ese marco se posiciona el rol central del Estado, cuyo propósito, justificación y sentido de existencia se encuentran en promover y proteger los derechos humanos bajo su jurisdicción y en no violarlos. Esto permite, además, ver que los derechos humanos impactan en todas las áreas de funcionamiento del Estado, por lo que cada oficina estatal debe ser asumida como una dependencia de derechos humanos.

El autor posiciona expresamente el carácter político de los derechos humanos, considerando que resulta inviable —e ignorante— el reclamo a veces esgrimido socialmente de que “sean apolíticos” como mecanismo para deslegitimar las

causas de derechos humanos. Frente a ello, se afirma que estos constituyen una fuerte y potente ideología política, inclusiva de la humanidad en su conjunto, y también representan el programa político por excelencia que debe llevar un Estado que pretenda llamarse democrático.

Bajo este contexto, establece, como mínimos a cubrir por las democracias sustanciales, la efectiva división de poderes y su funcionamiento pleno, la independencia e imparcialidad absoluta del poder judicial y de otros órganos de control legitimados —como las oficinas anticorrupción, las comisiones de derechos humanos y las defensorías del pueblo— y, por supuesto, la garantía de la participación directa de la sociedad.

Adicionalmente se posiciona el carácter inoponible de los derechos humanos, que no se plebiscitan, por lo que la mayoría de la sociedad no puede ampararse en esa condición para negar derechos a quienes no formen parte de ellas. Así, no resulta lógico realizar una consulta popular con respecto a si el Estado debe aceptar y fomentar la discriminación contra determinado grupo religioso o social, y sostiene que aún un resultado positivo de este tipo de consulta resulta inoponible a un escrutinio estricto desde la perspectiva de derechos humanos.

Junto a la visión de derechos se agrega la de deberes de todas las personas, lo que demanda un cambio actitudinal. De ahí que, para el autor, si cada persona —ejerciendo o no funciones públicas— se comporta de manera empática en relación con sus semejantes; si levanta la voz frente a la discriminación y las injusticias independientemente de quiénes sean las personas que las sufran; si entiende a cada violación de derechos ajenos como una ofensa propia, y cada tarea de repararlas como una causa justa y necesaria; si se asume el hecho de que cada persona es agente de formación y educación —en su hogar, en un medio de comunicación, en el ámbito laboral, en los diferentes espacios de interacción social, etc.— y ejerce consecuentemente el deber de “educar” —a través de su comportamiento— para la convivencia en la diversidad y su extraordinaria riqueza, entonces los “deberes humanos”, lejos de ser amenazas, se entienden de manera adecuada como “deberes de solidaridad” y se convierten en magníficas herramientas para la construcción y consolidación de una cultura de paz, y para el

pleno y efectivo disfrute de los derechos humanos de todos y todas sin discriminación.

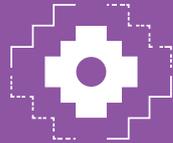
Bajo este marco, precisa el alcance y el rol que tiene la educación en derechos humanos, señalando que las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos tienen que guiar el abordaje de todas las disciplinas del derecho y desde todos los campos disciplinares que nutren el ejercicio de la política pública. De este modo, ninguna disciplina puede enseñarse sin que esté atravesada por la temática de los derechos humanos. Para concretar esta concepción, la regla de interpretación rectora es el principio pro persona: el autor plantea una propuesta metodológica que permite hablar de un *interjuego* de fuentes internacionales y nacionales de derechos humanos para aplicar en cada situación particular, bajo el prisma y la perspectiva pro persona como método jurídico hermenéutico que guíe la resolución de los casos puestos a conocimiento de los órganos pertinentes.

Como se puede apreciar, se trata de un libro sustantivo, que brinda contenidos, promueve la reflexión y orienta la acción. Es, sin duda, un aporte para la enseñanza, el aprendizaje y la aplicación práctica de los derechos humanos. Pero no es un texto solo para docentes y estudiantes, sino también para hacedores de política pública, para jueces y otros operadores jurídicos, para políticos y para todas las personas que busquen dar sentido verdadero a qué significa mirar y actuar con perspectiva de derechos humanos.

Se agradece al profesor Salvioli su generosidad para compartir sus conocimientos, transnacionalizarlos e invitar a enriquecerlos desde la realidad de cada país. Su gesto permite recordar a Cósimo, el personaje central de *El barón rampante* de Italo Calvino, el de las decisiones fuertes, firmes y consecuentes, quien amaba armar bibliotecas colgantes entre los árboles porque consideraba que *los libros son un poco como los pájaros, que no hay que verlos quietos y enjaulados, porque se entristecen*. Y para quien además *el placer de hacerse útil estaba en realizar un servicio indispensable para los demás*, actitud que es precisamente lo que el profesor Salvioli refleja con esta obra y su práctica comprometida con los derechos humanos.

Gina Benavides Llerena

Docente del Programa Andino de Derechos Humanos
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador



Andares

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA

La discriminación estructural hacia las mujeres como nexo de la reparación transformadora: Análisis de las sentencias n.º 3-19-JP/20 y Acumulados y n.º 202-19-JH/21

Christian Alexander Paula Aguirre, Alejandra Zambrano Torres

Feminicidio: El delito enunciado a partir de la perspectiva de niñas y niños

Catalina Arrobo Andrade

Análisis del femicidio en Ecuador: Una perspectiva antropológica

Roberto Esteban Narváez Collaguazo

Los fundamentos interculturales del derecho de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia

Kimberly Gibely Triviño Rodríguez

Principio de accesibilidad: Discapacidad, políticas públicas y derechos humanos

Mónica Estefanía Bolaños Moreno



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador