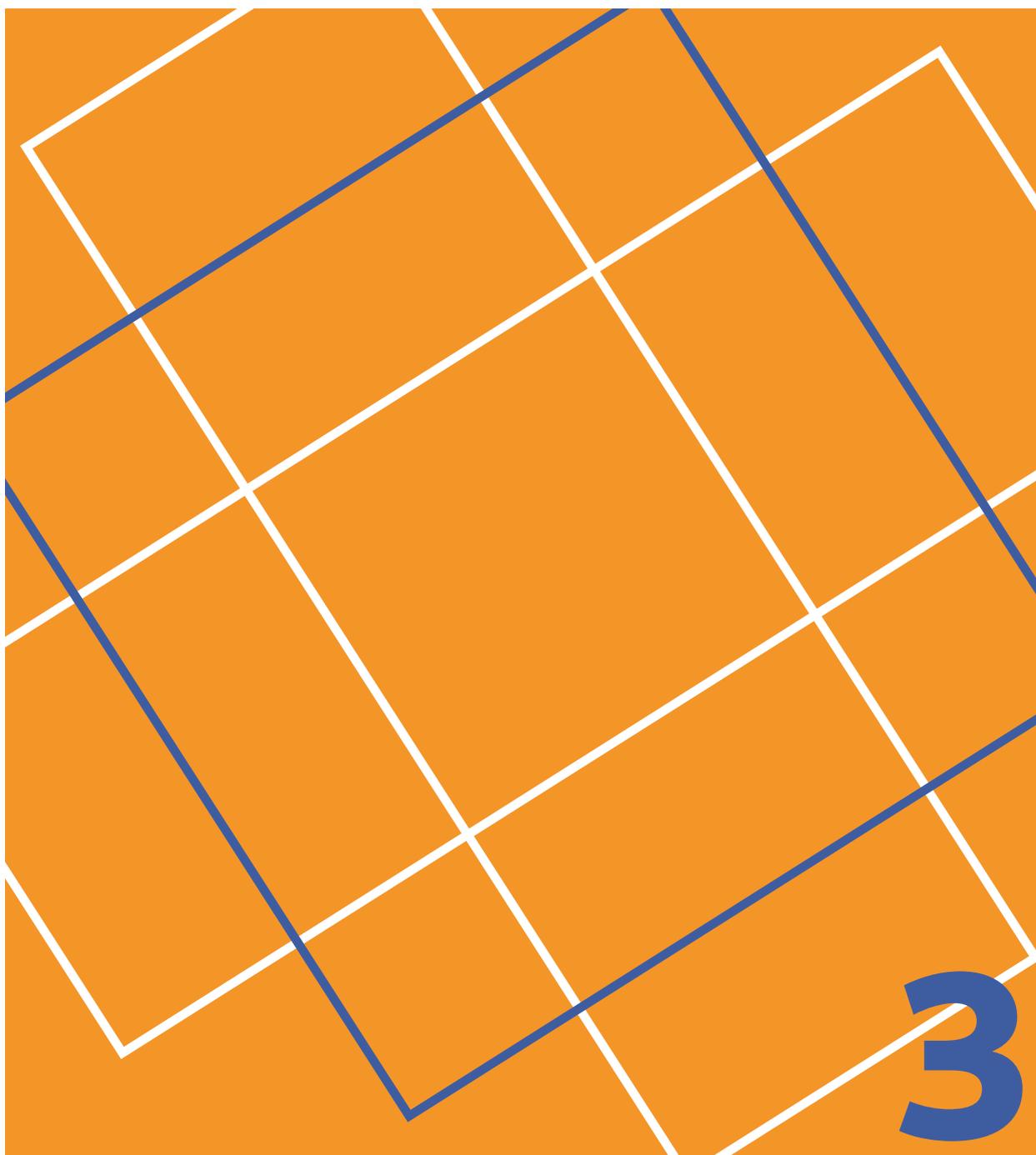


# Andares

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA

**TEMA CENTRAL:** Conflictividad social, protesta y movimientos sociales



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**  
**e-ISSN 2953-6782**  
**Enero-junio 2023 • N.º 3**

Revista académica semestral del Programa Andino de Derechos Humanos (PADH) de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, especializada en reflexionar desde una perspectiva crítica e interdisciplinaria sobre los derechos humanos y de la naturaleza en Ecuador y en América Latina. Tiene como antecedente la revista *Aportes Andinos*, publicada entre 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

**COORDINADOR DEL NÚMERO**

Pedro Martín Páez Bimos, Universidad de los Hemisferios, 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), Cristina Burneo (Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador), Esperanza Martínez (Organización Acción Ecológica, Ecuador), Fabián Salvioli (Universidad Nacional de La Plata, Argentina), Francisco Hurtado (Observatorio Social del Ecuador), Gaja Joanna Makaran Kubis (Universidad Nacional Autónoma de México), Javier Arcentales (Universidad Andina Simón Bolívar, Sede 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), 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.

*Andares* pertenece a LatinREV (Red Latinoamericana de Revistas Académicas en Ciencias Sociales y Humanidades)

## Índice

Editorial.....	2
<b>TEMA CENTRAL</b>	
<p>Revolta y resistencia: Indígenas, ciudadanía mestiza y Estado en la movilización social de octubre de 2019 en Ecuador</p> <p>REVOLT AND RESISTANCE: INDIGENOUS PEOPLE, MESTIZO CITIZENS AND THE STATE IN THE SOCIAL MOBILIZATION OF OCTOBER 2019 IN ECUADOR</p> <p><i>Roberto Esteban Narváez Collaguazo</i>.....</p>	4
<p>La necropolítica como espectáculo mediático: Las matanzas en las cárceles de Ecuador</p> <p>NECROPOLITICS AS A MEDIA SPECTACLE: MASSACRES IN THE PRISONS OF ECUADOR</p> <p><i>Xavier Brito Alvarado, Lyonel Calderón Tello y Viviane Monteiro</i>.....</p>	16
<p>Conflictividad, (des)confianza y pluralismo jurídico en la región andina</p> <p>CONFLICT, (MIS)TRUST AND LEGAL PLURALISM IN THE ANDEAN REGION</p> <p><i>Jonas Wolff</i> .....</p>	26
<p>La protección reforzada de los derechos humanos de las personas con discapacidad bajo el paradigma de la inclusión</p> <p>HUMAN RIGHTS REINFORCED: THE PROTECTION OF PEOPLE WITH DISABILITIES UNDER THE INCLUSION PARADIGM</p> <p><i>Armando Hernández Cruz</i>.....</p>	37
<p>Fotoperiodismo, instrumento pacificador de memoria colectiva e identidad cultural del pueblo awá en el departamento de Nariño</p> <p>PHOTOJOURNALISM, A PACIFYING INSTRUMENT OF COLLECTIVE MEMORY AND CULTURAL IDENTITY OF THE AWÁ PEOPLE IN THE DEPARTMENT OF NARIÑO</p> <p><i>Álvaro Hernando Ramírez Montúfar, Jorge Enrique Carvajal y Vivian Carolina Ramírez Montufar</i>.....</p>	48
<p>El derecho a la participación política de pueblos y nacionalidades en la Ley de Aguas de 2014</p> <p>THE RIGHT TO POLITICAL PARTICIPATION OF PEOPLES AND NATIONALITIES IN THE WATER LAW OF 2014</p> <p><i>Sylvia Paola Michilena Proaño</i> .....</p>	56
<p>¿Cómo han incidido los ciclistas tlaxcaltecas en la producción de un espacio urbano que permita el ejercicio del derecho a la movilidad?: Tipos y grado de incidencia de la participación ciudadana de los ciclistas en Tlaxcala</p> <p>HOW HAVE TLAXCALA'S CYCLISTS INFLUENCED THE PRODUCTION OF AN URBAN SPACE THAT ALLOWS THE EXERCISE OF THE RIGHT TO MOBILITY?: TYPES AND DEGREE OF INCIDENCE OF CITIZEN PARTICIPATION OF CYCLISTS IN TLAXCALA</p> <p><i>Ramsés Alejo</i> .....</p>	72
<b>RESEÑA</b>	
<p><i>Protesta social, derecho punitivo y derechos fundamentales</i>, de Pedro Páez.....</p>	81
<p><i>Derecho salvaje: Un manifiesto por la justicia de la Tierra</i>, de Cormac Cullinan, traducido por Ramiro Ávila Santamaría.....</p>	83
<p><i>Dialécticas del colonialismo interno</i>, de Luis Tapia.....</p>	86

## Editorial

La conflictividad social ha marcado los procesos históricos sociales en América Latina. Sobre esta categoría, se han creado escenarios de disputas ideológicas en los que la población civil se encuentra en una suerte de limbo, sin encontrar respuestas en las políticas públicas de los gobiernos, a la vez que se transmite una creciente alarma de violencia por el incremento de la conflictividad social. Las organizaciones de la sociedad civil vinculan sus justas demandas tomando el discurso de los derechos humanos como un eje articulador. Por otro lado, la conflictividad, en algunos casos, se ha radicalizado en Ecuador y la región, asociada a una ola de criminalidad. El panorama se complejiza por las expectativas de distintos sectores de la población de que se encuentre solución a estos problemas.

Las “tradiciones de lucha” pueden ser pensadas como formas estables de enfrentamiento, de cuestiones en pugna y de modalidades organizativas; formas que se encuentran en disputa constante, que no en todos los lugares y momentos se expresan bajo los mismos formatos y dinámicas. Si bien es cierto que los cambios en estas dimensiones no se dan necesariamente de modo continuo y acelerado, una mirada de largo plazo da cuenta de que existen modificaciones.

Por lo anterior, la tercera edición de *Andares: Revista de Derechos Humanos y de la Naturaleza* ha tomado el tema central “Conflictividad social, protesta y movimientos sociales”, que refleja su interés, complejidad y actualidad en la realidad regional, en especial en los últimos cinco años, dadas las diversas protestas sociales que han llamado la atención mediática y política a nivel global. Esto último se expresa en los diversos envíos a este número por parte de investigadores e investigadoras de la región, de los que hemos seleccionado cinco estudios internacionales y dos nacionales.

El primer artículo, “Revuelta y resistencia: Indígenas, ciudadanía mestiza y Estado en la movilización social de octubre de 2019 en Ecuador”, de Roberto Narváez Collaguazo, trata, desde una perspectiva antropológica e histórica, las razones culturales y sociales identificadas en la participación del movimiento indígena y de otros sectores en la protesta social de octubre de 2019 en Ecuador. En específico, se analizan los procesos judiciales por sabotaje y terrorismo contra 27 personas acusadas de haber incendiado el edificio de la Contraloría General del Estado, lo que posibilita al autor la comprensión del contexto de resistencia indígena, movilización y revuelta.

El segundo artículo, de los profesores Xavier Brito, Lyonel Calderón y Viviane Monteiro, “La necropolítica como espectáculo mediático: Las matanzas en las cárceles de Ecuador”, aborda una situación actual que nos invita a repensar la seguridad y los medios de comunicación en clave de derechos humanos, para entender la violencia exacerbada que está ocurriendo en el sistema carcelario ecuatoriano. Los autores revisan elementos epistemológicos y multidisciplinarios entre la sociología, la criminología y la comunicación desde el discurso de la violencia, con lo que evidencian la falta de responsabilidad del Estado en la garantía de los derechos fundamentales de quienes debe proteger.

El tercer texto, “Conflictividad, (des)confianza y pluralismo jurídico en la región andina”, se refiere a la tensión, a la desconfianza y a la resistencia al reconocimiento, por parte de la justicia ordinaria, de la justicia indígena en la región andina, lo cual representa un grado de conflictividad aún no superado en los Estados heterogéneos, a pesar de ciertos avances en países como Ecuador y Bolivia. El autor, Jonas

Wolff, aborda la problemática desde la teoría política y nos ofrece una crítica profunda que nos lleva a repensar los límites del pluralismo jurídico en una región que desconfiaba de la “otredad”.

El cuarto texto, “La protección reforzada de los derechos humanos de las personas con discapacidad, bajo el paradigma de la inclusión”, de Armando Hernández Cruz, profundiza en un análisis sobre la necesidad de reforzar la protección de las personas con discapacidad como sujetos de doble vulnerabilidad en el marco de los derechos humanos, es decir, que estas personas accedan y disfruten de sus derechos y de políticas públicas que les permitan recibir un trato adecuado, tener participación política y un buen vivir.

Por otro lado, se presenta un conjunto de artículos centrados en la identificación y el ejercicio de derechos, y en análisis de casos. Por ejemplo, con respecto al derecho a la identidad cultural del pueblo awá, en Colombia, los autores Álvaro Ramírez, Jorge Carvajal y Vivian Ramírez proponen la metodología del fotoperiodismo y dan cuenta de las múltiples formas de abordar la memoria de los pueblos indígenas a través de los registros fotográficos. Una memoria que no puede confundirse con el pasado, sino con la presencia activa de la historia colectiva. En “El derecho a la participación política de pueblos y nacionalidades en la Ley de Aguas de 2014”, Sylvia Michelena reflexiona críticamente acerca de la falta de inclusión de las comunidades indígenas en la discusión sobre el proyecto de la ley que regiría los recursos hídricos en Ecuador. Finalmente, se incluye el texto del autor Ramsés Alejo, “¿Cómo han incidido los ciclistas tlaxcaltecas en la producción de un espacio urbano que permita el ejercicio del derecho a la movilidad?”, en el que se da cuenta de la organización colectiva necesaria para la reivindicación de nuevos derechos en el uso del espacio público y del grado de incidencia de la participación ciudadana de los ciclistas en Tlaxcala, México.

En conjunto, se presentan siete textos que cuestionan, desde diversos paradigmas y enfoques, escenarios respecto a los impactos de los problemas de la seguridad, la violencia organizada, la falta de participación de los colectivos, los retos asociados a una justicia plural, la protección de la memoria y el uso compartido del espacio público. Por otro lado, desafían el orden estatal y sus contradictorias actuaciones frente a cómo están siendo concebidos actores, derechos y conflictividades. Se plantea así la interrogante respecto a cómo están siendo legítimamente posibilitadas y expresadas en Ecuador y América Latina la protesta, la resistencia y la acción colectiva.

En la sección de reseñas, se revisan algunos libros de interés. Para empezar, está la reseña realizada por Danilo Caicedo Tapia sobre el libro *Protesta social, derecho punitivo y derechos fundamentales*, de Pedro Páez, en la que se revisa la problemática del derecho punitivo de la protesta social en detrimento de los derechos fundamentales en España y otras partes del mundo. Una segunda reseña, realizada por Edith Gamboa sobre el libro *Derecho salvaje: Un manifiesto por la justicia de la Tierra*, de Cormac Cullinan, establece la necesidad del pluralismo jurídico para comprender el derecho desde una perspectiva más amplia y alcanzar una mejor vida en sociedad. Por último, la reseña realizada por Pablo Paño Yáñez sobre el libro *Dialécticas del colonialismo interno*, de Luis Tapia, reflexiona sobre los encuentros entre colonialismo y capitalismo, en particular en relación con los diferentes movimientos sociales que han sido actores relevantes en la región.

*Coordinador del número y Programa Andino de Derechos Humanos  
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador*

## Reuelta y resistencia: Indígenas, ciudadanía mestiza y Estado en la movilización social de octubre de 2019 en Ecuador

### Revolt and Resistance: Indigenous People, Mestizo Citizens and the State in the Social Mobilization of October 2019 in Ecuador

Recepción: 25/02/2023 • Revisión: 25/02/2023 • Aceptación: 18/05/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.11>

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

#### Resumen

En octubre de 2019, el rechazo a la política económica en Ecuador impulsó la movilización de organizaciones indígenas y de otros segmentos poblacionales. El Gobierno promovió procesos judiciales contra indígenas, estudiantes y trabajadores, quienes fueron detenidos y procesados penalmente, acusados de actos terroristas. La defensa de los procesados solicitó las consideraciones de interculturalidad que el caso ameritaba, a través de una pericia de antropología cultural que permitiese comprender los elementos implícitos en los hechos relacionados con el proceso penal por sabotaje y terrorismo. El artículo aporta con un análisis antropológico, en el contexto del proceso judicial, desde una mirada etnográfica, cuya interpretación se ancla en los elementos históricos y sociales analizados, que exponen un vínculo entre la construcción y reconstrucción de la etnicidad indígena y el rechazo a políticas públicas que afectan a la economía de la población de bajos ingresos económicos.

#### Abstract

In October 2019, the rejection of economic policy in Ecuador prompted the mobilization of the indigenous population, and other population segments. The government launched legal proceedings against indigenous people, students, and workers; they were arrested and criminally prosecuted, accused of setting fire to the Comptroller's Office building. The defendants' defense requested the intercultural considerations that the case warranted, through a cultural anthropology expertise, which would allow understanding the implicit elements in the facts related to the criminal proceedings for sabotage and terrorism. The article contributes with an anthropological analysis, in the context of the judicial process, for the understanding of the context of indigenous resistance, mobilization and revolt, from an intercultural perspective; where the ethnographic and historical approach provides information on the cultural and social reasons identified in the social mobilization and participation of both the indigenous movement and the population of the city.

#### Palabras clave

movilización  
organización indígena  
interculturalidad  
representatividad  
identidad

#### Keywords

mobilization  
indigenous organization  
interculturality  
representativeness  
identity

## Introducción

Octubre de 2019 fue el escenario de un estallido social que tuvo como detonante el incremento del valor de los combustibles en Ecuador, lo que dio lugar a masivas congregaciones, paralización de vías y conflictividad política. Las expresiones sociales concentraron en Quito, el centro de poder histórico del país, una movilización indígena que exponía el descontento social y el rechazo a unas políticas económicas ancladas en lineamientos del Fondo Monetario Internacional, principal sector de financiamiento de las finanzas públicas en esas fechas. Durante los días de movilización ocurrieron varios hechos que dieron lugar a procesos judiciales, emprendidos por Fiscalía: uno de ellos fue el incendio de la Contraloría General del Estado, que resultó en la detención de 27 personas, acusadas por el delito de sabotaje y terrorismo. Entre los detenidos se encontraban población indígena de diferentes comunidades y habitantes de la ciudad que participaron en las movilizaciones. El proceso judicial requirió de un peritaje antropológico que pudiera identificar algunos elementos: primero, la pertenencia étnica de las personas procesadas; segundo, el contexto cultural en el cual se desarrollaron los hechos,<sup>1</sup> y que es la principal fuente de análisis del presente artículo.<sup>2</sup>

Si bien la lucha del movimiento indígena por el reconocimiento de sus derechos ha sido un proceso continuo que se visibilizó en las décadas de 1980 y 1990,<sup>3</sup> con la emergencia del movimiento como organización social, tuvo varias manifestaciones previas que se remiten incluso a los primeros años de la Colonia,<sup>4</sup> y en las que se identifican aspectos de carácter simbólico y ritual.<sup>5</sup>

Así, el presente artículo tiene como objetivo analizar, desde una mirada histórica y antropológica, los elementos vinculados con la movili-

ción social indígena. En él se profundizará sobre los elementos de carácter histórico como reafirmantes de los procesos de lucha y reivindicación de derechos, y sobre el vínculo con las manifestaciones que confrontan a políticas económicas gubernamentales que afectan no a cuestiones de carácter étnico, sino a condiciones de subsistencia. El análisis abordará la etnicidad y la identificación con las luchas sociales: en las asociaciones indígenas, los referentes comunitarios, el orden social y la organización son bases para la convocatoria y la participación, mientras que, en la población mestiza, la identidad alrededor de la movilización se vincula a la atención de demandas o exigencias frente a políticas públicas.

En este sentido, el artículo iniciará con una exposición del proceso histórico de consolidación de la organización indígena y del contexto de luchas y reivindicaciones sociales que se ha expresado a través de movilizaciones y levantamientos. A continuación, se analizará la incidencia de la organización indígena en cambios estructurales del país, mediante el establecimiento de principios constitucionales de reconocimiento y participación. En un segundo momento, se revisarán —sobre la base de información etnográfica desarrollada en la investigación— los aspectos de participación que estructuran la dinámica de actuación en sus movilizaciones, vinculados a la construcción comunitaria de los pueblos indígenas de la Sierra y la Amazonía. Para finalizar, se expondrán las dinámicas de participación desarrolladas durante las movilizaciones en octubre de 2019 en Quito, sobre una fuente de información etnográfica que analiza la motivación tanto de la población indígena que se trasladó a la capital ecuatoriana, como de habitantes locales que participaron en los hechos. Las reflexiones se enfocan en el ejercicio del poder en la institucionalidad pública y la acción popular.

1 Roberto Narvárez Collaguazo, “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. Tomo IV: El quehacer antropológico*, ed. Tania González, Catalina Campo, José Juncosa y Fernando García (Quito: Asociación Latinoamericana de Antropología / Abya-Yala / Universidad Politécnica Salesiana / FLACSO Ecuador, 2022).

2 El artículo recoge información desarrollada como peritaje antropológico en el marco del proceso judicial emprendido por la Fiscalía dentro de la instrucción fiscal 170101819100981, que tuvo como desenlace la Resolución Legislativa RL-2021-2023-053, a través de la cual se concedió amnistía a los ciudadanos y ciudadanas judicializados en el proceso antes señalado.

3 Lourdes Endara, *El marciano de la esquina: Imagen del indio en la prensa ecuatoriana durante el levantamiento de 1990* (Quito: Abya-Yala, 1998); Catherine Walsh, *Interculturalidad, Estado, sociedad: Luchas (de) coloniales de nuestra época* (Quito: UASB-E / Abya-Yala, 2009); Phillip Altmann, “El movimiento indígena ecuatoriano como movimiento social”, *Revista Andina de Estudios Políticos* 3, n.º 2 (2013), <https://doi.org/10.35004/raepv3i2.143>; Miguel Ángel Carlosama, “Movimiento indígena ecuatoriano: Historia y conciencia política”, *Boletín ICCI-RIMAI* 2, n.º 17 (2000), <https://bit.ly/3pOgIII>.

4 Segundo Moreno Yáñez, *Alzamientos indígenas en la Audiencia de Quito: 1534-1803* (Quito: Abya-Yala, 1987); Segundo Moreno Yáñez, *Sublevaciones indígenas en la Audiencia de Quito: Desde comienzos del siglo XVIII hasta finales de la Colonia* (Quito: UASB-E / Corporación Editora Nacional, 2014); Hernán Ibarra, “Nos encontramos amenazados por todita la indiada”. *El levantamiento de Daquilema (Chimborazo 1871)* (Quito: Centro de Estudios y Difusión Social, 1993).

5 Segundo Moreno Yáñez, *Simbolismo y ritual en las sublevaciones indígenas* (Quito: UASB-E / Corporación Editora Nacional, 2018).

## Breves elementos históricos

En las décadas de 1920 y 1930 se dieron varios procesos organizativos y de resistencia que terminaron en la consolidación de la Federación Ecuatoriana de Indios. Anclada en partidos de izquierda, esta asociación buscó el acceso a una atención del Estado, principalmente en el ámbito educativo. Gracias a su acción se llevó a cabo en 1961 una “manifestación de cerca de 12 000 huasipungueros en el centro de Quito”,<sup>6</sup> buscando la atención de las autoridades del ámbito agrícola. Más adelante, en 1968, la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas (FENOC) heredó la lucha de la Federación de Trabajadores Agropecuarios y logró una importante capacidad de movilización en su lucha por la reforma agraria.

En 1986 se fundó la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), cuya base principal eran la organización serrana Ecuador Runacunapac Riccharimui (Ecuadorunari) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENIAE); posteriormente integraría asimismo a la organización de pueblos indígenas y comunas de la Costa. Así, se levantó como “la representación política que permita defender nuestros derechos y levantar nuestra voz”.<sup>7</sup>

Para 1990, la CONAIE había afianzado la representatividad del movimiento indígena de Ecuador, lo que la consolidó como una organización de tercer grado —sus filiales en la Costa, Sierra y Amazonía son las organizaciones de segundo grado, y las comunas, comunidades y pueblos, organizaciones de primer grado—. Con esta base social, entonces, se fue desarrollando un trabajo político basado en la propuesta del reconocimiento de la diversidad cultural del país, y de la inserción de estos planteamientos a nivel constitucional.

### El levantamiento de 1990: El movimiento indígena como movimiento social

A pesar de que la propuesta de la CONAIE como organización indígena tuvo de base el reconocimiento de la diversidad cultural y étnica bajo la propuesta de construcción de un Estado multicultural y pluriétnico, su capacidad de movilización logró integrar también otras demandas

de los sectores sociales menos afortunados, en un contexto neoliberal en que campesinos, obreros y trabajadores luchaban por reivindicaciones laborales, de educación y salud.

Al constituirse como un actor social, la CONAIE tuvo capacidad de influir con sus propuestas en los sectores sociales antes descritos, poniendo sobre la mesa una problemática que afectaba a la población de condiciones económicas bajas y medias.<sup>8</sup> De esta manera, se integraron las demandas de amplios sectores sociales dentro de la propuesta étnica de la organización indígena, que cuestionó y planteó alternativas frente a las condiciones impuestas desde el sistema.

El primer levantamiento indígena a nivel nacional en 1990 significó la irrupción de las organizaciones indígenas como un actor político. Se lograba por fin visualizar a este segmento de la población tradicionalmente excluida y explotada desde los tiempos de la Colonia, transformándose en un ejemplo para varias organizaciones sociales.<sup>9</sup>

Para 1990, se puso a prueba la condición del movimiento indígena como movimiento social, ya que requirió de una participación activa de sus filiales y de sus organizaciones de primero y segundo grados. Así, en junio de ese año se llevó a cabo —bajo la consigna “Tierra, cultura y libertad”— la primera gran movilización, denominada “levantamiento indígena”, que tuvo repercusiones a nivel nacional. De ese modo, se diferenció de movimientos anteriores que se limitaban a lo local o, como mucho, abordaban lo provincial: “Por su alcance, las sublevaciones locales cubrían una parroquia, varios anejos de una parroquia y ocasionalmente varias parroquias, siendo su impacto mayor que los conflictos de tierras, que abarcaban solo una o eventualmente varias comunidades”.<sup>10</sup>

El levantamiento de 1990 inició el 28 de mayo, con la toma de la iglesia de Santo Domingo, en la ciudad de Quito, por parte de indígenas y mestizos. Este hecho empezó a posicionar las demandas del movimiento indígena, hasta ese momento invisibilizado, marginalizado y no identificado como actor de la realidad nacional. La madrugada del 4 de junio, una gran movilización cortó las vías de comunicación en siete provincias (Imbabura, Pichincha, Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar, Chimbo-

6 Altmann, “El movimiento indígena”, 4.

7 CONAIE, *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador: Nuestro proceso organizativo* (Quito: Tincui / CONAIE / Abya-Yala, 1989).

8 Roberto Narváez Collaguazo, “La justicia en un Estado plurinacional con garantismo penal: Interculturalidad en ciernes”, *Foro* 34 (2020), <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.7>.

9 José Villarreal, “1990: El levantamiento de los hijos del Sol”, *Red Voltaire*, 9 de julio de 2010, párr. 5, <https://bit.ly/45cukx0>.

10 Ibarra, “Nos encontramos amenazados”, 46.

razo y Cañar), y luego se extendió a Azuay, Loja y Pastaza. El bloqueo vino acompañado de la toma de haciendas y dependencias públicas en capitales de provincia, así como de marchas en Quito.

Los indígenas de Cotopaxi, Tungurahua, Bolívar y Chimborazo, otra hora cargadores del mercado San Roque o el Camal, decían presente junto con sus guaguas y sus huarmis. Sus pares de Imbabura y Pichincha, acompañados por movimientos de Azuay, Cañar y de la región amazónica, alzaban puños y voces.<sup>11</sup>

Estos hechos generaron en la población ecuatoriana una consciencia alrededor de la realidad de los pueblos indígenas, con lo que se vinculó a sus demandas y las sintió como propias, pues se representaron también los deseos de la población mestiza de clases económicas bajas, de trabajadores, sindicatos y del ámbito estudiantil y académico. En un análisis realizado 25 años después, un medio de comunicación digital señala:

En cuanto a la sociedad, el impacto fue gigantesco: casi se puede decir que los mestizos ecuatorianos descubrieron con ese levantamiento la existencia de los indios, a quienes por siglos se los había mantenido invisibles, para facilitar la explotación y la discriminación a la que estaban sometidos. Al descubrirlos y ver su capacidad de organización, la sociedad blanco-mestiza reconoció la dignidad de los protagonistas y la justicia de sus reclamos.<sup>12</sup>

Si bien desde los medios de comunicación la información se trasladó a la población de manera escueta, en la conciencia social, sobre todo en las provincias de la Sierra, se empezó a recuperar la memoria de eventos sucedidos siglos atrás, como los levantamientos de Daquilema,<sup>13</sup> de los Pendes<sup>14</sup> y otros más que ocurrieron de manera local en diferentes partes del país.<sup>15</sup>

Como señala Endara, “de la memoria hispanohablante empezaron a surgir referentes pre-existentes sobre el hecho: indios levantados que quemaron Loreto y Ávila”,<sup>16</sup> o el requerimiento de ayuda del gobernador del Chimborazo en 1871, cuando se dio el levantamiento de Daquilema: “Nos

encontramos amenazados por todita la indiada”.<sup>17</sup> Expresiones como estas recogen esa condición de invisibilización que tuvo el movimiento indígena, y del que se desprenden concepciones erradas en cuanto a la otredad representada por la diversidad cultural. La reacción de las autoridades fue mantener las vías abiertas sin ejercer violencia, a pesar de que se movilizó a la Policía y a las Fuerzas Armadas según órdenes de las autoridades civiles, que fueron cumplidas de acuerdo a las directrices: “El ejército no tenía frente a sí a un ‘enemigo’ formado para la batalla, sino a hermanos ecuatorianos pobres y miserables, pero organizados y dispuestos a luchar en infinidad de puntos”.<sup>18</sup>

Una vez consolidado el movimiento indígena como movimiento social, y establecido como un actor en el contexto nacional, los planteamientos de multiétnicidad y pluriculturalidad se fueron sosteniendo en un discurso que se extendió por el país. Para 1992, el planteamiento de las organizaciones amazónicas se sustentó en la exigencia de sus derechos territoriales, que alcanzaron el punto más alto en la movilización indígena denominada “Allpamanda Causaimanta Jatarishun”. Liderada por la Organización de Pueblos Indígenas de Pastaza (OPIP), exigió la titulación de territorios ancestrales de las nacionalidades amazónicas y la reforma a la Constitución para el reconocimiento de las doce nacionalidades indígenas existentes en el país.<sup>19</sup>

Estas expresiones contemporáneas de resistencia llevaban consigo planteamientos políticos y reivindicaciones de derechos que abrieron la discusión en el escenario público nacional con sus demandas étnicas, de derechos, territorios y autodeterminación.

El resultado de la marcha de 1992 se expresó en la titulación de 1 300 000 hectáreas, que benefició a kichwas, sáparas y shiwiar. El remesón que representó el levantamiento en el contexto nacional, por la atención que tuvo que dar el Gobierno al movimiento indígena amazónico, generó definiciones políticas que inicialmente se expresaron como mecanismos clientelares para lograr dominio sobre la organización, más que como una

11 Villarreal, “1990”, párr. 8.

12 Gonzalo Ortiz, “25 años del levantamiento indígena”, *Plan V*, 1 de junio de 2015, párr. 5, <https://bit.ly/437qFPd>.

13 Ibarra, “Nos encontramos amenazados”.

14 Moreno Yáñez, *Simbolismo y ritual*.

15 Moreno Yáñez, *Sublevaciones indígenas*.

16 Endara, *El marciano de la esquina*, 11.

17 Ibarra, “Nos encontramos amenazados”.

18 Ortiz, “25 años”, párr. 9.

19 Eduardo Tamayo, *Venimos en nombre de todas las vidas de la selva: Marcha indígena en el Ecuador* (Quito: Agencia Latinoamericana de Información, 1992).

política plurinacional.

En este contexto, la movilización de octubre de 2019 se enmarca en un proceso de lucha del movimiento indígena al que se han integrado diferentes sectores de la sociedad: estudiantes secundarios y universitarios, trabajadores independientes y sindicalizados, y también ciudadanos de diferentes edades que han participado en otros procesos de lucha por sus derechos —los derrocamientos de Jamil Mahuad, Abdalá Bucaram y Lucio Gutiérrez, marchas relacionadas con la Ley de Aguas (2009, 2012 y 2014), la “Marcha por la reforma agraria y una educación intercultural bilingüe” (2015), la “Marcha por la vida y la dignidad” (2016) y la “Marcha por un diálogo con resultados” (2017)—.

Con ello, se identifica en la información histórica que las movilizaciones, las marchas y los levantamientos son recursos a través de los cuales se ha visibilizado una serie de demandas enmarcadas en la exigencia de derechos, desde la diversidad cultural, encabezados por el movimiento indígena, pero con la participación de distintos grupos de la sociedad.

### Diversidad cultural y propuestas políticas

A pesar de una coexistencia histórica de pueblos y nacionalidades indígenas en un mismo espacio territorial y en la sociedad nacional, no se han construido las condiciones para una relación equitativa, plural y justa, sino que más bien se ha mantenido un orden hegemónico y unicultural en el ordenamiento tanto jurídico como administrativo de la institucionalidad del Estado. Con la Constitución de 1998, se incorporaron en Ecuador principios que reconocen la diversidad cultural presente en el país; entre ellos, dos que establecían la pluriculturalidad y multiétnicidad. Estos principios se exponían en el primer artículo: “El Ecuador es un Estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico...”.<sup>20</sup> Además, en uno de sus artículos se desarrollaban varios de los derechos colectivos establecidos por convenios y tratados interna-

cionales de derechos humanos, principalmente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).<sup>21</sup>

La Constitución de 1998 establecía que “los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”,<sup>22</sup> y que el Estado les reconocería y garantizaría derechos colectivos. La declaración de Estado pluricultural expresaba la diversidad de culturas en su territorio, mientras que el carácter multiétnico desarrollaba la composición identitaria relacionada con particularidades culturales.<sup>23</sup>

Por su parte, la Constitución de 2008 incorpora esta vez el carácter plurinacional e intercultural del Estado, lo que da paso al ejercicio de la diversidad, con un cierto carácter que reivindica y da respaldo político a la autonomía y el ejercicio de derechos colectivos como la plurinacionalidad, entendida como el cuestionamiento “al carácter del Estado uninacional vigente, con una propuesta de modelo de organización política descolonizador”.<sup>24</sup> En el sentido de la interculturalidad, se plantea el fortalecimiento de las relaciones entre distintos, fomentando un encuentro respetuoso e impulsando un Estado inclusivo, que es lo más cercano a una concepción igualitaria de ciudadanía.<sup>25</sup> Así, la Constitución vigente señala: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”.<sup>26</sup>

Al reconocerse la existencia y convivencia de una pluralidad de nacionalidades y pueblos indígenas dentro del territorio del país, se abre la posibilidad de construcción de espacios de diálogo intercultural como mecanismos para la implementación de un Estado plurinacional. Como tal, la plurinacionalidad plantea el reconocimiento de las nacionalidades y los pueblos indígenas como parte constitutiva del Estado, con sus propias instituciones y dinámicas organizativas y de autoridad, pero en el contexto hegemónico antes indicado

20 Ecuador, *Constitución política de la República del Ecuador*, Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998, art. 1.

21 OIT, *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*, 5 de septiembre de 1991.

22 Ecuador, *Constitución*, 1998, art. 83.

23 Agustín Grijalva, “El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana del 2008”, *Ecuador Debate* 75 (2008), <https://bit.ly/3pTi2cJ>; Narváez Collaguazo, “La justicia en un Estado plurinacional”; Roberto Narváez Collaguazo, “La brecha de la interculturalidad en el sistema de rehabilitación social: Análisis del último eslabón del sistema penal”, *CAP Jurídica Central* 5, n.º 9 (2022), <https://bit.ly/3MB9yQw>.

24 Walsh, *Interculturalidad, Estado, sociedad*, 154.

25 Grijalva, “El Estado plurinacional”; Patricio Trujillo y Roberto Narváez Collaguazo, “Multiculturalismo y la subordinación de justicia indígena en Ecuador: El discurso seductor del otro”, *Revista Sarance* 47 (2021), <https://doi.org/10.51306/ioasarance.047.03>.

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

este principio no se ejerce.<sup>27</sup>

### Movilización indígena, participación comunitaria, sociedad civil y ejercicio ciudadano

Es preciso abordar esta base de discusión conceptual: 1. porque la incorporación de la “dimensión étnica” es pertinente para el análisis del ejercicio de la plurinacionalidad y la interculturalidad; y 2. para que en el presente caso se considere una concepción diferente en cuanto a la exigencia de derechos, que se manifiesta a través de acciones colectivas —esto es, comunitarias—, en las que se integra no solo la unidad básica familiar sino el colectivo social, mediante los comuneros y sus autoridades o representantes.

### Comunidad y familia: La movilización de octubre de 2019

En la denominada por la CONAIE “Movilización nacional” de octubre de 2019, se evidenció una presencia activa de las unidades familiares, las familias ampliadas y las comunidades. Lo anterior fue señalado por varias de las personas procesadas en el presente caso, y expone una acción colectiva enmarcada en la lucha por reivindicaciones desde el movimiento indígena, en la que las comunidades, las comunas, los pueblos y las nacionalidades indígenas tuvieron una presencia activa, ejerciendo sus derechos colectivos establecidos en la Constitución.

Así, varios de los entrevistados estuvieron presentes en la movilización ejerciendo su rol comunitario, y vivieron el evento como parte del *ethos* comunitario en el ejercicio histórico de los derechos:

Yo vine en octubre. Vine el viernes 11 de octubre. Yo vine en un carro con los familiares: mis cuñados, mi hermano, con ellos vine. (entrevista a S. P., de la comunidad Apahua, Cotopaxi)

Yo vine por el paro nacional con toda mi comunidad. En la comunidad el presidente nos comunicó a todos, y como somos indígenas bajamos acá. Nos dijo que tenemos que ayudar al pueblo y bajamos todos ahí al paro nacional. (entrevista a F. T., de la comunidad Zumbahua, Cotopaxi)

Yo el 12 de octubre bajé con mi comunidad, que vino toda la comunidad de Otavalo. Desde ese día estuve aquí, incluso con familiares. (entrevista a D. F., de la comunidad San Pablo del Lago, Imbabura)

Nosotros salimos de Guaranda a la 1 de la mañana con algunos compañeros, trayendo víveres y ropa. (entrevista a L. Y., de la comunidad Pinchoa Central, Bolívar)

Salimos de nuestra comunidad y llegamos el viernes acá al parque de El Arbolito, con víveres y cosas que se necesitaba. (entrevista a F. A., de la comunidad Lupaxi Comvalicencia, Chimborazo)

Nosotros vinimos de la ciudad de Guaranda. Con un grupo de compañeros vinimos, queríamos venir. (entrevista a A. C., de la comunidad Quitilagua, Bolívar)

Yo vine a la protesta. Vine con la familia de mi esposa y me encontré con familia de la Amazonía. (entrevista a J. Y., shuar de Tiwintza, Morona Santiago)

Yo salí de mi comunidad el día viernes para amanecer el sábado, salí solo. Salimos varios, yo solo de mi casa. (entrevista a E. C., de Tanicuchí, Cotopaxi)

Venimos en un grupo y cuando subía el combustible afectaba mucho. (entrevista a W. A., de la comunidad Chuyitayo, Pastaza)

Con mi papá venimos por el centro. Mi papá es de la comunidad indígena de Imantag, y había visto que iban a venir de la comunidad, y como pasamos y vimos a algunos amigos de su comunidad, nos quedamos al paro nacional. (entrevista a B. L., estudiante secundario de Quito)

Como se mencionó también para eventos anteriores, a pesar de que la convocatoria fue de las organizaciones indígenas, a ella se sumaron ciudadanos no indígenas, justamente porque los planteamientos establecidos como lucha respondían a un clamor de varios sectores de la sociedad. La población urbana de Quito expresó el apoyo a las acciones del movimiento indígena con donaciones de vituallas y la participación activa de estudiantes, médicos, enfermeros, paramédicos y otros que apoyaron logísticamente en las movilizaciones y participaron en ellas.

De acuerdo con el grupo focal aplicado a varios de los procesados en el juicio por presunto sabotaje y terrorismo, existió una diversidad de personas presentes el 12 de octubre de 2019 durante las protestas en la ciudad de Quito, y específicamente en el parque de El Arbolito, rechazando la política económica impuesta por el Gobierno y la declaratoria de estado de emergencia (Decreto n.º 884). Los informantes manifestaron su oposición a las decisiones del Gobierno como la razón por la cual se movilizaron; la organización para el traslado y

27 Narváez Collaguazo, “La justicia en un Estado plurinacional”; Narváez Collaguazo, “La brecha de la interculturalidad”; Trujillo y Narváez Collaguazo, “Multiculturalismo”.

los aspectos logísticos fueron resultado de decisiones comunitarias.

Por otra parte, la integración de la ciudadanía, a partir de distintos estratos e identidades sociales (trabajadores, estudiantes, obreros, ciudadanos...), expresa una identificación con los planteamientos y la lucha que el movimiento indígena impulsaba, con diferentes matices. Así, varios estudiantes estuvieron apoyando a los indígenas que se encontraban alojados en las universidades, mientras que otras personas actuaron bajo una necesidad urgente de atender a personas que pedían ayuda.

A las 10h00 o 10h40, dentro de las instalaciones de la Contraloría existía gente que se asfixiaba. Por solidaridad hacia las personas que se encontraban, tomo la decisión de ingresar a ayudar a las personas que se estaban asfixiando [...]. Ingresé por la puerta de la avenida Tarqui. Esa puerta estaba abierta, toda la parte de ingreso estaba ya destruido. Eso estuvo desde días anteriores destruido. Yo estuve brindando mi apoyo desde el día jueves 9. (entrevista a R. S., estudiante universitario de Quito)

A eso de las 10h00 aproximadamente había un grupo de gente que entró a Contraloría. No sé por qué entraron, ya estaban anterior ahí. Como empezaron a botar bombas y la gente estaba asfixiándose, y ahí había gente tapada que pedía que ayuden a sacar a la gente que estaba asfixiándose. (entrevista a B. L., estudiante secundario de Quito)

A las 10h30 estaba ahí en la Contraloría. En la puerta estaban diciendo que necesitaban ayuda arriba, yo fui con agua, y antes de llegar al quinto piso ya fui detenido en las gradas. (entrevista a A. M., trabajador de Quito)

Empezaron a lanzar full bombas por los lados, así que me alejé y vi a un chico saliendo de la Contraloría. Me acerqué y le saqué al chico que estaba asfixiándose. Le saqué. Y entré por segunda vez, y a lo que entré en el cuarto piso estaba un chico lesionado con la pierna izquierda y gateando pidiendo ayuda. Como había full gente subiendo y bajando, un chico me ayudó a bajarle; no se le veía ningún hueso fuera. Entonces creo que se había caído. Entonces bajamos y con ese chico me ayudó a bajarle. A lo que llegamos a la puerta, llegamos otros chicos y me ayudaron a sacarle. Y al subir otra vez ya nos cogió la Policía. (entrevista a W. F., estudiante de tercer nivel de Quito)

Yo me fui por atrevimiento, jalando un galón de agua y una botella de leche. Una mujer o un hombre me jaló y me hizo entrar ahí. Yo no

tenía intención de entrar y alguien dijo: “¡Ayuda, ayuda!”. Me hicieron meter, me jaló del cuello o del brazo y me hizo entrar. Me entré y yo quería salir. Y me fui subiendo agua y leche. Y no me fui ni a la terraza ni nada, y después cuando estaba subiendo la grada ahí me cogieron. (entrevista a F. T., de la comunidad Zumbahua, Cotopaxi)

Había mucho gas y me metí en la Contraloría para resguardarme. Y sí, es verdad, me subí las gradas, porque había gente que bajaba y decían que se estaba asfixiando la gente. Yo ingresé y había una señora que tenía unas leches y unas hierbas. Yo me encontré con personas que estaban con la cara hinchada y roja para pedirle la leche. Tipo 11h20 entro. (entrevista a G. S., estudiante universitaria de Quito)

El guardia mismo dijo que estaba a favor del pueblo. Había indígenas y mestizos encapuchados, y se ingresaron sin ningún control. Todo el mundo estaba dentro. Entonces, al rato de eso un señor baja y me dice: “¿Qué son esos galones?”. Me dijo que en el segundo piso se estaba asfixiando y subí, y le encontré a la señora, le brindé el bicarbonato, y no pasó unos 10 minutos y comenzaron los policías a subir y disparar perdigones. Entonces yo subí y de ahí bajé, y la señora ya no estaba. Me subí a la terraza asustado, porque la terraza estaba llena de gases, había gente lastimada, disparaban perdigones. En esa tabla caían los perdigones, entonces vi ingresar policías y militares y nos cogieron, nos hicieron botar al suelo. (entrevista a D. F., de la comunidad San Pablo del Lago, Imbabura)

Yo por querer ver cómo se veía desde arriba. (entrevista a N. C., de la comunidad Cochapamba, Cotopaxi)

Estaba cerca del edificio y estaban pidiendo botellones de agua con bicarbonato. Estaba pidiendo eso y un señor me pide ayuda para que lleve los botellones para la gente que está adentro y se están asfixiando. Por dar ayuda, cojo los botellones, voy subiendo todos los pisos hasta llegar al último, dejé los garrafones de agua ahí. (entrevista a R. P., estudiante universitario de Quito)

Había una persona que estaba atajando, le pregunté si podía entrar a buscar a mi hermano. Yo solo entré y fui al fondo a unas gradas de emergencia. Subí, en cada piso gritaba el nombre de mi hermano, Auqui Yumbai. Yo solo fui por las gradas, así hasta que llegué casi a la terraza. No pude subir más porque había muchas bombas y perdigones. No fue ni cinco minutos que estuve dentro, miro para abajo y vi muchos policías y militares subir. (entrevista a L. Y., de la comunidad Pinchoa Central, Bolívar)

Cuando llego arriba, la gente sangrando por las escaleras. Había una mayorcita sofocada por la

cantidad de gas lacrimógeno. Me voy a darle auxilio. Ese momento que estaba con la mayorcita me detiene la Policía. (entrevista a J. A., entrenador de boxeo de Quito)

Yo, como quien dice, yo estaba jalando una poma de agua y el bicarbonato y tenía una mascarilla en mi cara. Había señores que estaban haciendo pasar cinco personas por grupo: “¿Usted está con el agua y bicarbonato? Pase, pase y ayude”. (entrevista a J. Q., empleado de Quito)

Creo que nosotros, como grupo, siempre somos unidos como grupo, para ayudar a las gentes, echar una mano, y a aquel edificio entramos porque pedían ayuda. Había gente asfixiada en el interior, había personas heridas y ayudamos parte de ello. Nunca pensamos que aquel edificio era la Contraloría [...]. La puerta estaba abierta, la gente entraba y subía, demás gente ayudaba a sacar personas que necesitaban ayuda. (entrevista a F. A., de la comunidad Lupaxi Comvalicencia, Chimborazo)

Yo entré porque vi a gente desde la puerta y desde arriba pidiendo ayuda. La misión como era ayudar yo ingrese allá. Uno, porque la puerta estaba abierta y había personas que entraban y salían. Como decían que estaban heridos, subí a ayudar a los que estén asfixiados. (entrevista a L. M., de la comunidad Chulcuna Alto, Chimborazo)

Mis amigos empezaron a gritar auxilio, ahí me dijo uno que entremos a ayudar a sacar que estaban adentro. La gente seguía pidiendo auxilio. Nos decían que estaban matando adentro, que están ya unos que estaban con unas cintas amarillas de peligro en el brazo me dijeron que suba [...]. El de la cinta amarilla me hizo subir, me dijo que arriba estaban más. (entrevista a A. C., de la comunidad Quilitagua, Bolívar)

Yo estaba en la Contraloría con los compañeros que no nos conocíamos ni uno. Yo estaba subiendo con el agua de la botella de hoja de eucalipto y todo eso, venía llevando y subiendo para arriba para los que estaban desmayados pidiendo ayuda. Yo entré y les daba agua. (entrevista a J. Y., shuar de Tiwintza, Morona Santiago)

Yo estaba parado, cuando vi que los guardias abrieron las puertas. Ellos decían: “Entren, entren, desde la terraza se ve a los militares”, nos decían que a ellos también les hace daño ese Código [...]. Vi cómo salió un chico cortado la mano con un vidrio. Ahí cogí y entré con agua de bicarbonato a ayudarles a bajar a los que estaban en las gradas. (entrevista a M. G., empleado de Tena)

Dentro del proceso judicial, se acusó a varias personas del delito de sabotaje y terrorismo, cuan-

do la información etnográfica expone datos diferentes: las puertas estaban abiertas, y los guardias de la institución hacían ingresar a los manifestantes bajo el justificativo de que ayudaran a bajar a quienes se estaban asfixiando al interior. Varias entrevistas indican que personas con una cinta plástica amarilla en sus brazos hacían ingresar a los manifestantes. Información similar fue recopilada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que señala la presencia de agitadores como protagonistas de varios hechos:

En distintas ocasiones se registraron graves hechos de violencia —tales como incendios deliberados a edificios públicos y medios de comunicación y otros incidentes coordinados—, que habrían sido protagonizados por grupos de agitación que actuaron de modo coordinado y que todavía no han sido identificados.<sup>28</sup>

La mayoría de procesados que fueron entrevistados señalan las mismas circunstancias por las cuales ingresaron al edificio de la Contraloría General del Estado: desconocían que correspondía a esa entidad.

El 12 de octubre en el paro nacional en el parque El Arbolito hubo un gran bombardeo y con ese miedo nos acercamos al lado de la Contraloría, y ahí con el miedo nos entramos en la Contraloría para protegernos. Entraron varias personas, entraron varias personas, yo me entré solito. (entrevista a S. P., de la comunidad Apahua, Cotopaxi)

Yo pensé que era un edificio común y corriente. Toda la gente estaba ingresando y estaban las puertas rotas. (entrevista a C. B., de la comunidad Cercado, Otavalo)

Entro al edificio, que no sabía que era Contraloría. (entrevista a R. P., estudiante universitario de Quito)

Yo no sabía que es el edificio de la Contraloría, no sabía que es prohibido entrar. (entrevista a L. Y., de la comunidad Pinchoa Central, Bolívar)

Subí al edificio sin saber que era la Contraloría. (entrevista a J. A., entrenador de boxeo de Quito)

El 12 de octubre estábamos ayudando porque la gente no sabíamos lo que era ese edificio. No conocíamos qué era ese edificio. (entrevista a F. A., de la comunidad Lupaxi Comvalicencia, Chimborazo)

Yo no sabía que era la Contraloría, yo entré con los señores que estaban entrando para ayudar a los que estaban adentro. (entrevista a J. Y., shuar de Tiwintza, Morona Santiago)

28 CIDH, “CIDH presenta observaciones de su visita a Ecuador”, *Organización de los Estados Americanos*, 14 de enero de 2020, párr. 21, <https://bit.ly/3OgxPWD>.

La gente estaba entrando bastante a ese edificio grandote. Era mi primera vez que estaba en Quito. (entrevista a E. C., de Tanicuchi, Cotopaxi)

En la investigación etnográfica se identificó que varias de las personas procesadas efectivamente no habían estado antes en la ciudad de Quito o, si habían estado en algún momento, desconocían las dinámicas urbanas, la organización espacial y la localización de edificios públicos. Seguían principalmente las indicaciones de los dirigentes para trasladarse en la ciudad, en conjunto con la familia u otros miembros de la comunidad:

Yo por primera vez vine a Quito, yo vivo en Comunidad Apahua. Yo sí he bajado a Latacunga. Quito ha sido una ciudad grande, me admiré, la verdad. Yo llegué por primera vez. Sí ha sido diferente a Latacunga. (entrevista a S. P., de la comunidad Apahua, Cotopaxi)

Era primera vez que bajé a Quito, y no conocía nada. Nosotros somos movimiento indígena. (entrevista a F. T., de la comunidad Zumbahua, Cotopaxi)

Hace años había estado en Quito, como en el 2007. Yo aquí trabajaba y estudiaba. Nunca he salido así, porque mi padre ni madre no tenían recursos. Yo me dedicaba a trabajar y a estudiar. (entrevista a A. C., de la comunidad Quilitagua, Bolívar)

Era mi primera vez que estaba en Quito. Yo entré de curioso. (entrevista a E. C., de la comunidad Tanicuchí, Cotopaxi)

Desconocía qué edificio era. Era la primera vez que llegué. (entrevista a W. A., de la comunidad Chuyitayo, Pastaza)

### La institucionalidad, el poder y la acción popular

Un elemento común, narrado por las personas procesadas, negaba el ingreso a las oficinas del edificio de Contraloría, pues estas se encontraban separadas de las gradas de acceso por puertas y ventanas de vidrio. La información recopilada indica que su detención se dio entre las 10h30 y las 11h00, y que una vez detenidas fueron trasladadas por la Policía hacia la Asamblea Nacional, donde permanecieron durante varias horas arrodilladas y luego sentadas en el piso, hasta que aproximadamente a las 18h00 habrían sido trasladadas a la Unidad de Flagrancia de Fiscalía.

En el parque El Arbolito hubo un gran bombardeo y con ese miedo nos acercamos al lado de la Contraloría. Ahí con el miedo nos entramos en la Contraloría para protegernos [...]. Ya nos

atacaron, llegaron los policías y nos cogieron, eran las 10h30 de la mañana. Nos cogieron, nos maltrataron, nos golpearon. Nos sacaron a la terraza y nos hicieron entrar al piso. Nos golpearon, nos sacaron el cordón de los zapatos y nos amarraron de las manos hacia atrás. (entrevista a S. P., de la comunidad Apahua, Cotopaxi)

Alrededor de las 10 de la mañana. Posterior a eso, a las 10h00 o 10h40 dentro de las instalaciones de la Contraloría existía gente que se asfixiaba. (entrevista a D. S., estudiante universitario de Quito)

En la Contraloría en el quinto piso nos dieron toletazos, patazos, puñetazos, me partieron el codo. Sí me hicieron examen de medicina legal: moretón en el ojo, golpes en las costillas. (entrevista a A. M., trabajador de Quito)

Como teníamos miedo porque la Policía y los militares estaban pegando como qué, y entraban y pateaban. (entrevista a F. T., de la comunidad Zumbahua, Cotopaxi)

A mí no me maltrataron, pero a los demás sí. (entrevista a G. S., estudiante universitaria de Quito)

Vino un policía y nos arrinconó en el piso y a un niño de unos 15 años igual le rompió la nariz con el tolete. Yo le cogí y le protegí y de ahí nos trasladaron detenidos. (entrevista a C. B., de la comunidad Cercado, Otavalo)

Los policías empezaron a botar gases lacrimógenos, perdigones, incluso estaban lanzando desde el edificio de la Contraloría. Estaban en el antepenúltimo piso y en la terraza. (entrevista a L. Y., de la comunidad Pinchoa Central, Bolívar)

En ese momento había tanto gas dentro del edificio, la Policía llenó de gas el edificio. Todas las ventanas rotas eran porque la Policía disparaba directamente al edificio. (entrevista a J. A., entrenador de boxeo de Quito)

Un policía vino con un hacha y rompieron, y así metieron una pistola y botaron cinco bombas dentro. Ahí nosotros abrimos y nos cogieron. Como todas las personas nos hicieron acostar y ahí nos quitaron el zapato, nos quitaron los cordones y amarraron, nos tomaron fotos y nos ingresaron abajo y nos llevaron a la Asamblea. (entrevista a J. Q., empleado de Quito)

Tratamos de salir, pero no hubo ningún lado. Nos agarraron y nos trataron como perro, me pisaron en el cuello, nos maltrataron de una forma que no es correcta para un ser humano. Justo en las gradas entre el quinto y sexto piso nos llevaron a la terraza, de ahí nos detuvieron. Todos estaban cubiertos, encapuchados. Nos detuvieron y luego de eso nos llevaron a la Asamblea Nacional. Nos tuvieron desde que nos detuvieron hasta la tarde, desde 11h55 estuvimos. (entrevista a F. A., de la comunidad Lupaxi Comvalicencia, Chimborazo)

Una señora de la tercera edad estaba en un así arrimado y me empiezan a pegar a mí los policías. Me dieron con tolete y con la culata del fusil, me quedé inconsciente, no sabía dónde estaba, me empezaron a patear. Cuando estaba aparado me patean la espalda y me hicieron arrimar con dolor. Me botaron, me cogieron de atrás las manos y me seguían pegando. La señora dijo que yo era su hijo. De ahí me dejaron de pegar. (entrevista a J. K.)

Eran como las 10h30 de la mañana cuando nos cogen presos. Los policías nos comienzan a patear, a pegarme, de ahí nos tuvieron acostados en el suelo y nos bajaron por las gradas y trasladaron a la Asamblea por atrás. Las puertas estaban abiertas. (entrevista a M. G., empleado de Tena)

Empezaron a botar gas por todo lado. Yo me boté al piso, y subieron todos los policías y nos empezaron a golpear. Nos amenazaron y nos dijeron que podrían dejarnos matando ahí. Yo de tanto golpe me desmayé y me levanté en la Asamblea. (entrevista a W. A., de la comunidad Chuyitayo, Pastaza)

El informe de la CIDH y la Defensoría del Pueblo destacan estas acciones de represión violenta por parte de las instituciones del Estado:

Según la amplia información recibida durante la visita, la respuesta de la policía a las diversas expresiones registradas durante las manifestaciones habría sido desproporcionada, tal como lo indicaron decenas de testimonios de manifestantes recibidos por la CIDH.<sup>29</sup>

Adicionalmente, en las conclusiones de su informe, la CIDH señala lo siguiente:

[L]a Comisión Interamericana concluye que la reacción violenta y el uso desproporcionado de la fuerza por parte de agentes policiales y militares en el contexto de los operativos de dispersión de las manifestaciones sería la causa principal del alto número de personas heridas. Como consecuencia de ello, la CIDH advierte que el Estado habría incumplido con sus obligaciones de respeto y garantía del derecho a la integridad personal, consagradas en la Convención Americana [...].

La CIDH insta a las autoridades a que investiguen de forma pronta y exhaustiva cualquier denuncia de violencia y establecer las sanciones correspondientes, tanto en denuncias del uso excesivo de la fuerza cometidas por los agentes de la Policía y de las fuerzas de seguridad, como en hechos de agresiones y saqueos por parte de la población.<sup>30</sup>

Sobre los derechos de los pueblos y nacionalidades indígenas, la CIDH concluye en su informe:

En lo relativo a los derechos de los pueblos indígenas y originarios, la CIDH reconoce la importancia de abordar los fenómenos contextuales de tensión como expresiones de la violencia estructural en que viven los pueblos indígenas, por esto, hace un llamado al Estado a favorecer la activa participación e intercambio de ideas de los diversos sectores de la sociedad ecuatoriana, relevando el diálogo intercultural permanente entre organizaciones indígenas y el Estado.<sup>31</sup>

## Conclusiones

La movilización indígena es un espacio que reúne tanto a población perteneciente a pueblos y nacionalidades indígenas como a ciudadanos identificados alrededor de reivindicaciones de carácter económico, social o político. En el caso de la movilización de octubre de 2019, la motivación para la actuación de las organizaciones indígenas y los pobladores urbanos de Quito fue la imposición de medidas económicas que afectaban en general a la población ecuatoriana. Si bien en un contexto normativo constitucional se encuadra el derecho a la resistencia, el levantamiento se desencadena como una reacción social frente a situaciones que vulneran, en este caso, la calidad de vida de la población. En particular, la presencia de la población indígena movilizad a la ciudad de Quito condujo a marchas y a enfrentamientos con las instituciones estatales de seguridad, con acciones principalmente de defensa ante el uso desproporcionado de la fuerza, que fomentaron la participación social de otros ámbitos de la sociedad urbana, como evidenciaron instancias internacionales.

En este caso, las reivindicaciones del movimiento indígena no fueron de carácter étnico, sino socioeconómico, por lo que lograron la integración y participación de amplios sectores ciudadanos de Quito, como estudiantes, trabajadores, obreros y población en general, no solo en las marchas, sino también en espacios de logística y atención de salud. Las personas que fueron detenidas al interior del edificio de la Contraloría se encontraban realizando acciones de solidaridad, un rasgo persistente en la población indígena y mestiza de Ecuador. Varios de los detenidos tenían agua, vinagre o leche, elementos con los que buscaban ayudar a las

29 Ibid.

30 Ibid., párrs. 101 y 151.

31 Ibid., párr. 155.

personas asfixiadas, por lo que el ingreso fue para salvaguardar la seguridad y la vida, para asegurar la integridad de quienes estaban en peligro.

Como ha sido recurrente en la historia social del país, las revueltas, las movilizaciones y la lucha indígena han surgido del descontento por decisiones que afectaban en lo económico, social o cultural, tal como se expuso en las primeras partes del informe. Así, el rol del movimiento indígena ha sido decisivo en el ámbito político, lo que ha hecho que la sociedad se identifique con sus planteamientos y lo tenga como referente de la lucha.

La movilización y la resistencia, en el pensamiento de los pueblos y nacionalidades indígenas, son admitidas como acciones necesarias para la defensa de los derechos, con las particularidades que se presentan y que incorporan variables de orden cultural, como la convocatoria, los aspectos comunitarios y familiares, el manejo y las concepciones en torno a espacio y tiempo. Como estos criterios son diferentes a las conceptualizaciones persistentes en la institucionalidad de la sociedad mestiza y las instrucciones de orden judicial, se hace necesario un ejercicio hermenéutico para comprender las características que llevan a las actuaciones de la población indígena y de la sociedad en las movilizaciones frente a ciertas decisiones gubernamentales.

La toma del espacio de poder, representado por la ciudad de Quito y las instituciones que se encuentran en él, es una acción que rememora la “toma de la plaza” como espacio simbólico de la hacienda o de los cabildos. Se genera así una ruptura en el tiempo y en el espacio: la actualidad se vincula con la ritualidad y el simbolismo detallados en los primeros segmentos del presente informe. Así, esta concepción diferenciada permite comprender aspectos culturales como motivantes de las conductas. Las acciones de las personas procesadas, principalmente las pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas, están enmarcadas en concepciones culturales en que la ruptura del orden —con la ritualidad de la movilización, las marchas y la toma del espacio de poder— reivindica el *ethos* y la identidad étnica, social y cultural.

Quienes no pertenecen a nacionalidades y pueblos indígenas, por otra parte, tienen una visión y concepción particular según la cual la ciudad de Quito ha sido históricamente destacada como “Luz de América” por las acciones de resistencia y de lucha histórica del siglo XIX —sirvan como ejemplo las dos fechas más importantes: el 10 de agosto de 1809 y el 2 de agosto de 1810—; en los siglos XX y XXI, asimismo, se expresó en movilizaciones que

llevaron al derrocamiento de varios gobiernos. Por ello, el sentir identitario ha construido una percepción que remite a esos pasajes de la historia, una visión particular en cuanto a la resistencia, la movilización y las acciones que confrontan a la institucionalidad, al gobierno y al orden establecido. De este modo, las personas procesadas que no pertenecen a pueblos y nacionalidades indígenas también guardan una concepción propia, según la cual las acciones tienen una dinámica cultural de reivindicación identitaria, con un *ethos* cuya configuración proviene de un espacio mestizo en el que los elementos indígenas se encuentran integrados a la cotidianidad y la cultura, y se reproducen de manera individual y colectiva.

## Referencias

- Altmann, Phillip. “El movimiento indígena ecuatoriano como movimiento social”. *Revista Andina de Estudios Políticos* 3, n.º 2 (2013): 6-31. <https://doi.org/10.35004/raep.v3i2.143>.
- Carlosama, Miguel Ángel. “Movimiento indígena ecuatoriano: Historia y consciencia política”. *Boletín ICCI-RIMAI* 2, n.º 17 (2000). <https://bit.ly/3pOgIIL>.
- CIDH. “CIDH presenta observaciones de su visita a Ecuador”. *Organización de los Estados Americanos*. 14 de enero de 2020. <https://bit.ly/3OgXPwD>.
- CONAIE. *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador: Nuestro proceso organizativo*. Quito: Tincui / CONAIE / Abya-Yala, 1989.
- Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Constitución política de la República del Ecuador*. Registro Oficial 1, 11 de agosto de 1998.
- Endara, Lourdes. *El marciano de la esquina: Imagen del indio en la prensa ecuatoriana durante el levantamiento de 1990*. Quito: Abya-Yala, 1998.
- Grijalva, Agustín. “El Estado plurinacional e intercultural en la Constitución ecuatoriana del 2008”. *Ecuador Debate* 75 (2008): 49-62. <https://bit.ly/3pTi2cJ>.
- Ibarra, Hernán. “Nos encontramos amenazados por toda la indiada”: *El levantamiento de Daquilema (Chimborazo 1871)*. Quito: Centro de Estudios y Difusión Social, 1993.
- Moreno Yáñez, Segundo. *Alzamientos indígenas en la Audiencia de Quito: 1534-1803*. Quito: Abya-Yala, 1987.
- . *Simbolismo y ritual en las sublevaciones indígenas*. Quito: UASB-E / Corporación Editora Nacional, 2018.
- . *Sublevaciones indígenas en la Audiencia de Quito: Desde comienzos del siglo XVIII hasta finales de la Colonia*. Quito: UASB-E / Corporación Editora Nacional, 2014.
- Narváez Collaguazo, Roberto. “La brecha de la interculturalidad en el sistema de rehabilitación social: Análisis del último eslabón del sistema penal”. *CAP Jurídica Central* 5, n.º 9 (2022): 51-66. <https://bit.ly/3MB9yQw>.
- . “La justicia en un Estado plurinacional con garantismo penal: Interculturalidad en ciernes”. *Foro* 34 (2020): 123-45. <https://doi.org/10.32719/26312484.2020.34.7>.

- . “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. Tomo IV: El quehacer antropológico*, 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.
- OIT. *Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. 5 de septiembre de 1991.
- Ortiz, Gonzalo. “25 años del levantamiento indígena”. *Plan V*. 1 de junio de 2015. <https://bit.ly/437qFPd>.
- Tamayo, Eduardo. *Venimos en nombre de todas las vidas de la selva: Marcha indígena en el Ecuador*. Quito: Agencia Latinoamericana de Información, 1992.
- Trujillo, Patricio, y Roberto Narváez Collaguazo. “Multiculturalismo y la subordinación de justicia indígena en Ecuador: El discurso seductor del otro”. *Revista Sarance* 47 (2021): 40-63. <https://doi.org/10.51306/ioasarance.047.03>.
- Villarroel, José. 1990. “El levantamiento de los hijos del Sol”. *Red Voltaire*. 9 de julio de 2010. <https://bit.ly/45cukx0>.
- Walsh, Catherine. *Interculturalidad, Estado, sociedad: Luchas (de)coloniales de nuestra época*. Quito: UASB-E / Abya-Yala, 2009.

## La necropolítica como espectáculo mediático: Las matanzas en las cárceles de Ecuador

### Necropolitics as a Media Spectacle: Massacres in the Prisons of Ecuador

Recepción: 13/02/2023 • Revisión: 25/02/2023 • Aceptación: 12/05/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.2>

 **Xavier Brito Alvarado**

Universidad Técnica de Ambato  
Ambato, Ecuador  
[lx.brito@uta.edu.ec](mailto:lx.brito@uta.edu.ec)

 **Lyonel Calderón Tello**

Universidad de Guayaquil/Universidad Católica de Cuenca  
Guayaquil, Ecuador/Cuenca, Ecuador  
[lyonel.caderont@ug.edu.ec](mailto:lyonel.caderont@ug.edu.ec)

 **Viviane Monteiro**

Universidad San Francisco de Quito  
Quito, Ecuador  
[vmonteiro@usfq.edu.ec](mailto:vmonteiro@usfq.edu.ec)

#### Resumen

Este artículo aborda las narrativas mediáticas de la violencia ocurrida en las cárceles ecuatorianas en 2022. El presente ensayo tiene dos momentos metodológicos: el primero abarca una crítica de los discursos mediáticos de la violencia desde la sociología, la criminología y la comunicación. Este cruce de miradas epistemológicas permite tejer diversas narrativas de la violencia, los miedos y las muertes. En este contexto, los medios de comunicación no solo construyen historias, sino que posicionan imaginarios que generan una opinión pública de rechazo a las personas privadas de libertad y a las políticas gubernamentales de combate a la delincuencia. El segundo momento se concentra en la sistematización de la información publicada en los diarios de circulación nacional *El Comercio* y *El Universo* en los últimos once meses de 2022, con la finalidad de contrastar las narraciones periodísticas sobre la violencia y las muertes como un espectáculo mediático, conducente a pensar la situación como un escenario necropolítico.

#### Abstract

This article addresses the media narratives of the violence in Ecuadorian prisons in 2022. This essay has two methodological moments; the first encompasses a critique of the media discourses of violence from sociology, criminology, and communication; this intersection of epistemological perspectives allows us to weave various narratives of violence, fear, and death. In this context, the media build stories and position imaginaries that generate a public opinion that rejects persons deprived of liberty and government policies to combat crime. The second moment focuses on systematizing information published in the newspapers *El Comercio* and *El Universo*, newspapers with national circulation, in the last eleven months of 2022, to contrast the journalistic narratives about violence and deaths as a media spectacle, leading to think of this situation as a necropolitical scenario.

#### Palabras clave

miedos  
criminología  
violencia  
necropolítica  
espectáculo  
muerte  
medios de comunicación

#### Keywords

fears  
criminology  
violence  
necropolitics  
spectacle  
death  
media

## Pensar a la violencia: Nota introductoria

Los estudios sobre la violencia no son nuevos en las ciencias sociales. Philippe Bourgois argumenta que la violencia castiga desproporcionadamente a los sectores más vulnerables de la sociedad, y que cuando no es reconocida se vuelve cotidiana, aceptada y legitimada.<sup>1</sup> Los tipos de violencia pueden agruparse en: 1. violencia política, que para Bourgois se interrelaciona con la violencia directa o intencional administrada en nombre de una ideología política;<sup>2</sup> 2. violencia estructural, determinada por la organización político-económica de las sociedades, que impone condiciones de sufrimiento físico y emocional a los sectores más vulnerables de la población, entre las que destacan la morbilidad, la pobreza y las condiciones de trabajo abusivas; 3. violencia simbólica, dominación que para Bourdieu opera en el nivel íntimo de las personas vía el reconocimiento-desconocimiento de las estructuras de poder por parte de los dominados, que cooperan en su propia opresión y la asumen como algo “normal” dentro de las sociedades;<sup>3</sup> y, por último, 4. violencia cotidiana, que ocurre en tiempos de paz y versa sobre los pequeños conflictos invisibles dentro de una sociedad.

## Los derechos humanos y la libertad de información

En el mundo contemporáneo, los medios de comunicación tienen una fuerte influencia en las sociedades. La multiplicación de la información condiciona los modos de sentir y apropiarse de la vida, con lo que reconfigura las formas estéticas y éticas de vivir. Por ello, desde los derechos humanos se exige un mayor compromiso de los medios de comunicación, los periodistas y la sociedad para no difundir noticias que atenten contra los principios reguladores de los derechos.

En el contexto ecuatoriano, se puede apreciar una desconfianza hacia los discursos periodísticos. La polarización social ha creado dos posiciones opuestas: la primera describe a los medios y a los periodistas como pilares indiscutibles de la sociedad moderna y democrática, y la segunda

los ubica como industrias al servicio del poder político. Sea cual sea la posición que se adopte, es indiscutible que la presencia de los medios es necesaria para los derechos humanos, porque de ellos nace una libertad informativa que luego se democratiza de forma individual, en la creación y distribución de la información.

En las sociedades mediatizadas, la libertad de expresión es un derecho fundamental y, a la vez, una herramienta para la protección de los derechos humanos, si se recuerda que no existe democracia sin pluralismo, como tampoco sin comunicación de ideas, opiniones y hechos. La información ofrece al ciudadano un espacio para que tome decisiones de forma libre pero comprometida con una responsabilidad, gracias a que permite la aceptación y la disidencia de ideas. Hay que recordar que el silencio es una negación de los derechos.

## Los miedos, la violencia y las muertes mediáticas

Los miedos, la violencia y las muertes nos envuelven, y detrás de ellos no solo se esconden conflictos e intereses políticos y económicos, sino que se desnuda una estructura social de abandono de los Estados a los sectores más necesitados. Ulrich Beck ha señalado que el miedo, la inseguridad y la violencia crecientes han diseñado “sociedades del riesgo”, en las que se reconfiguran escenarios de constantes temores;<sup>4</sup> Michael Taussig, por su parte, asevera que vivimos tiempos de terror a partir de los discursos que se producen y circulan mediáticamente. Estos relatos recrean experiencias individuales que son asumidas como colectivas y así configuran cartografías del terror.<sup>5</sup>

Estas categorías están entre los asuntos más dinámicos y debatidos dentro de las ciencias sociales, son un campo lleno de disputas teóricas, políticas y sociales. En América Latina, para Gabriel Kessler y Brenda Focás, los miedos, la violencia y las muertes están atados a dos procesos: las altas tasas de delito y los cambios en el lugar y la materialidad de los medios de comunicación, incluida la apropiación de los ciudadanos a partir de internet.<sup>6</sup> Sin embargo, la situación tiende a complejizarse

1 Phillippe Bourgois, *En busca de respeto: Vendiendo crack en Harlem* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2009).

2 Phillippe Bourgois, “The Violence of Moral Binaries: Response to Leigh Binford”, *Ethnography* 3, n.º 2 (2002), <https://doi.org/10.1177/1466138102003002005>.

3 Pierre Bourdieu, *Meditaciones pascalianas* (Barcelona: Anagrama, 1999).

4 Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo global* (Barcelona: Paidós, 2003).

5 Michel Taussig, *My Cocaine Museum* (Londres: The University of Chicago Press, 2004).

6 Gabriel Kessler y Brenda Focás, “¿Responsables del temor?: Medios y sentimiento de inseguridad en América Latina”, *Nueva Sociedad* 249 (2014), <https://bit.ly/42NC46G>.

debido a la polarización de los medios de comunicación, que se dividen en oficialistas y opositores: “Allí la información sobre inseguridad entra dentro de las controversias y los cuestionamientos sobre los modos de informar”.<sup>7</sup>

Los abordajes comunicacionales de estas temáticas han girado alrededor de tres esferas: 1. la producción mediática, en la que se intenta explicar la influencia de los medios como generadores de violencia; 2. las formas de apropiación ciudadana de estos relatos; y 3. la vinculación de los medios en la construcción de políticas públicas sobre seguridad.<sup>8</sup>

Sobre estos hechos, Jorge Bonilla y Camilo Tamayo argumentan que existen etapas en la construcción mediática: primero, se problematiza la violencia desde los lenguajes comunes, para crear una gramática sencilla y llegar a una mayor cantidad de personas; luego lo hacen los discursos académicos, en muchas ocasiones limitados a un análisis sobre la influencia mediática.<sup>9</sup>

De esta forma, los medios de comunicación no satisfacen nuestros deseos informativos y de conocimiento, sino que perpetúan la superficialidad argumentativa. Mario Perniola asevera que vivimos un tiempo de comunicación reaccionaria, un despotismo comunicativo que conlleva formas de apropiarse de la vida, además de crear sensibilidades que estructuran o desestructuran las diversas miradas sobre los miedos y la violencia, convertidos en espacios mercantilistas de información. Frente a este panorama, la única estrategia de resistencia es asumir una actitud estética y ética del sentir y pensar.<sup>10</sup>

Para Norman Fairclough, Ruth Wodak<sup>11</sup>, Oswald Ducrot<sup>12</sup> y Teun van Dijk<sup>13</sup>, los relatos sobre estos acontecimientos permiten tejer una serie de estilos multimodales del periodismo, como la crónica roja y su exageración narrativa, que se funden con

la mercantilización informativa. Estas categorías exigen una reflexión conceptual para comprender sus relatos, muchas veces saturados de juicios éticos y morales que los encasillan como una narrativa sensacionalista, poco reflexiva. Desde lo académico y periodístico elitista, la crónica roja es considerada un

género femenino [que] arrastra también una doble discriminación: aquella de la crónica misma como género “bastardo”, pues no termina de ser ni literatura ni periodismo, sino un híbrido poco claro, un género impuro del que derivaría también una suerte de discriminación estética, y aquella exclusión digamos política...<sup>14</sup>

La crónica roja cuenta y multiplica los miedos y la violencia dentro de una sociedad. Sus narraciones generan

indignación, zozobra o indiferencia en la sociedad, dependiendo del crimen que se cubre, de su gravedad, de la inquina del delincuente, de la fragilidad de la víctima o de la frecuencia con la que ese tipo de delito es objeto de cobertura noticiosa.<sup>15</sup>

Siguiendo a Rossana Reguillo, los miedos se desenvuelven dentro de narraciones imaginarias y casos “reales” en que víctimas, victimarios y medios de comunicación se conjugan en una sola historia, se convierten en una caja de amplificación social de la conflictividad.<sup>16</sup> Los discursos de estas temáticas parten de la construcción distorsionada de la cotidianidad; gracias a una gramática sencilla y espectacular han podido consolidar un gusto mediático por estos temas. “Las violencias se diversifican, alimentándose a sí mismas del miedo, la incertidumbre, la desesperanza y especialmente de la disolución del vínculo social”.<sup>17</sup>

Las representaciones mediáticas producen una dicotomía entre terror y fascinación en los sujetos que se anclan en las historias presentadas; el éxito

7 Gabriel Kessler, *El sentimiento de inseguridad y su repercusión social y política* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2009), 18.

8 Germán Rey, *Los relatos periodísticos del crimen: Cómo se cuenta el delito en la prensa escrita latinoamericana* (Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, 2007).

9 Jorge Bonilla y Camilo Tamayo, “Violencia y medios de comunicación en América Latina”, *Signo y Pensamiento* 25, n.º 50 (2007), <https://bit.ly/42ruzTk>.

10 Mario Perniola, *Contra la comunicación* (Buenos Aires: Amorrortu, 2006).

11 Norman Fairclough y Ruth Wodak, *Análisis crítico del discurso: El discurso como interacción social* (Barcelona: Gedisa, 2000).

12 Oswald Ducrot, *Polifonía y argumentación* (Cali: Universidad del Valle, 1988).

13 Teun van Dijk, *Racismo y análisis crítico de los medios* (Barcelona: Paidós, 1997).

14 Cecilia Lanza, “Introducción”, en *La chica mala del periodismo: Crónica roja en Bolivia*, ed. Cecilia Lanza (La Paz: Friedrich Ebert Stiftung / Centro de Competencia en Comunicación para América Latina / Fundación para el Periodismo, 2010), 11.

15 Belén Amadeo y Natalia Auguete, “Medios y miedos: La cobertura de la inseguridad en la Argentina”, *RiHumSo* 3 (2013): 16, <https://bit.ly/3137aQ1>.

16 Rossana Reguillo, “La construcción social del miedo: Narrativas y prácticas urbanas”, en *Ciudadanía del miedo*, ed. Susana Rotker (Caracas: Nueva Sociedad, 2000).

17 Rossana Reguillo, “Ensayo(s) sobre la(s) violencia(s): Breve agenda para la discusión”, *Signo y Pensamiento* 29 (1996): 24, <https://bit.ly/3MiNOZA>.

comercial de la crónica roja se debe a la existencia de un elemento identificador común: “Podría haber sido yo”.<sup>18</sup> Está de acuerdo Ignacio Lewkowicz,<sup>19</sup> quien aduce que los miedos originados desde los discursos periodísticos se han incorporado como algo propio y normal dentro de la sociedad.

Es así como los medios contribuyen a la circulación de la violencia: “El espectador ocupa la posición de objeto: los sujetos reales son los actores de la pantalla, que tratan de excitarnos, mientras que nosotros, los espectadores, somos reducidos a la condición de objeto-mirada paralizada”.<sup>20</sup> Asistimos a una sociedad más insegura por lo que se dice que por lo que pasa.

Estos temas se han convertido en debate de interés público, político y comunicativo, porque dan cabida a una serie de acciones tendientes a mejorar los niveles de seguridad ciudadana. En este sentido, “la información actuaría, pues, como un nuevo relato de legitimación, reorganización del mundo en torno a una verdadera cosmogonía o visión del mundo”.<sup>21</sup>

Como argumenta Rincón, los miedos y la violencia contemporáneos son hijos de los medios de comunicación, no solo porque transmitan la muerte o escenas de terror, sino porque construyen la imagen de quién es el delincuente, nos otorgan una dualidad: víctimas y sospechosos.<sup>22</sup> Los medios crean mensajes sobre la inseguridad y una necesidad de contrarrestarla que incluye toda una serie de dispositivos de vigilancia y control, entre los que se encuentra la idea de penalizar con mayor severidad a la delincuencia. Con ello se crea la idea de que los medios de comunicación poseen una doble pretensión: producir representaciones sobre el miedo y reproducir la violencia como espectáculo para el consumo.

Para Van Dijk, los medios de comunicación forman parte de una serie de agentes esenciales que configuran imaginarios sociales tendientes a construir y reconstruir discursos que inciden en la formación de la opinión pública sobre los

miedos, las muertes y la violencia.<sup>23</sup> Sin embargo, según John Galtung,<sup>24</sup> existen doce errores del periodismo al respecto:

1. Descontextualiza la violencia.
2. Crea un dualismo, al reducir el número de bandos en un conflicto a dos, cuando suele haber más involucrados.
3. Utiliza el maniqueísmo: retrata a un lado como bueno y demoniza al otro.
4. Presenta a la violencia como inevitable, pues omite las alternativas.
5. Se enfoca en actos individuales de violencia, pero rehúye causas estructurales como la pobreza, la desidia gubernamental y la represión militar o policial.
6. Se enfoca solo en el escenario del conflicto, pero no en las fuerzas y factores que influyen en la violencia.
7. Excluye y omite a los deudos: no explica nunca por qué hay actos de venganza y espirales de violencia.
8. No explora las causas de la escalada de la violencia ni el impacto de la misma cobertura de los medios.
9. No explora las metas de los intervencionistas externos, especialmente las grandes potencias.
10. No explora propuestas de paz ni ofrece imágenes de resultados pacíficos.
11. Confunde los ceses al fuego y las negociaciones con paz verdadera.
12. Omite la reconciliación: los conflictos tienden a resurgir si no se presta atención a curar sociedades fracturadas.

Sin embargo, hay una mirada sobre un uso social y pedagógico de las noticias de crónica roja que explica que permiten a la población desplegar una serie de interpretaciones sobre la violencia y conocer los avances de la inseguridad y las modalidades de los delitos, además de las acciones políticas policiales y judiciales optadas por los Estados.<sup>25</sup> “De este modo, la información sobre

18 Tina Rosenberg, “Si sangra, encabeza las noticias: Los costos del sensacionalismo”, en *Violencia y medios: Seguridad pública, noticias y construcción del miedo*, ed. Marco Lara y Enrique López (Ciudad de México: Instituto para la Seguridad y la Democracia / Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2004).

19 Ignacio Lewkowicz, *Pensar sin Estado: La subjetividad en la era de la fluidez* (Buenos Aires: Paidós, 2004).

20 Slavoj Žižek, *Mirando al sesgo: Una introducción a Jacques Lacan a través de la cultura popular* (Buenos Aires: Paidós, 2004), 183.

21 Gérard Imbert, *Los escenarios de la violencia* (Barcelona: Icaria, 1994), 18.

22 Omar Rincón, “Los miedos mediáticos como el espectáculo del siglo XXI (un ensayo)”, en *(In)seguridad, medios y miedos: Una mirada desde las experiencias y las prácticas cotidianas en América Latina*, ed. Brenda Focás y Omar Rincón (Cali: Universidad Icesi, 2016).

23 Van Dijk, *Racismo y análisis crítico*.

24 John Galtung, “Cultural Violence”, *Journal of Peace Research* 27, n.º 3 (1990), <https://doi.org/10.1177/0022343390027003005>.

25 Kessler y Focás, “¿Responsables del temor?”.

las zonas seguras y las inseguras que brindaban los noticieros funcionaba como una ‘brújula’, como orientación para la vida diaria”.<sup>26</sup>

Acusar a los medios de comunicación como los causantes de los miedos sociales, entonces, sería mezquino, dado que el impacto de las narraciones mediáticas depende del nivel social de los sujetos.

Más aún, hay evidencias de que una mayor cantidad de noticias de inseguridad puede generar aburrimiento en lugar de miedo, y de que la audiencia sigue los casos policiales como si fueran una ficción dramática, o al menos, que las fronteras entre ficción y no ficción se desdibujan y se conforma un género híbrido, el “infoentretenimiento”.<sup>27</sup>

### Las imágenes de la violencia

Las fotografías son interpretaciones de los hechos mediadas por una cultura determinada, y quizás sean el medio más democratizado debido a que existen formas de apropiarse de él. La imagen fotográfica se ha desarrollado, por lo menos, desde dos etapas. La primera es la anclada en la esfera del ícono, de la copia, que alude a una realidad en la que las miradas de los sujetos interpretan las imágenes. La segunda es la de la llamada “reproductibilidad modal”, que es la suma de las diversas características de la imagen fotográfica (reproducción, miradas diferentes, lecturas particulares, goces y estéticas). De esta manera, los sujetos que son fotografiados en imágenes de violencia se tratan a sí mismos como objetos de lástima.

Las fotografías fuertes obligan a los observadores a preguntarse qué sucede afuera de los bordes de la imagen. Una sugestiva falta de información puede proveer el ímpetu para un pensamiento crítico cargado de interpretaciones personales. La fuerza de la fotografía deriva de una respuesta visceral y emocional, y esto la hace vulnerable a lo que el observador proyecta.<sup>28</sup>

Las imágenes de violencia se desplazan hacia los lectores, de ahí la importancia del pie de foto, destinado a promover un diálogo entre las imágenes y los lectores y clarificar los diversos significados culturales existentes. La multiplicidad de

interpretaciones de las imágenes violentas implica descontextualizar las historias existentes. “Dejar a una imagen decir sus mil palabras puede resultar en mil mentiras”.<sup>29</sup> La fotografía periodística de la violencia es un medio en el que se combinan la estética de la información “realista” y el sensacionalismo que esta puede causar, para ofrecer a los públicos miradas de mundos inaccesibles.

La fotografía periodística exige la construcción de un producto objetivo, que capta el mundo de los objetos. Al respecto, Bourdieu invita a dudar de lo que vemos, porque el ojo humano no es objetivo. El objeto fotografiado ocupa un lugar en el mundo donde la hiperrealidad supera a la realidad. La toma fotográfica es un ritual social que conduce a eternizar el instante, es decir, recupera lo vivido y sigue siendo el resultado de una necesidad social ante la angustia de que la vida se va.<sup>30</sup>

Cada foto posee intenciones subjetivas que revelan el mundo social de clases, grupos y jerarquías, así como las disputas entre ellos. Cada imagen implica comprender el excedente de su significación: lo que está fuera de la foto y a la vez contenido en ella. Cada fotografía tiene un valor exhibitivo que comienza a reprimir el valor cultural.<sup>31</sup> Hoy, las fotografías están destinadas hacia el servicio de instituciones de control estatal e institucional y de los medios de comunicación, que las han convertido en objetos simbólicos e informativos.

### Las representaciones mediáticas de la necropolítica

El concepto de necropolítica nace de teóricos de la “periferia epistémica”, entre ellos Marina Gržinić, Šefik Tatlić, Achille Mbembe y Sayak Valencia. Es una postura crítica a los conceptos de biopolítica y biopoder, que resultan suficientes para reflexionar las formas del poder en países donde la violencia estatal y el crimen organizado regulan la vida de la población, pero no toman en cuenta a las multinacionales que explotan los recursos naturales y a los organismos de crédito internacional que subyugan los derechos humanos de los ciudadanos de países pobres. La necropolítica no representa la regulación de la vida, sino el dominio sobre la muerte; asume

26 Ibid., 146.

27 Ibid., 138.

28 Jeffrey Schonberg y Phillippe Bourgois, “The Politics of Photographic Aesthetics: Critically Documenting the HIV Epidemic among Heroin Injectors in Russia and the United States”, *The International Journal of Drug Policy* 13 (2002): 388, <https://bit.ly/3LNsREI>.

29 Ibid.

30 Pierre Bourdieu, *Un arte medio: Ensayo sobre los usos sociales de la fotografía* (Barcelona: Gustavo Gili, 2003), 51.

31 Walter Benjamin, *Sobre la fotografía* (Valencia: Pre-Textos, 2008).

de la biopolítica ciertos discursos, dispositivos, técnicas, discursos y estrategias de dominación sobre los sujetos. “No se trata de decir que biopoder y necropoder se contrapongan, sino que es necesario situar los fines de cada uno —regulación de la vida y de la muerte, respectivamente—”.<sup>32</sup>

El concepto de necropolítica —acuñado por Achille Mbembe luego del 11 de septiembre de 2001— problematiza las lógicas políticas contemporáneas, en las que se entrecruzan la violencia, el derecho, la excepción y la soberanía. Allí se conjugan elementos discursivos necesarios para el control de la población, a partir de la construcción de nociones como guerra, enemigo y terror, lo que permite justificar la excepción como única alternativa para el retorno a una “normalidad” social. El concepto forma parte de los dispositivos y tecnologías de la violencia, destinados a legitimar las acciones contra los otros, los marginados y excluidos del sistema neoliberal, para que la violencia ya no sea monopolio del Estado y pase a grupos paramilitares que ejercen dominio sobre poblaciones donde el Estado está ausente.

Para Mbembe, la necropolítica reflexiona sobre el abandono del Estado, cuando es incapaz de brindar seguridad y garantías de vida mínimas a los ciudadanos. “La proliferación de armas y la existencia de mundos de muerte son un indicador de que existe una política de la muerte en lugar de una política de la vida como la entiende Foucault”.<sup>33</sup>

El cambio de la biopolítica a la necropolítica implica pensar en la muerte económica, educativa, de salubridad, etc., de los desposeídos, y en otra muerte simbólica en la que el capital se apropia de cualquier alternativa de vida. Esta situación cosifica a los sujetos a fin de que no tengan criterio propio.

El discurso periodístico de la necropolítica tiene a la explotación y utilización de imágenes de la muerte, a partir de una racionalización económica que convierte a los sujetos en fuentes de recursos noticiosos de crónica roja destinados a la contemplación voyerista, que incluye el desmembramiento del cuerpo para causar más impacto.

Las narrativas periodísticas de la necropolítica son representaciones de la violencia y la muerte.

Invitan a pensar que estos elementos no pueden percibirse de manera aislada y, por lo tanto, deben evaluar su taxonomía: el encuadre, el lugar y las fuentes, los tipos de actores y acciones de la superficie de la información. Esta taxonomía incrementa la expresividad noticiosa, que altera en muchos casos las dimensiones de los hechos narrados. Se muestran los crímenes de una manera “cruda”, en la que los cuerpos mutilados y la sangre son elementos decorativos.

De esta manera, los cuerpos exteriorizan una iconografía de visibilidad de la muerte. No se trata solamente del cadáver exhibido, sino que existen historias detrás de estos hechos. Sin embargo, hay un afán por la nitidez de la imagen, incluso al margen de cualquier principio ético. Se trata de mostrar la muerte en detalle para representar a la víctima en la expresión de mayor crudeza.

Estas imágenes estructuran una producción de la muerte, el dolor y el sufrimiento a partir de una materialidad iconográfica barroca.<sup>34</sup> También la explotación de las imágenes de violencia y muertes se ha convertido en un asunto imprescindible en la circulación en las redes sociales. El público se apodera de ellas y, así, “la mirada se vuelca a la realidad y, de tanto representarla en su crudeza, la anula como referente social: imágenes de cuerpos mutilados, desnudos, que establecen una relación morbosa con el objeto”.<sup>35</sup> Las imágenes constituyen parte central del discurso sobre la muerte y la violencia que rodea la cotidianidad social.

### **Criminología mediática, necropolítica y poder punitivo**

Desde la criminología, no es reciente la inquietud por comprender las interacciones entre el discurso mediático sobre la criminalidad, la sensación de inseguridad en la ciudadanía y la respuesta del Estado. En efecto, Foucault examina el discurso mediático sobre el “crimen loco” en el siglo XIX como elemento fundamental para la creación del imaginario del “individuo peligroso” que la naciente psiquiatría forense reconocerá, por la obra de Esquirol, como “monomanía homicida”.<sup>36</sup> En esta

32 Ariadna Estévez, “Biopolítica y necropolítica: ¿Constitutivos u opuestos?”, *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad* 25, n.º 73 (2018): 18-9, <https://doi.org/10.32870/espiral.v25i73.7017>. Ver también Ariadna Estévez, “El dispositivo necropolítico de producción y administración de la migración forzada en la frontera Estados Unidos-México”, *Estudios Fronterizos* 19 (2018), <https://doi.org/10.21670/ref.1810010>.

33 Achille Mbembe, *Necropolítica* (Tenerife, ES: Melusina, 2011), 24.

34 William Aguilar y Leonardo Brito, “Construyendo miedos: Imaginarios y narrativas mediáticas de la violencia”, *Questión* 1, n.º 60 (2018), <https://doi.org/10.24215/16696581e089>.

35 Imbert, *Los escenarios de la violencia*, 24.

36 Michel Foucault, *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2002).

época se develan las implicaciones de la labor de la prensa no solamente en el imaginario popular, sino también en la propia ciencia, como se ve a partir del engendro peligrosita presentado en la psiquiatría forense y en la “temibilidad” de Garofalo.<sup>37</sup>

Todo esto en un contexto en el cual individuos antes concebidos como simple mercancía fueron formalmente incorporados a la ciudadanía. Seres entendidos como objetos pasaron a entenderse como pertenecientes a razas inferiores, degenerados, criminosos natos, seres atávicos, etc. —por mencionar algunos de los términos comúnmente usados por los científicos de la época—, y el discurso mediático va a actuar coadyuvando para lo que vendría a ser la versión jurídico-penal del higienismo: la escuela de la defensa social.

En nuestros días, estas antiguas interrogantes se organizaron desde la criminología crítica, que identificó en el relato de los medios sobre la criminalidad un ente (de)formador de la opinión pública hacia una concepción antagónica a la criminología académica, que lleva la sociedad a “padecer” de una criminología mediática.<sup>38</sup> Esa narrativa posee como características esenciales, según Zaffaroni, la exposición simplista y parcial de los hechos violentos y la selectividad punitiva de los sujetos, basada en estereotipos. Así, la reiteración persistente de imágenes de violencia instala el miedo, genera indignación social, invisibiliza causas y motivos, genera un enemigo y termina por legitimar las intervenciones (u omisiones) con cada vez más violencia.<sup>39</sup>

En este sentido, el discurso mediático contribuye a la producción y reproducción de la necropolítica a partir de la aplicación selectiva del derecho penal, que genera, a partir del estigma asociado a la pena y a la cárcel, el mantenimiento de la escala vertical de la sociedad y obstaculiza las oportunidades de ascenso social de los sujetos con menos recursos. Por otra parte, Alessandro Baratta menciona la existencia de un contrapunto de esta selectividad: la generación de una cortina de humo que oculta otros tipos de ilegalidades, cuyos sujetos son predominantemente inmunes al sistema penal.<sup>40</sup>

En efecto, las estadísticas actuales comprueban la hipótesis desarrollada por el autor en los años 70,

en cuanto el 92,2 % del total de la población carcelaria ecuatoriana tiene apenas completada la educación básica (lo que implica que en el mejor de los casos han estudiado hasta los 14 años) o es analfabeta (5,2 %). Además, el 53,2 % de los hombres y el 72 % de las mujeres privadas de libertad cumplen pena por delitos vinculados a drogas o contra la propiedad, y tan solo el 1,8 % de los hombres y el 1,7 % de las mujeres están en la cárcel por delitos contra la administración pública.<sup>41</sup>

En este escenario, se puede observar que el discurso criminalizante de las personas de escasos recursos tiene como consecuencia el reforzamiento del imaginario de la peligrosidad vinculado a ciertas camadas de la sociedad, excluidas mediante la violencia estructural, tal como indicó Foucault. Estos son los cuerpos cuyas muertes se convierten en espectáculo público en los medios de comunicación, gracias a un círculo de exclusión social que “comienza aún antes de la intervención del sistema penal con la discriminación social y escolar”,<sup>42</sup> la falta de acceso a servicios básicos y la oportunidad de trabajo digno. Foucault pensaba que la cárcel sería la culminación de este proceso selectivo. En Ecuador, 11 masacres y 413 víctimas después (solamente entre 2021 y 2022), es posible afirmar que el biopoder fue suplantado por la necropolítica carcelaria, bajo el abandono connivente del poder público.

Finalmente, después de la muerte, los medios de comunicación cierran y reinician el ciclo de exclusión y objetificación, exponiendo a los cuerpos como cosas y a la tragedia vivida por las familias como forma de obtener ganancias. Así, a través del discurso periodístico de la necropolítica, se reafirma el imaginario de la barbarie, de la negación de la humanidad, y se legitima la violencia negligente del Estado hacia “los otros”.

## La violencia en las cárceles de Ecuador

La violencia que se vive en las cárceles de Ecuador no es nueva. Los crímenes perpetrados desde 2020 dan cuenta de múltiples falencias estatales: el hacinamiento, la falta de agilidad procesal, la mala distribución de los reos, entre

37 Raffaele Garofalo, *La criminología: Estudio sobre la naturaleza del crimen y teoría de la penalidad* (Madrid: Daniel Jorro Editor, 1893), 32.

38 Carlos Bermudes y Heleno da Silva, “Criminología midiática: Espetacularização da violência, cultura do medo e a falácia do discurso favorável a redução da maioria penal”, *Derecho y Cambio Social* 12, n.º 40 (2015), <https://bit.ly/44QmR6M>.

39 Eugenio Zaffaroni, *A questão criminal* (Rio de Janeiro: Revan, 2013).

40 Alessandro Baratta, *Criminología crítica y crítica del derecho penal: Introducción a la sociología jurídico-penal* (Buenos Aires: Siglo XXI, 2004).

41 Kaleidos y UDLA, *Diagnóstico del sistema penitenciario del Ecuador* (Quito: Kaleidos / UDLA, 2021).

42 Baratta, *Criminología crítica*, 173.

otras. De las 39 040 personas privadas de la libertad (PPL) hasta abril de 2021, apenas el 56,80 % (22 176) tiene sentencia.

Para analizar las narraciones periodísticas sobre la violencia en las cárceles de Ecuador, se estableció un diseño metodológico a partir de un corpus constituido por noticias de esta temática. Para ello se escogieron dos diarios de circulación nacional que guardan un estilo gramatical similar: *El Comercio* (Quito) y *El Universo* (Guayaquil). Se rastrearon en ellos las historias de mayor representatividad, ajustadas especialmente al género de la crónica roja, pero que se amplían a otros como la crónica y el reportaje. Se encontró así que, entre el 1 de enero y el 30 de noviembre de 2022, *El Comercio* publicó 83 noticias sobre nuestro tema y *El Universo*, 72.

### Patrones discursivos

A partir de la interdisciplinariedad teórica expuesta, el análisis cualitativo muestra que las noticias sobre estas temáticas configuran narraciones de violencia y miedos que trazan una serie de problemáticas coyunturales del país: la justicia criticada por la población, la falta de oportunidades laborales —que conduce a los desempleados hacia el narcotráfico— y, por supuesto, la circulación de imágenes de muertes en las redes sociales. “Este condicionamiento provoca la afloración a la superficie de estos textos de una serie de propiedades que los particularizan y que afectan tanto a su estructura como a la categorización y representación de los hechos relatados”.<sup>43</sup>

La crónica roja está atravesada por tensiones y complejidades contradictorias y ligadas a la cultura popular, pero no se puede confundir como una expresión de esta. Los elementos que el género toma de la cultura popular se pueden citar: imágenes barrocas, simplicidad narrativa, masificación del circuito de distribución mediática... En la crónica roja, los sujetos subalternos son revestidos como lo más abyecto y, sin embargo, es el género más consumido por ellos: “Estas crónicas de su lado más oscuro y sórdido son una suerte de ‘mundo al revés’, constituyen una mirada impugnadora”.<sup>44</sup>

En las noticias analizadas se utilizan expresiones cercanas al sensacionalismo, que ubican a las noticias en un escenario bélico. Términos y frases como “muertos”, “sangre”, “guerra entre bandas”,

“narcotráfico” y “uso de la fuerza policial y militar” son frecuentes para caracterizar la situación como violenta y crear miedos sociales que colocan en crisis al gobierno y al propio Estado.

Los hechos reportados poseen un discurso en común: todos los actos de violencia se suscriben a una guerra de bandas de narcotráfico y su lucha por controlar las cárceles y las calles para la venta de drogas. Son recurrentes asimismo las palabras “sicariato”, “asesinato”, “vacunas”, “extorsión” y “asaltos”. Sobre la acción del Estado, los términos más usados son “falta de políticas públicas”, “policía sin armamentos”, “leyes a favor de los delincuentes” e “ineficiencia del gobierno”.

**Tabla 1**

*Términos más utilizados en el corpus de noticias analizado*

Término	Frecuencia
heridos	49
cárceles	40
reos	33
Penitenciaría del Litoral	30
seguridad	31
Cotopaxi	29
violencia	28
alias	27
derechos humanos	22
muertes	16
armas	16
Lobos	15
gobierno	12
Choneros	10
Choners Killers	7
policía	6
mafia	6
matanzas	5
Tiguerones	3
drogas	3

Elaboración propia a partir de las noticias analizadas.

Por último, la fotografía, como testimonio de los hechos, además de construir escenarios apocalípticos desarrolla un componente emotivo so-

43 Gracia Piñero y Trinidad Bonachera, “La noticia sobre violencia contra la mujer en la prensa española y alemana: Estudio comparativo de patrones discursivos”, *Revista Signos* 55, n.º 108 (2022): 147, <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09342022000100136>.

44 Fernando Checa, *El Extra: Las marcas de la infamia. Aproximaciones a la prensa sensacionalista* (Quito: UASB-E / Abya-Yala / Corporación Editora Nacional, 2003), 64.

bre las representaciones de quiénes son víctimas y victimarios.

### Figuras 1 y 2

Imágenes que acompañan dos de las noticias analizadas



Fuente: El Comercio (arriba) y El Universo (abajo).<sup>45</sup>

### Conclusiones

Los miedos, la violencia y la muerte han pasado a constituir, más que un discurso policial y periodístico, elementos de *marketing* para los medios. “Venden, seducen y entretienen” parecería ser la fórmula del éxito para su consumo cultural. Las narraciones periodísticas de estos temas nos ubican en una dualidad entre la exclusión e inclusión.

Los discursos políticos han creado una esfera mediática de miedos y, con ello, sociedades asustadas y cohesionadas tendientes a buscar soluciones efectivas y rápidas, entre ellas crear barrios y ciudades amurallados, donde todos somos sospechosos de ser delincuentes. Acusar a los medios de comunicación de esta situación es algo mezquino y superficial; detrás de ellos se esconden intereses políticos y económicos que necesitan de su

presencia para crear discursos de seguridad y, con ello, controlar las actividades cotidianas.

La crisis carcelaria, insertada dentro de los discursos de la violencia, no es una problemática nueva en Ecuador: su agravamiento comenzó en 2019, aunque alcanzó su cúspide en 2022. Allí se pudo evidenciar que el Estado es inoperante en la búsqueda de soluciones prácticas para mejorar la situación dentro de los centros penitenciarios, que deviene de una falla sistemática del poder rehabilitador estatal.

En las cárceles existen conflictos entre bandas criminales por la falta de control efectivo de los servidores encargados de resguardar los pabellones y por el autogobierno que ejercen las propias bandas en el control interno, lo que da paso a una violencia repetitiva. Esta situación ha desembocado en una indignación social que no es inocente, sino guiada hacia la construcción de una opinión pública que deja de lado el análisis estructural de la política criminal y la motivación de la violencia, entre otros aspectos relevantes.

### Referencias

- Aguilar, William, y Leonardo Brito. “Construyendo miedos: Imaginarios y narrativas mediáticas de la violencia”. *Questión* 1, n.º 60 (2018). <https://doi.org/10.24215/16696581e089>.
- Amadeo, Belén, y Natalia Auguete. “Medios y miedos: La cobertura de la inseguridad en la Argentina”. *RiHumSo* 3 (2013): 14-31. <https://bit.ly/3i37aQ1>.
- Baratta, Alessandro. *Criminología crítica y crítica del derecho penal: Introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2004.
- Beck, Ulrich. *La sociedad del riesgo global*. Barcelona: Paidós, 2003.
- Benjamin, Walter. *Sobre la fotografía*. Valencia: Pre-Textos, 2008.
- Bermudes, Carlos, y Heleno da Silva. “Criminología midiática: Espectacularização da violência, cultura do medo e a falácia do discurso favorável a redução da maioria penal”. *Derecho y Cambio Social* 12, n.º 40 (2015). <https://bit.ly/44QmR6M>.
- Bonilla, Jorge, y Camilo Tamayo. “Violencia y medios de comunicación en América Latina”. *Signo y Pensamiento* 25, n.º 50 (2007): 212-31. <https://bit.ly/42ruzTk>.
- Bourdieu, Pierre. *Meditaciones pascalianas*. Barcelona: Anagrama, 1999.
- . *Un arte medio: Ensayo sobre los usos sociales de la fotografía*. Barcelona: Gustavo Gili, 2003.
- Bourgois, Philippe. *En busca de respeto: Vendiendo crack en Harlem*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.
- . “The Violence of Moral Binaries: Response to Leigh Binford”. *Ethnography* 3, n.º 2 (2002): 221-31. <https://doi.org/10.1177/1466138102003002005>.

<sup>45</sup> El Comercio, “Penitenciaría del Litoral registra disparos este 12 de enero”, *El Comercio*, 12 de enero de 2022, <https://bit.ly/3M-ObbFU>; El Universo, “En ocho masacres en las cárceles de Ecuador han fallecido 373 internos, según registros del SNAI”, *El Universo*, 5 de octubre de 2022, <https://bit.ly/42rbMYj>.

- Checa, Fernando. *El Extra: Las marcas de la infamia. Aproximaciones a la prensa sensacionalista*. Quito: UASB-E / Abya-Yala / Corporación Editora Nacional, 2003.
- Ducrot, Oswald. *Polifonía y argumentación*. Cali: Universidad del Valle, 1988.
- El Comercio. "Penitenciaria del Litoral registra disparos este 12 de enero". *El Comercio*. 12 de enero de 2022. <https://bit.ly/3M0bbFU>.
- El Universo. "En ocho masacres en las cárceles de Ecuador han fallecido 373 internos, según registros del SNAI". *El Universo*. 5 de octubre de 2022. <https://bit.ly/42rbMYj>.
- Estévez, Ariadna. "Biopolítica y necropolítica: ¿Constitutivos u opuestos?". *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad* 25, n.º 73 (2018): 9-43. <https://doi.org/10.32870/espiral.v25i73.7017>.
- . "El dispositivo necropolítico de producción y administración de la migración forzada en la frontera Estados Unidos-México". *Estudios Fronterizos* 19 (2018). <https://doi.org/10.21670/ref.1810010>.
- Fairclough, Norman, y Ruth Wodak. *Análisis crítico del discurso: El discurso como interacción social*. Barcelona: Gedisa, 2000.
- Foucault, Michel. *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.
- Galtung, Johan. "Cultural Violence". *Journal of Peace Research* 27, n.º 3 (1990): 291-305. <https://doi.org/10.1177/0022343390027003005>.
- Garofalo, Raffaele. *La criminología: Estudio sobre la naturaleza del crimen y teoría de la penalidad*. Madrid: Daniel Jorro Editor, 1893.
- Imbert, Gérard. *Los escenarios de la violencia*. Barcelona: Icaria, 1994.
- Kaleidos, y UDLA. *Diagnóstico del sistema penitenciario del Ecuador*. Quito: Kaleidos / UDLA, 2021.
- Kessler, Gabriel. *El sentimiento de inseguridad y su repercusión social y política*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2009.
- , y Brenda Focás. "¿Responsables del temor?: Medios y sentimiento de inseguridad en América Latina". *Nueva Sociedad* 249 (2014): 137-48. <https://bit.ly/42NC46G>.
- Lanza, Cecilia. "Introducción". En *La chica mala del periodismo: Crónica roja en Bolivia*, editado por Cecilia Lanza, 9-24. La Paz: Friedrich Ebert Stiftung / Centro de Competencia en Comunicación para América Latina / Fundación para el Periodismo, 2010.
- Lewkowicz, Ignacio. *Pensar sin Estado: La subjetividad en la era de la fluidez*. Buenos Aires: Paidós, 2004.
- Mbembe, Achille. *Necropolítica*. Tenerife, ES: Melusina, 2011.
- Perniola, Mario. *Contra la comunicación*. Buenos Aires: Amorrortu, 2006.
- Piñero, Gracia, y Trinidad Bonachera. "La noticia sobre violencia contra la mujer en la prensa española y alemana: Estudio comparativo de patrones discursivos". *Revista Signos* 55, n.º 108 (2022): 136-72. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09342022000100136>.
- Reguillo, Rossana. "Ensayo(s) sobre la(s) violencia(s): Breve agenda para la discusión". *Signo y Pensamiento* 29 (1996): 23-30. <https://bit.ly/3MiNOZA>.
- . "La construcción social del miedo: Narrativas y prácticas urbanas". En *Ciudadanías del miedo*, editado por Susana Rotker, 185-201. Caracas: Nueva Sociedad, 2000.
- Rey, Germán. *Los relatos periodísticos del crimen: Cómo se cuenta el delito en la prensa escrita latinoamericana*. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, 2007.
- Rincón, Omar. "Los miedos mediáticos como el espectáculo del siglo XXI (un ensayo)". En *(In)seguridad, medios y miedos: Una mirada desde las experiencias y las prácticas cotidianas en América Latina*, editado por Brenda Focás y Omar Rincón, 293-316. Cali: Universidad Icesi, 2016.
- Rosenberg, Tina. "Si sangra, encabeza las noticias: Los costos del sensacionalismo". En *Violencia y medios: Seguridad pública, noticias y construcción del miedo*, editado por Marco Lara y Enrique López, 13-20. Ciudad de México: Instituto para la Seguridad y la Democracia / Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2004.
- Schonberg, Jeffrey, y Phillippe Bourgois. "The Politics of Photographic Aesthetics: Critically Documenting the HIV Epidemic among Heroin Injectors in Russia and the United States". *The International Journal of Drug Policy* 13 (2002): 387-92. <https://bit.ly/3LNsREI>.
- Taussig, Michael. *My Cocaine Museum*. Londres: The University of Chicago Press, 2004.
- Van Dijk, Teun. *Racismo y análisis crítico de los medios*. Barcelona: Paidós, 1997.
- Zaffaroni, Eugenio. *A questão criminal*. Río de Janeiro: Revan, 2013.
- Žižek, Slavoj. *Mirando al sesgo: Una introducción a Jacques Lacan a través de la cultura popular*. Buenos Aires: Paidós, 2004.

## Conflictividad, (des)confianza y pluralismo jurídico en la región andina

### Conflict, (Mis)Trust and Legal Pluralism in the Andean Region

Recepción: 23/01/2023 • Revisión: 24/02/2023 • Aceptación: 05/04/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.3>



**Jonas Wolff**

Goethe-Universität & Peace Research Institute Frankfurt (PRIF)  
Frankfurt, Alemania  
[wolff@prif.org](mailto:wolff@prif.org)

#### Resumen

En las últimas décadas, la región andina ha experimentado avances importantes en la construcción de sistemas de pluralismo jurídico. Esta “obra en curso”, sin embargo, ha sido y sigue siendo objeto de duras disputas sociales, jurídicas y políticas. El artículo explora una perspectiva teórica que destaca la relación entre el conflicto y la (des)confianza para analizar estas disputas sobre el reconocimiento legal de la justicia indígena y la construcción política de sistemas de pluralismo jurídico en la región andina. Basado en estudios previos y con enfoque particular en los casos de Bolivia y Ecuador, se plantean cuatro hipótesis. Primero, la desconfianza ha sido y es un factor clave en la resistencia al reconocimiento de los sistemas de justicia indígena. Por ende, segundo, una posible deconstrucción de la desconfianza en la justicia indígena requiere de un conflicto manifiesto sobre tal reconocimiento, que permita a las élites tradicionales y a la población general desarrollar una visión más informada y diferenciada sobre el tema. Sin embargo, tercero, tal conflicto abierto sobre la justicia indígena de todas formas puede contribuir a reproducir, o incluso reforzar, la desconfianza. El hecho de que los conflictos faciliten la deconstrucción o la reproducción de la desconfianza depende, por último, del tipo de conflicto y su articulación con una conflictividad sociopolítica más generalizada.

#### Abstract

During the last decades, the Andean region has moved significantly towards constructing systems of legal pluralism. This “work in progress”, however, has been and continues to be heavily contested in the judicial and the political sphere as well as within society at large. The article explores a theoretical perspective that emphasizes the relation between conflict and (mis-)trust in order to analyze the disputes about the legal recognition of indigenous justice and the establishment of legal pluralism in the Andean region. Based on existing studies and with a particular focus on the cases of Bolivia and Ecuador, four hypotheses are put forward: First, mistrust has been and is a key factor shaping the resistance against the recognition of indigenous justice. Therefore, second, a possible deconstruction of this mistrust requires open conflict that enables traditional elites and the general population to develop an informed and differentiated opinion on the matter at hand. Third, however, such open conflict over indigenous justice can also contribute to reproducing, or even reinforcing, mistrust. Whether conflicts actually facilitate the deconstruction or rather the reproduction of mistrust depends, fourth, on the type of conflict and its articulation with broader socio-political controversies.

#### Palabras clave

confianza  
justicia indígena  
pluralismo jurídico  
reformas constitucionales  
región andina

#### Keywords

trust  
indigenous justice  
legal pluralism  
constitutional reforms  
Andean region



## Introducción

Como la mayoría de los países de América Latina, la región andina históricamente se ha caracterizado por niveles muy bajos de confianza en el sistema judicial estatal. En este contexto, especialmente en las zonas rurales, las instituciones y prácticas de la justicia indígena y/o comunitaria se perciben con frecuencia como formas más legítimas, accesibles y eficaces de tratar los conflictos y los delitos penales en el entorno local.<sup>1</sup> Durante las últimas tres décadas, los países de esta región han avanzado hacia el reconocimiento legal de estos sistemas alternativos de justicia, estableciendo *de jure* un orden legal pluralista que *de facto* ha existido durante toda la era colonial y poscolonial.<sup>2</sup> Estos avances, sin embargo, han sido —y siguen siendo— muy controvertidos. De hecho, al igual que el sistema de justicia estatal, la justicia indígena/comunitaria suscita una gran desconfianza —si bien mucho menor en los grupos sociales e individuos sometidos a ella— en los sectores urbanos y/o no indígenas de la sociedad, que no comparten las normas y tradiciones respectivas y que, en su mayoría, no tienen experiencia alguna con la justicia indígena. Esta desconfianza, que tiene sus raíces en estereotipos poscoloniales y racistas,<sup>3</sup> ha contribuido a que la construcción de sistemas pluralistas de justicia en la región sea tan controvertida y conflictiva.<sup>4</sup>

En este artículo, que es de carácter exploratorio, se plantea una perspectiva teórica que hace hincapié en la relación entre la (des)confianza y el conflicto para analizar las negociaciones sobre el reconocimiento de la justicia indígena en la región andina. Más específicamente, se argumentará, primero, que la desconfianza en la justicia indígena entre la población no indígena y las élites tradicionales ha sido y es un factor clave en la resistencia al reconocimiento de los sistemas que la aplican; y, segundo, que conflictos manifiestos sobre tal reconocimiento son necesarios para facilitar una posible deconstrucción de esta desconfianza. Sin embargo, este efecto positivo del conflicto sobre la confianza es solo de carácter facilitador. Así que, tercero, los conflictos manifiestos sobre la justicia indígena igual pueden contribuir a reproducir, o incluso reforzar, la desconfianza. Por último, en cuarto lugar, sugiero que el hecho de que los conflictos deconstruyan o reproduzcan la desconfianza dependerá, entre otras cosas, del tipo de conflicto y su articulación con una conflictividad sociopolítica más generalizada. Antes de desarrollar estas cuatro hipótesis, el siguiente apartado introduce muy brevemente el concepto y el debate sobre la confianza (judicial) y destaca su relevancia para las investigaciones sobre justicia indígena y pluralismo legal.

Siendo un estudio exploratorio, este artículo se basa en los estudios existentes sobre la justicia

- 1 Hans-Jürgen Brandt y Rocío Franco, *Normas, valores y procedimientos en la justicia comunitaria: Estudio cualitativo en comunidades indígenas y campesinas de Ecuador y Perú* (Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007); Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni, eds., *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia* (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012); Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, eds., *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador* (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012); Ecuador Ministerio Coordinador del Patrimonio, *Viviendo la justicia: Pluralismo jurídico y justicia indígena en Ecuador* (Quito: Ministerio Coordinador del Patrimonio / Fondo para el Logro de los ODM / Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012).
- 2 Rachel Sieder, “Legal Pluralism and Fragmented Sovereignities: Legality and Illegality in Latin America”, en *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*, ed. Rachel Sieder, Karina Ansolabehere y Tatiana Alfonso (Nueva York: Routledge, 2019); Donna Lee van Cott, “A Political Analysis of Legal Pluralism in Bolivia and Colombia”, *Journal of Latin American Studies* 32, n.º 1 (2000), <https://doi.org/10.1017/S0022216X99005519>.
- 3 Agustín Grijalva, “Conclusiones de todos los estudios: Experiencias diversas y convergentes de la justicia indígena en Ecuador”, en *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, ed. Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012), 574–6; Raúl Llasag, “Justicia indígena, ¿delito o construcción de la plurinacionalidad?: La Cocha”, en *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, ed. Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012), 353; Boaventura de Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho: Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”, en *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, ed. Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012), 40; Donna Lee van Cott, “Dispensing Justice at the Margins of Formality: The Informal Rule of Law in Latin America”, en *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*, ed. Gretchen Helmke y Steven Levitsky (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006), 268; Lieselotte Viaene y Guillermo Fernández, “Legislation Coordination and Cooperation Mechanisms between Indigenous and Ordinary Jurisdictions: Reflections on Progress and Setbacks in Ecuador”, en *Critical Indigenous Rights Studies*, ed. Giselle Corradi, Koen de Feyter, Ellen Desmet y Katrijn Vanhees (Nueva York: Routledge, 2018), 209; Jaime Vintimilla, Milena Almeida y Remigia Saldaña, *Derecho indígena, conflicto y justicia comunitaria en comunidades kichwas del Ecuador* (Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007), 11–2.
- 4 Siguiendo a Matthew Carey, en este artículo se utilizará el término “desconfianza” en el sentido de *mistrust* (en lugar de *distrust*), porque el fenómeno de interés se refiere a “un sentido general de la falta de fiabilidad de una persona o cosa [o institución] y no a una actitud basada en una experiencia pasada específica”. Matthew Carey, *Mistrust: An Ethnographic Theory* (Chicago: HAU Books, 2017), 8.

indígena y la negociación política del pluralismo jurídico en la región andina en particular. Como se verá, estas investigaciones ofrecen múltiples indicios de cómo han evolucionado las dinámicas de conflicto y confianza en esta área. Sin embargo, ya que todavía no se dispone de estudios que apliquen el concepto de la (des)confianza al debate sobre la justicia indígena, las afirmaciones y observaciones al tema en los estudios aquí revisados se refieren —en el mejor de los casos— a datos empíricos indirectos y observaciones más bien generales. Por ejemplo, los datos de encuestas cubren la confianza de los y las ciudadanas en el poder judicial oficial; además, existen estudios que investigan la confianza en la justicia indígena entre las propias comunidades indígenas. Sin embargo, puesto que no se dispone de datos —por ejemplo, encuestas o grupos focales— sobre cómo la población general ve la justicia indígena, por ende tampoco se encuentra información que permita rastrear la evolución de tales percepciones o actitudes a lo largo del tiempo. En este sentido, futuras investigaciones tendrían que evaluar de forma más sistemática las hipótesis que se desarrollarán en este trabajo.

### (Des)confianza judicial y el desafío del pluralismo jurídico

La mayoría de los estudios existentes sobre el pluralismo jurídico y la justicia indígena en América Latina son de índole antropológica, sociológica y jurídica. En términos de sus objetivos generales, son descriptivos (analizan el funcionamiento de los sistemas de justicia indígena, incluidas las tensiones con el derecho ordinario), normativos (argumentan a favor del fortalecimiento de la justicia indígena) y/o prescriptivos (identifican estrategias

para fortalecer la justicia indígena y coordinar mejor el derecho indígena y el estatal), con importantes contribuciones que también reflexionan teóricamente sobre el significado (global) del pluralismo jurídico.<sup>5</sup> Este trabajo, en cambio, se centra en las negociaciones políticas sobre el reconocimiento de la justicia indígena, siguiendo el argumento de Donna Lee van Cott de que la cuestión del pluralismo jurídico es “fundamentalmente una cuestión política”, que requiere —entre otras cosas— de un “análisis explícitamente político” centrado “tanto en las interacciones entre los actores políticos como en el contexto político más amplio en el que tiene lugar el reconocimiento del pluralismo jurídico”.<sup>6</sup>

Desde el punto de vista teórico, este artículo sigue la tesis de que el conflicto no es solo o siempre una amenaza para la confianza, sino que la confianza puede, de hecho, también “surgir *a través de* y *debido a* la experiencia del conflicto”.<sup>7</sup> Siguiendo a Claus Offe, la confianza puede definirse como la expectativa de que los demás, de manera activa o pasiva, contribuirán al bienestar de un individuo o grupo, o al menos no le causarán daño.<sup>8</sup> Lo interesante es que estudios existentes sugieren que la confianza judicial se caracteriza por una confluencia de dinámicas atribuidas tanto a la confianza política —la confianza vertical, de la población hacia las instituciones políticas— como a la confianza social —la confianza horizontal, entre individuos o grupos sociales—.<sup>9</sup> Por un lado, al igual que ocurre con la confianza política, son las experiencias de los y las ciudadanas con las instituciones judiciales y las percepciones de su rendimiento las que determinan la (des)confianza judicial.<sup>10</sup> Por otro lado, al igual que con la confianza social, estudios sugieren que las personas confían en las instituciones judiciales “cuando y en la medida en que crean que esas instituciones

5 Para citar algunos estudios clave: Hans-Jürgen Brandt, *Cambios en la justicia comunitaria y factores de influencia* (Lima: Instituto de Defensa Legal, 2013); Brandt y Franco, *Normas, valores y procedimientos*; Fernando García, *Formas indígenas de administrar justicia: Estudios de caso de la nacionalidad quichua ecuatoriana* (Quito: FLACSO, 2002); De Sousa Santos y Exeni, *Justicia indígena*; De Sousa Santos y Grijalva, *Justicia indígena*; Vintimilla, Almeida y Saldaña, *Derecho indígena*. Para un corto resumen del debate académico, véase Sieder, “Legal Pluralism”, 53-5.

6 Van Cott, “A Political Analysis”, 209. Véase también De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 47.

7 Rainer Forst, “The Justification of Trust in Conflict: Conceptual and Normative Groundwork”, *ConTrust*, documento de trabajo 2, octubre de 2022, 2, <https://bit.ly/41bKRhH>. Esta tesis es la propuesta teórica principal de una iniciativa de investigación conjunta de la Universidad Goethe de Frankfurt y el Instituto Leibniz de Investigaciones de la Paz (Peace Research Institute Frankfurt [PRIF]), de la que forma parte el autor de este artículo. Para más información, véase la página web de la iniciativa: <https://contrust.uni-frankfurt.de/en>

8 Claus Offe, “How Can We Trust Our Fellow Citizens”, en *Democracy and Trust*, ed. Mark Warren (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1999), 47. Véase también Markus Freitag y Richard Traunmüller, “Spheres of Trust: An Empirical Analysis of the Foundations of Particularised and Generalised Trust”, *European Journal of Political Research* 48, n.º 6 (2009): 782-3, <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2009.00849.x>

9 Eric Uslaner, “The Study of Trust”, en *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, ed. Eric Uslaner (Oxford: Oxford University Press, 2018), 11.

10 Ben Bradford, Jonathan Jackson y Mike Hough, “Trust in Justice”, en *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, ed. Eric Uslaner (Oxford: Oxford University Press, 2018), 642.

comparten la pertenencia a un grupo con ellos mismos y/o representan a grupos sociales a los que sienten que pertenecen”.<sup>11</sup>

Esta observación es crucial para el tema de este trabajo, dado que la justicia indígena es, por definición, considerada por un sector de la sociedad como un fenómeno *intragrupal*, mientras que otro la ve como algo externo a su mundo. Desde la perspectiva de aquellos que se identifican como miembros de una comunidad indígena determinada, la justicia comunitaria es, en parte, una cuestión de confianza política, pero sobre todo se basa en una confianza social particularizada —o vinculante— sustentada en valores compartidos y en la pertenencia al grupo. La situación es muy distinta para los no miembros que ven la justicia indígena como algo externo, ejercido por autoridades que pertenecen a un grupo diferente con base en lógicas y normas ajenas. Por ende, para un miembro de la población urbana no indígena de un país determinado, las actitudes hacia la justicia indígena están determinadas en buena parte por las relaciones horizontales entre los grupos sociales implicados.

En términos generales, la confianza judicial en América Latina, y en la región andina en particular, es muy baja.<sup>12</sup> Esta escasa confianza —que refleja, entre otras cosas, un pobre rendimiento de las instituciones judiciales— es uno de los factores que han contribuido a la persistencia de sistemas judiciales comunitarios y/o indígenas desde la época colonial, sobre todo en áreas rurales.<sup>13</sup> Otro factor es, precisamente, el hecho de que estos sistemas “se basan en valores y normas indígenas comúnmente aceptadas” y, por lo tanto, “tienen mayor legitimidad”, mientras que “los sistemas jurídicos estatales, además de discriminar a los indígenas, tienden a ser ineficientes, inaccesibles y culturalmente inapropiados para impartir justicia en las comunidades indígenas”.<sup>14</sup> De hecho, estudios empíricos demuestran que los miembros de las comunidades indígenas y/o rurales de la

región andina tienden a confiar en sus respectivos sistemas y prácticas de justicia comunitaria, mientras que en su mayoría tienen opiniones muy negativas sobre el sistema de justicia estatal oficial.<sup>15</sup> Sin duda, esto no quiere decir que todos los miembros de las comunidades indígenas confíen siempre en sus respectivas autoridades, formas y prácticas de justicia.<sup>16</sup> Las comunidades indígenas no pueden ser consideradas “como colectividades armoniosas, homogéneas y unificadas”, sino que “típicamente también están marcadas por conflictos internos”.<sup>17</sup> Por ejemplo, estudios han documentado “la exclusión de las mujeres de los sistemas de gobernanza comunitaria y su falta de acceso a la justicia”, lo que ha dado lugar a “transformaciones controvertidas de las ideologías de género y las prácticas de justicia dentro de las comunidades indígenas”, promovidas por organizaciones de mujeres indígenas.<sup>18</sup>

Sea como fuera, por toda la región andina la movilización política de la población indígena ha llevado a reformas constitucionales que, desde principios de la década de 1990, otorgaron a la justicia indígena un estatus legal oficial. Como se ha destacado en la introducción, estos procesos de construir sistemas de pluralismo jurídico han sido —y siguen siendo— muy controvertidos. Este artículo se centra en una dimensión de los conflictos sobre el reconocimiento de la justicia indígena, a saber: la desconfianza hacia la justicia indígena en sectores no indígenas. Como se argumentará en el siguiente apartado, tal desconfianza se debe en buena parte a la falta de conocimiento acerca de qué es y cómo opera la justicia indígena, reforzada por actitudes poscoloniales y racistas profundamente arraigadas. Sin embargo, también es importante reconocer que existe una serie de tensiones entre las lógicas y normas de la justicia indígena/comunitaria, por un lado, y los principios liberales e individuales que caracterizan la justicia estatal, por otro. Ejemplos clave incluyen los de-

11 *Ibíd.*, 643.

12 Robert Mattes y Alejandro Moreno, “Social and Political Trust in Developing Countries: Sub-Saharan Africa and Latin America”, en *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, ed. Eric Uslaner (Oxford: Oxford University Press, 2018), 369. Véase también Scott Mainwaring, “State Deficiencies, Party Competition, and Confidence in Democratic Representation in the Andes”, en *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*, ed. Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (Stanford, US: Stanford University Press, 2006).

13 Sieder, “Legal Pluralism”, 52; Van Cott, “Dispensing Justice”, 252.

14 Van Cott, “Dispensing Justice”, 252.

15 *Ibíd.*; Brandt, *Cambios en la justicia comunitaria*, 47.

16 Martín Bazurco y José Luis Exeni, “Bolivia: Justicia indígena en tiempos de plurinacionalidad”, en *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, ed. Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni (Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012), 131-3.

17 Van Cott, “Dispensing Justice”, 251.

18 Sieder, “Legal Pluralism”, 54. Véase también Grijalva, “Conclusiones”, 571-2.

rechos al debido proceso y a la defensa, principios fundamentales del *rule of law* liberal que no tienen un lugar sistemático en los (diferentes) sistemas de justicia indígena; el choque entre la lógica individual de la justicia estatal y otra mucho más colectiva y comunitaria; e ideas muy distintas sobre los objetivos y las características de las sanciones.<sup>19</sup>

### Desconfianza y conflictividad en el reconocimiento de la justicia indígena

Como subrayan muchos estudiosos, la desconfianza en la justicia indígena entre la población no indígena —incluidas las élites políticas, los miembros del poder judicial y los expertos jurídicos— está fundamentalmente marcada por el desconocimiento de las normas y prácticas de la justicia indígena, reforzado por actitudes poscoloniales e incluso racistas profundamente arraigadas. Un estudio sobre Ecuador, por ejemplo, observa “que persiste un gran desconocimiento sobre la realidad del pluralismo jurídico entre amplios sectores de la sociedad”, y subraya que “ignorancia, prejuicios y profundo desconocimiento de las culturas indígenas” son fuentes clave de estereotipos y opiniones antiindígenas.<sup>20</sup> También refiriéndose al caso de Ecuador, Raúl Llasag señala que “[l]os medios de comunicación local y nacional cumplen un rol decisivo para desinformar y deslegitimar a la justicia indígena”. Esto refleja su “desconocimiento total” cuando se trata del tema, pero, destaca el autor, “ese aparente desconocimiento tiene raíces muy profundas de racismo y concepciones etnocéntricas”.<sup>21</sup> Un ejemplo clave que se menciona con frecuencia en este contexto se refiere a la manera en que los medios de comunicación y el discurso público en general tratan casos de linchamiento como si fueran manifestaciones de justicia indígena.<sup>22</sup>

El resultado es una creencia generalizada “de que la cultura indígena y su sistema de justicia se caracterizan por costumbres o tradiciones bár-

baras que violan derechos humanos básicos”.<sup>23</sup> Como sostiene Boaventura de Sousa Santos, la “cultura jurídica y política dominante [...] ve a la justicia indígena con desconfianza y extrañeza ya que tiene dificultad para entender las premisas de las que parte”.<sup>24</sup> A la inversa, el desconocimiento del funcionamiento del sistema de justicia estatal también ha sido identificado como una de las causas del “temor y desconfianza” en las comunidades rurales indígenas.<sup>25</sup> En términos generales, Fernando García subraya (de nuevo con vistas a Ecuador) que “[e]n contextos de carencia de diálogos y de credibilidad en las instituciones, los ciudadanos comunes, siempre vulnerables ante la manipulación de los medios, muestran temores ante los desafíos que significa el reconocimiento de la multipliculturalidad”.<sup>26</sup>

### El potencial constructivo del conflicto

Ante este panorama, resulta plausible que los conflictos manifiestos sobre el reconocimiento de la justicia indígena que se han observado en toda la región andina durante las últimas tres décadas puedan entenderse no solo como útiles, sino incluso como necesarios para facilitar la deconstrucción de la desconfianza en el eje horizontal (es decir, entre grupos sociales e individuos). Transformar la configuración poscolonial de un pluralismo jurídico *de facto*, que se basa en la ignorancia mutua (en el mejor de los casos), hacia un posible orden futuro en el que el pluralismo jurídico sea generalmente aceptado y que se caracterice por una “convivencia” de apoyo mutuo entre la justicia indígena y la estatal,<sup>27</sup> requiere de un período de conflicto abierto. Durante tal conflicto, las relaciones y percepciones de (des)confianza pueden ser expuestas, desafiadas y potencialmente cambiadas. El argumento es que es difícil imaginar cómo las élites (tradicionales) y la población en general podrán desarrollar una visión diferenciada e informada

19 Véase, por ejemplo, Brandt y Franco, *Normas, valores y procedimientos*; 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 / Fundación Rosa Luxemburg, 2012). Para un resumen, véase Van Cott, “Dispensing Justice”, 268.

20 Ecuador Ministerio Coordinador del Patrimonio, *Viviendo la justicia*, 10.

21 Llasag, “Justicia indígena”, 353. Véase también De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 23.

22 Daniel Goldstein, “Flexible Justice: Neoliberal Violence and ‘Self-Help’ Security in Bolivia”, *Critique of Anthropology* 25, n.º 4 (2005): 394-5, <https://doi.org/10.1177/0308275X050588656>; Christopher Krupa, “Histories in Red: Ways of Seeing Lynching in Ecuador”, *American Ethnologist* 36, n.º 1 (2009), <https://doi.org/10.1111/j.1548-1425.2008.01107.x>; Ecuador Ministerio Coordinador del Patrimonio, *Viviendo la justicia*, 23.

23 Vaene y Fernández, “Legislation Coordination”, 209.

24 De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 40.

25 Brandt y Franco, *Normas, valores y procedimientos*, 152.

26 Fernando García, “La jurisdicción indígena: Del monismo jurídico a la interlegalidad”, en *La transformación de la justicia*, ed. Santiago Andrade y Luis Fernando Ávila (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 483.

27 De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 36.

sobre la justicia indígena si no es a través de una disputa pública sobre su realidad, su papel y sus limitaciones. Esto implicaría, por ejemplo, corregir atribuciones erróneas, como la asociación del linchamiento con la justicia indígena.

En términos generales, esta hipótesis se basa en una “teoría de la integración a través del conflicto” que sigue las perspectivas sociológicas de Georg Simmel o Lewis Coser. Es decir, al enfrentarse en un conflicto, los participantes pueden desarrollar “una noción de pertenencia a la comunidad política *en su conjunto*, respondiendo a preguntas sobre cómo debe ser gobernada”, para dar lugar así a nuevas formas de inclusión.<sup>28</sup> Como se verá en el siguiente apartado, este efecto constructivo del conflicto, sin embargo, es solo una posibilidad.

### La reproducción de la desconfianza

El argumento de que el conflicto abierto facilita la deconstrucción de la desconfianza en la justicia indígena no implica que este efecto sea automático o necesario. De hecho, las investigaciones sobre las negociaciones políticas y los debates públicos en torno al reconocimiento de la justicia indígena revelan abundantes pruebas de un impacto negativo del conflicto en la (des)confianza mutua (y, por desgracia, existe mucho menos evidencia en apoyo del efecto positivo antes mencionado). Durante el más reciente proceso de cambio constitucional en Bolivia, por ejemplo, el reconocimiento de los derechos al autogobierno indígena, que incluyen la justicia indígena, fue objeto de fuertes disputas dentro y fuera de la Asamblea Constituyente (2016-2017), lo que reforzó, en lugar de reducir, la desconfianza (mutua).<sup>29</sup> Un par de años más tarde, cuando la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia debatió la ley que pretendía delimitar las jurisdicciones indígena y estatal (Ley del Deslinde Jurisdiccional), la aprobación parlamentaria es-

tuvo precedida de “advertencias, en especial de asambleístas de la oposición política con amplia difusión mediática, respecto a ‘los peligros de la justicia comunitaria’, la cual era asociada directa y mecánicamente con el linchamiento”.<sup>30</sup> La ley que resultó de este proceso, y que refleja el “sentido común dominante en la Asamblea”, se dirige a “la misión de ‘blindar’ la justicia ordinaria para impedir ‘futuros excesos’ de la justicia indígena”.<sup>31</sup> En consecuencia, la ley

fue duramente criticada porque “reproduce el colonialismo jurídico” al violar la igualdad jerárquica de la justicia indígena y la justicia ordinaria, establecida por mandato constitucional, y excluye de la jurisdicción de la justicia indígena los delitos contra la integridad de los niños, la violación, el asesinato y el homicidio.<sup>32</sup>

Asimismo, los conflictos específicos en torno a los casos de justicia indígena —por las formas en que suelen ser tratados “en los ámbitos jurídico, político y mediático”— más bien han tendido a reforzar los prejuicios poscoloniales y racistas.<sup>33</sup> A propósito de un caso destacado y especialmente polémico de justicia indígena en Ecuador —La Cocha 2, ocurrido en 2010—, un análisis de los artículos que se publicaron en este contexto en *El Comercio*, uno de los diarios más importantes de Ecuador, reveló que las 29 noticias y editoriales que trataban la justicia indígena contenían “opiniones despectivas y de deslegitimación de la justicia indígena”.<sup>34</sup> Como resume Agustín Grijalva, este caso muestra que los avances formales en materia de reconocimiento de la justicia indígena en Ecuador —así como las controversias y los diálogos sobre cómo hacer posible el pluralismo jurídico— no rompieron efectivamente con los “profundos y arraigados estereotipos neocoloniales y racistas que luego de simplificar y deformar la imagen de la justicia indígena la asimilan al linchamiento, la justicia con mano propia o simplemente el delito”.<sup>35</sup>

28 Forst, “The Justification of Trust in Conflict”, 9.

29 Franco Gamboa, “La Asamblea Constituyente en Bolivia: Evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias”, en *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, ed. Susanne Käss e Iván Velásquez (La Paz: Konrad Adenauer Stiftung, 2009); Carlos Romero, Carlos Böhrer y Raúl Peñaranda, *Del conflicto al diálogo: Memorias del acuerdo constitucional* (La Paz: Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria [FBDM] / Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales [ILDIS], 2009); Almut Schilling, *Recht als umkämpftes Terrain: Die neue Verfassung und indigene Völker in Bolivien* (Baden-Baden, DE: Nomos, 2010), 174-88.

30 Grijalva y Exeni, “Coordinación entre justicias”, 605.

31 *Ibid.*

32 Viaene y Fernández, “Legislation Coordination”, 204. Véanse también De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 38; Rachel Sieder, “The Challenge of Indigenous Legal Systems: Beyond Paradigms of Recognition”, *The Brown Journal of World Affairs* 18, n.º 2 (2012): 110-1, <https://bit.ly/3VxUkPe>.

33 Viaene y Fernández, “Legislation Coordination”, 209.

34 Raúl Llasag, “Constitucionalismo y pluralismo jurídico: Balance de la aplicación de las reformas constitucionales relativas al derecho indígena en el Ecuador”, accedido 5 de mayo de 2023, 17, <https://bit.ly/417evo7>.

35 Grijalva, “Conclusiones”, 561.

## Conflicto, politización y polarización

Tomando en cuenta tanto la necesidad de un conflicto abierto para facilitar la deconstrucción de la confianza como la posibilidad (o incluso probabilidad) de que se produzca un resultado adverso, la pregunta clave es: ¿en qué condiciones contribuye el conflicto a la deconstrucción de la desconfianza o a su reproducción o incluso refuerzo? Abordar seriamente esta cuestión requiere de un análisis mucho más sistemático y con base en mejores datos empíricos sobre las dinámicas de la (des)confianza en la justicia indígena. Sin embargo, los estudios existentes sobre el tema, combinados con las investigaciones generales sobre los efectos de la polarización política,<sup>36</sup> sugieren que el tipo de conflicto es posiblemente un factor clave. Más específicamente, la hipótesis de este trabajo es que el conflicto abierto sobre el establecimiento de órdenes legalmente pluralistas puede contribuir a una deconstrucción de la desconfianza en la justicia indígena si se aborda este conflicto como una controversia sobre un tema específico. Por el contrario, deberían esperarse más bien consecuencias negativas para la (des)confianza cuando la controversia en cuestión forma parte de una disputa más amplia y polarizada en la que múltiples divisiones —incluida la división étnica— se refuerzan mutuamente, las partes se perciben según una lógica de “nosotros contra ellos” y las instituciones (estatales) generales se vuelven o actores partidistas o instrumentos del conflicto.<sup>37</sup>

Esta propuesta coincide con un argumento de Scott Mainwaring. Para explicar la escasa confianza en las instituciones representativas de la región andina, Mainwaring, entre otras cosas, sostiene que la evaluación ciudadana de las instituciones políticas “se construye a través de batallas y conflictos políticos”.<sup>38</sup> Una vez que una determinada institución —en este caso, la justicia indígena— se convierte en el blanco de los partidos, los políticos

y los medios de comunicación en el contexto de una lucha partidista, cabe esperar que esto tenga implicaciones negativas para su fiabilidad tal y como la percibe la población.<sup>39</sup> Para ilustrar este argumento causal, aquí una breve recapitulación de las experiencias de Bolivia y Ecuador.

Al comparar los procesos de reforma constitucional más recientes en Bolivia (2006-2009) y Ecuador (2007-2008), es evidente que en el primer caso la polarización fue extrema e incluía —en ambas partes— una importante dimensión étnica. Como ya se ha mencionado, la cuestión de la justicia indígena no solo fue controvertida en sí misma, sino que también se convirtió en una parte integral de la confrontación más amplia entre dos bandos que, a grandes rasgos, se consideraban divididos en líneas político-ideológicas, socioeconómicas, regionales y étnico-culturales.<sup>40</sup> En junio de 2008, por ejemplo, Crisis Group informó sobre el enfrentamiento entre el Gobierno de Evo Morales y la oposición por el destino del proyecto constitucional:

La polarización política ha exacerbado el sentimiento racista en ambos bandos. Algunos miembros de la oposición consideran que la nueva Constitución es racista en sí misma, ya que otorga privilegios de autogobierno, incluida la justicia propia y el control de los recursos naturales, a las 36 comunidades indígenas del país. El Gobierno acusa a los partidarios radicales de la Nación Camba —un movimiento extremista, racista e independentista de las tierras bajas orientales— de alimentar la campaña autonomista con retórica antiindígena.<sup>41</sup>

En la lucha altamente polarizada en torno a la nueva Constitución, “la justicia comunitaria se convirtió en un blanco polémico para los defensores de la tradición nacional heredada del sistema colonial”.<sup>42</sup> Al final, dada la necesidad de lograr una mayoría de dos tercios en el Congreso para convocar al referéndum constitucional, el partido oficialista respondió, entre otras cosas, a las pre-

36 Véase, por ejemplo, Thomas Carothers y Andrew O’Donohue, eds., *Democracies Divided: The Global Challenge of Political Polarization* (Washington DC: Brookings Institution Press, 2019); Jennifer McCoy y Murat Somer, “Toward a Theory of Pernicious Polarization and How It Harms Democracies: Comparative Evidence and Possible Remedies”, *The Annals of the American Academic of Political and Social Science* 681, n.º 1 (2019), <https://doi.org/10.1177/0002716218818782>.

37 En términos generales, los estudios sobre polarización destacan que esta, cuando se vuelve extrema y divide a las sociedades según la lógica de “nosotros contra ellos”, contribuye a reforzar las relaciones caracterizadas por la desconfianza mutua. Véase McCoy y Somer, “Toward a Theory of Pernicious Polarization”.

38 Mainwaring, “State Deficiencies”, 296.

39 *Ibid.*, 310.

40 Gamboa, “La Asamblea Constituyente en Bolivia”; Romero, Böhrst y Peñaranda, *Del conflicto al diálogo*; Schilling, *Recht als umkämpftes Terrain*, 174-88.

41 Crisis Group, “Bolivia: Rescuing the New Constitution and Democratic Stability”, *Crisis Group*, Latin America briefing 18, 19 de junio de 2008, 10, <https://bit.ly/3LBYukr>.

42 John Hammond, “Indigenous Community Justice in the Bolivian Constitution of 2009”, *Human Rights Quarterly* 33, n.º 3 (2011): 665, <https://bit.ly/3LWhfAC>.

ocupaciones clave de la oposición con respecto a la forma y el alcance futuros de la justicia indígena. En primer lugar, el proyecto constitucional revisado y finalmente aceptado por el Congreso aclaraba que la justicia indígena respeta el “derecho a la defensa”. En segundo lugar, en cuanto al alcance de la jurisdicción indígena, explicitaba que este sistema de justicia se basaba “en el vínculo particular” entre los miembros de un determinado pueblo indígena. En tercer lugar, se incluyó la figura de una Ley de Deslinde Jurisdiccional.<sup>43</sup> Sin embargo, en el contexto de la persistente polarización, la oposición utilizó la preocupación pública por la justicia indígena en la campaña previa al referéndum constitucional. Como nota John Hammond, “un anuncio televisivo de los opositores mostraba escenas de violencia y amenazaba con que la Constitución legalizaría los linchamientos”.<sup>44</sup>

Durante la Asamblea Constituyente ecuatoriana, en cambio, el reconocimiento de los derechos indígenas en general y de la justicia indígena en particular suscitó menos atención y provocó críticas mucho menos intensas. Se puede suponer que esto está relacionado con el hecho de que la polarización política entre el Gobierno de Rafael Correa, incluidos sus (entonces todavía) aliados del movimiento indígena ecuatoriano, y la oposición se centró en temas y divisiones diferentes. En Ecuador, la oposición —incluidas las élites tradicionales y la población afín a los partidos opositores— no percibió al Gobierno con su proyecto constitucional como un gobierno indígena que intentaría imponer su visión del país a la población no indígena.<sup>45</sup>

Más tarde, sin embargo, la cuestión de los derechos indígenas se convirtió en un tema muy disputado entre el Gobierno de Correa y el movimiento

indígena ecuatoriano.<sup>46</sup> Este conflicto polarizado tenía una connotación explícitamente étnica y, en términos temporales, coincidió aproximadamente con el proceso de negociación y redacción de la Ley Orgánica de Coordinación y Cooperación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria.<sup>47</sup> En este contexto, el Gobierno y los medios de comunicación contribuyeron activamente a reforzar la desconfianza en la justicia indígena entre la población.<sup>48</sup> El análisis de las negociaciones finalmente fallidas sobre esta Ley de Coordinación y Cooperación, realizado por Lieselotte Viaene y Guillermo Fernández, sugiere que la interacción entre las persistentes actitudes coloniales y racistas, por un lado, y un contexto político caracterizado por las crecientes tensiones entre el movimiento indígena y el partido oficial (Alianza País) —y el presidente Rafael Correa en particular—, por otro lado, desempeñaron un papel clave en la obstrucción del proceso de negociación y redacción de dicha ley:

Durante el proceso de elaboración de la Ley de Coordinación y Cooperación, estas crecientes diferencias políticas en el seno del Movimiento Alianza País afloraron en el seno del ejecutivo y de la Asamblea Nacional. María Paula Romo, asambleísta constituyente y presidenta de la Comisión [responsable del proyecto de ley en la Asamblea] (2009-2013), explicó que durante la Constituyente una de las principales objeciones a la jurisdicción indígena, y a los derechos indígenas en general, provino del presidente Correa, quien argumentó que reconocer la justicia indígena en igualdad de condiciones con la justicia ordinaria crearía un Estado dentro del Estado.<sup>49</sup>

Viaene y Fernández siguen citando a Romo, quien enfatizó que, durante la Asamblea Constituyente, existieron “contrapesos políticos al presiden-

43 Carlos Böhr, “Cuarenta días que conmovieron a Bolivia y un pacto político forzado”, en *Del conflicto al diálogo: Memorias del acuerdo constitucional*, Carlos Romero, Carlos Böhr y Raúl Peñaranda (La Paz: fBDM / ILDIS, 2009), 81-2.

44 Hammond, “Indigenous Community Justice”, 672.

45 Véase, por ejemplo, Luis Fernando Torres, *Presidencialismo constituyente: La ruta del autoritarismo en el Ecuador* (Quito: Corporación Autogobierno y Democracia, 2009), 40-6. Por supuesto, esto no quiere decir que la demanda indígena del reconocimiento del “Estado plurinacional” no fuera cuestionada; ciertamente lo fue. Véase, por ejemplo, Floresmil Simbaña, “La plurinacionalidad en la nueva Constitución”, en *Nueva Constitución: Análisis*, coord. ILDIS y Revista La Tendencia (Quito: ILDIS / Revista La Tendencia, 2008).

46 Jonas Wolff, “Ecuador after Correa: The Struggle over the ‘Citizens’ Revolution””, *Revista de Ciencia Política* 38, n.º 2 (2018): 284-5, <https://bit.ly/3NJTiXO>.

47 Este proceso de negociación de la ley es analizado en detalle en Viaene y Fernández, “Legislation Coordination”. Véase también Anna Barrera, “Turning Legal Pluralism into State-Sanctioned Law: Assessing the Implications of the New Constitutions and Laws in Bolivia and Ecuador”, en *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*, ed. Detlef Nolte y Almut Schilling (Burlington, US: Ashgate, 2012); Grijalva y Exeni, “Coordinación entre justicias”, 591-601; Jaime Vintimilla, *Ley Orgánica de Cooperación y Coordinación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria Ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena?* (Quito: Cevallos, 2012).

48 Esto se puede ver más directamente en relación con el ya mencionado La Cocha 2, un caso muy controvertido de aplicación de la justicia indígena, que también dio lugar a una decisión igualmente controvertida de la Corte Constitucional. Véase Llasag, “Justicia indígena”; Ecuador Ministerio Coordinador del Patrimonio, *Viviendo la justicia*, 53-64; Viaene y Fernández, “Legislation Coordination”, 215-6.

49 Viaene y Fernández, “Legislation Coordination”, 212.

te Correa” dentro de Alianza País que impidieron que su visión sobre la justicia indígena se impusiera en el nuevo texto constitucional, pero estos contrapesos después desaparecieron.<sup>50</sup> Otro estudio también identifica la “politización” del tema, provocada por la “[c]olisión entre el Gobierno y parte del movimiento indígena”, como un problema importante que inhibió el avance del proceso de consulta y redacción de la ley.<sup>51</sup> Reforzado por el propio presidente y el discurso mediático (en el contexto del caso La Cocha 2, véase arriba), el debate sobre el proyecto de Ley de Coordinación y Cooperación “provocó una considerable oposición entre las élites políticas no indígenas”.<sup>52</sup> Al final, el proceso legislativo fracasó, al menos en parte, por la persistencia y la (re)activación de “visiones y posiciones profundamente arraigadas y basadas en prejuicios, estereotipos, discriminación e incluso racismo contra los pueblos indígenas”.<sup>53</sup>

En resumen, se puede suponer que es importante separar en lo posible el conflicto en torno a la construcción del pluralismo jurídico de otros conflictos más amplios para evitar una polarización en este asunto. Bajo estas condiciones, la hipótesis, que aún debe investigarse sistemáticamente, aumenta la probabilidad de que el conflicto contribuya a reducir la desconfianza.

## Reflexiones finales

Cuando Scott Mainwaring sostiene que la confianza “se construye a través de batallas y conflictos políticos”,<sup>54</sup> se refiere a los efectos negativos del conflicto. Su argumento es que los conflictos político-partidistas construyen —mejor dicho, reproducen— la baja confianza en las instituciones representativas que caracteriza a la región andina. En este trabajo se ha argumentado que, en determinadas circunstancias, los conflictos abiertos también pueden ser útiles, si no necesarios, para permitir la deconstrucción de la desconfianza. Con vistas a los persistentes conflictos en torno a la construcción de órdenes de pluralismo jurídico en la región andina, este trabajo sostiene que es difícil ver cómo la desconfianza en la justicia in-

dígena, que se basa en la falta de conocimiento y en prejuicios profundamente arraigados, podría superarse sin una disputa abierta y pública.

Por supuesto, tal impacto positivo del conflicto en la confianza no es incondicional. De hecho, las experiencias empíricas revisadas en este artículo sugieren que la probabilidad de que se reproduzca la desconfianza es mayor que la de que se reduzca. Como se ha visto, tal reproducción de la desconfianza se da, en particular, cuando el conflicto sobre el reconocimiento de la justicia indígena forma parte de una disputa política mucho más amplia en la cual la división étnico-cultural se combina con una situación de polarización generalizada. Esto, sin embargo, no es meramente un problema de procesos de politización impulsados por actores con intereses particulares. También tiene que ver con el hecho de que la demanda del reconocimiento de la justicia indígena forma parte indivisible de una agenda mucho más amplia de derechos indígenas, que cuestiona las concepciones básicas del Estado y la ciudadanía y que desafía intereses poderosos relacionados con la propiedad de la tierra y el modelo de desarrollo extractivista, entre otras cosas.<sup>55</sup>

Deconstruir exitosamente la desconfianza en los sistemas de justicia indígena exige superar actitudes poscoloniales profundamente arraigadas. Como ha argumentado Boaventura de Sousa Santos, la “cultura jurídica y política dominante” en los países en cuestión, que es fundamentalmente “eurocéntrica y monocultural”, implica que se “concibe a la justicia indígena según una hermenéutica de la sospecha”.<sup>56</sup> Esto no es algo que pueda superarse fácilmente mejorando tan solo el conocimiento empírico sobre el tema. Requiere también procesos mucho más complejos y complicados de traducción y producción de conocimiento intercultural.<sup>57</sup> Esto apunta a una especificación final sobre la relación entre el conflicto y la confianza en el debate sobre el pluralismo jurídico: si bien se puede considerar al conflicto abierto como un paso necesario para *iniciar la deconstrucción* de la desconfianza en la justicia indígena, *construir confianza* requiere de procesos constructivos de

50 *Ibíd.*

51 Vintimilla, *Ley Orgánica*, 120. Véase también Centro de Derechos Económicos y Sociales, *Análisis y perspectivas del ejercicio de los derechos colectivos en el Ecuador* (Quito: CDES, 2011), 44-8; Grijalva, “Conclusiones”, 562; De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 44.

52 Sieder, “The Challenge of Indigenous Legal Systems”, 111.

53 Viaene y Fernández, “Legislation Coordination”, 210.

54 Mainwaring, “State Deficiencies”, 296.

55 Ver en Grijalva, “Conclusiones”, 568-70; Llasag, “Justicia indígena”; Viaene and Fernández, “Legislation Coordination”, 213-4.

56 De Sousa Santos, “Cuando los excluidos tienen derecho”, 40.

57 Bazurco y Exeni, “Bolivia”, 134-41.

procesar este conflicto, procesos —posiblemente continuos— de diálogo intercultural.

## Agradecimientos

Versiones anteriores de este trabajo se presentaron en el taller internacional “Criminal Justice in Light of Trust in/by Conflict”, organizado por la iniciativa ConTrust en la Universidad Goethe de Frankfurt (9-10 de junio de 2022), y en el foro “Derecho, conflicto y confianza: Estudios comparados sobre pluralismo jurídico”, en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador (12 de septiembre de 2022). El autor agradece los comentarios de los participantes de ambos eventos, en particular de parte de Agustín Grijalva, Adriana Rodríguez y Marco Navas. Además, el estudio se ha beneficiado de la asistencia de investigación de Franziska Bujara, de conversaciones con Fernando García, Raúl Llasag y Floresmil Simbaña, de la hospitalidad de la UASB-E durante una estancia de investigación en Quito en septiembre de 2022, así como de comentarios y sugerencias de dos revisores anónimos y de Carlos Reyes Valenzuela. La traducción al español —incluidas las citas en inglés— ha sido realizada por el autor con la ayuda de la versión gratuita del traductor DeepL y de Santiago Moncada.

## Referencias

- Barrera, Anna. “Turning Legal Pluralism into State-Sanctioned Law: Assessing the Implications of the New Constitutions and Laws in Bolivia and Ecuador”. En *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*, editado por Detlef Nolte y Almut Schilling, 371-90. Burlington, US: Ashgate, 2012.
- Bazurco, Martín, y José Luis Exeni. “Bolivia: Justicia indígena en tiempos de plurinacionalidad”. En *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*, editado por Boaventura de Sousa Santos y José Luis Exeni, 49-144. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- Böhrt, Carlos. “Cuarenta días que conmovieron a Bolivia y un pacto político forzado”. En *Del conflicto al diálogo: Memorias del acuerdo constitucional*, Carlos Romero, Carlos Böhrt y Raúl Peñaranda, 49-105. La Paz: fBDM / ILDIS, 2009.
- Bradford, Ben, Jonathan Jackson y Mike Hough. “Trust in Justice”. En *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, editado por Eric Uslaner, 633-53. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Brandt, Hans-Jürgen. *Cambios en la justicia comunitaria y factores de influencia*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2013.
- , y Rocío Franco, *Normas, valores y procedimientos en la justicia comunitaria: Estudio cualitativo en comunidades indígenas y campesinas de Ecuador y Perú*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007.
- Carey, Matthew. *Mistrust: An Ethnographic Theory*. Chicago: HAU Books, 2017.
- Carothers, Thomas, y Andrew O’Donohue, eds. *Democracies Divided: The Global Challenge of Political Polarization*. Washington DC: Brookings Institution Press, 2019.
- Centro de Derechos Económicos y Sociales. *Análisis y perspectivas del ejercicio de los derechos colectivos en el Ecuador*. Quito: CDES, 2011.
- Crisis Group. “Bolivia: Rescuing the New Constitution and Democratic Stability”. *Crisis Group*. Latin America briefing 18, 19 de junio de 2008. <https://bit.ly/3LBYukr>.
- De Sousa Santos, Boaventura. “Cuando los excluidos tienen derecho: Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad”. En *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, 13-50. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- , y José Luis Exeni, eds. *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Bolivia*. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- , y Agustín Grijalva, eds. *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- Ecuador Ministerio Coordinador del Patrimonio. *Viviendo la justicia: Pluralismo jurídico y justicia indígena en Ecuador*. Quito: Ministerio Coordinador del Patrimonio / Fondo para el Logro de los ODM / Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012.
- Forst, Rainer. “The Justification of Trust in Conflict: Conceptual and Normative Groundwork”. *ConTrust*. Documento de trabajo 2, octubre de 2022. <https://bit.ly/41bKRhH>.
- Freitag, Markus, y Richard Traunmüller. “Spheres of Trust: An Empirical Analysis of the Foundations of Particularised and Generalised Trust”. *European Journal of Political Research* 48, n.º 6 (2009): 782-803. <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2009.00849.x>.
- Gamboa, Franco. “La Asamblea Constituyente en Bolivia: Evaluación de su funcionamiento, contradicciones y consecuencias”. En *Reflexión crítica a la nueva Constitución Política del Estado*, editado por Susanne Käss e Iván Velásquez, 17-66. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung, 2009.
- García, Fernando. *Formas indígenas de administrar justicia: Estudios de caso de la nacionalidad quichua ecuatoriana*. Quito: FLACSO, 2002.
- . “La jurisdicción indígena: Del monismo jurídico a la interlegalidad”. En *La transformación de la justicia*, editado por Santiago Andrade y Luis Fernando Ávila, 479-98. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Goldstein, Daniel. “Flexible Justice: Neoliberal Violence and ‘Self-Help’ Security in Bolivia”. *Critique of Anthropology* 25, n.º 4 (2005): 389-411. <https://doi.org/10.1177/0308275X05058656>.
- Grijalva, Agustín. “Conclusiones de todos los estudios: Experiencias diversas y convergentes de la justicia indígena en Ecuador”. En *Justicia indígena*,

- plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, 551-76. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- , 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 / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- Hammond, John. “Indigenous Community Justice in the Bolivian Constitution of 2009”. *Human Rights Quarterly* 33, n.º 3 (2011): 649-81. <https://bit.ly/3LWfhfAC>.
- Krupa, Christopher. “Histories in Red: Ways of Seeing Lynching in Ecuador”. *American Ethnologist* 36, n.º 1 (2009): 20-39. <https://doi.org/10.1111/j.1548-1425.2008.01107.x>.
- Llasag Fernández, Raúl. “Constitucionalismo y pluralismo jurídico: Balance de la aplicación de las reformas constitucionales relativas al derecho indígena en el Ecuador”. Accedido 5 de mayo de 2023. <https://bit.ly/417evo7>.
- . “Justicia indígena, ¿delito o construcción de la plurinacionalidad?: La Cocha”. En *Justicia indígena, plurinacionalidad e interculturalidad en Ecuador*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Agustín Grijalva, 321-72. Quito: Abya-Yala / Fundación Rosa Luxemburg, 2012.
- Mainwaring, Scott. “State Deficiencies, Party Competition, and Confidence in Democratic Representation in the Andes”. En *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*, editado por Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro, 295-345. Stanford, US: Stanford University Press, 2006.
- Mattes, Robert, y Alejandro Moreno. “Social and Political Trust in Developing Countries: Sub-Saharan Africa and Latin America”. En *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, editado por Eric Uslaner, 357-81. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- McCoy, Jennifer, y Murat Somer. “Toward a Theory of Pernicious Polarization and How It Harms Democracies: Comparative Evidence and Possible Remedies”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 681, n.º 1 (2019): 234-71. <https://doi.org/10.1177/0002716218818782>.
- Offe, Claus. “How Can We Trust Our Fellow Citizens”. En *Democracy and Trust*, editado por Mark Warren, 42-87. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1999.
- Romero, Carlos, Carlos Böhrh y Raúl Peñaranda. *Del conflicto al diálogo: Memorias del acuerdo constitucional*. La Paz: fBDM / ILDIS, 2009.
- Schilling, Almut. *Recht als umkämpftes Terrain: Die neue Verfassung und indigene Völker in Bolivien*. Baden-Baden, DE: Nomos, 2010.
- Sieder, Rachel. “Legal Pluralism and Fragmented Sovereignities: Legality and Illegality in Latin America”. En *Routledge Handbook of Law and Society in Latin America*, editado por Rachel Sieder, Karina Ansolabehere y Tatiana Alfonso, 51-65. Nueva York: Routledge, 2019.
- . “The Challenge of Indigenous Legal Systems: Beyond Paradigms of Recognition”. *The Brown Journal of World Affairs* 18, n.º 2 (2012): 103-14. <https://bit.ly/3VxUkPe>.
- Simbaña, Floresmilo. “La plurinacionalidad en la nueva Constitución”. En *Nueva Constitución: Análisis*, coordinado por ILDIS y Revista La Tendencia, 102-17. Quito: ILDIS / Revista La Tendencia, 2008.
- Torres, Luis Fernando. *Presidencialismo constituyente: La ruta del autoritarismo en el Ecuador*. Quito: Corporación Autogobierno y Democracia, 2009.
- Uslaner, Eric. “The Study of Trust”. En *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*, editado por Eric Uslaner, 3-13. Oxford: Oxford University Press, 2018.
- Van Cott, Donna Lee. “A Political Analysis of Legal Pluralism in Bolivia and Colombia”. *Journal of Latin American Studies* 32, n.º 1 (2000): 207-34. <https://doi.org/10.1017/S0022216X99005519>.
- . “Dispensing Justice at the Margins of Formality: The Informal Rule of Law in Latin America”. En *Informal Institutions and Democracy: Lessons from Latin America*, editado por Gretchen Helmke y Steven Levitsky, 249-73. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006.
- Viaene, Lieselotte, y Guillermo Fernández. “Legislation Coordination and Cooperation Mechanisms between Indigenous and Ordinary Jurisdictions: Reflections on Progress and Setbacks in Ecuador”. En *Critical Indigenous Rights Studies*, editado por Giselle Corradi, Koen de Feyter, Ellen Desmet y Katrijn Vanhees, 201-26. Nueva York: Routledge, 2018.
- Vintimilla, Jaime. *Ley Orgánica de Cooperación y Coordinación entre la Justicia Indígena y la Jurisdicción Ordinaria Ecuatoriana: ¿Un mandato constitucional necesario o una norma que limita a los sistemas de justicia indígena?* Quito: Cevallos, 2012.
- , Milena Almeida y Remigia Saldaña. *Derecho indígena, conflicto y justicia comunitaria en comunidades kichwas del Ecuador*. Lima: Instituto de Defensa Legal, 2007.
- Wolff, Jonas. “Ecuador after Correa: The Struggle over the ‘Citizens’ Revolution”. *Revista de Ciencia Política* 38, n.º 2 (2018): 281-302. <https://bit.ly/3NJTxO>.

## La protección reforzada de los derechos humanos de las personas con discapacidad bajo el paradigma de la inclusión

### Human Rights Reinforced: The Protection of People with Disabilities under the Inclusion Paradigm

Recepción: 31/01/2023 • Revisión: 25/02/2023 • Aceptación: 20/05/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.4>



**Armando Hernández Cruz**

Comisión Nacional de Derechos Humanos  
Ciudad de México, México  
[drarmandohdz@gmail.com](mailto:drarmandohdz@gmail.com)

#### Resumen

El presente trabajo de investigación tiene como objetivo analizar el paradigma actual de la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad, para identificar algunos instrumentos jurídicos y su actuación en relación con la defensa de dichos derechos, tema que en la actualidad ha cobrado relevancia tanto a nivel global como en escenarios locales, por ser las personas con discapacidad parte de un grupo en situación de vulnerabilidad que a lo largo de la historia ha tenido que remover diversas barreras para el ejercicio de sus derechos humanos. Para ello, la investigación trasciende el paradigma médico y transita hacia el enfoque social en el análisis de la discapacidad, pero, sobre todo, busca abandonar el marco teórico conceptual de la igualdad para acercarse al de la inclusión, así como analizar su implementación en la realidad social. La metodología del presente trabajo se desarrolla bajo la modalidad de artículo de exposición, en la que se distinguen dos etapas: el primer capítulo consiste en un estudio documental sobre discapacidad y los diversos tratados, legislaciones y figuras jurídicas que protegen los derechos de las personas en esta situación; en el segundo se hace un análisis de estos puntos, con énfasis en conceptos como el de protección reforzada y el criterio *pro personae* para identificar si dichos instrumentos aseguran que la inclusión y la defensa de los derechos de las personas con discapacidad sean una realidad social. No se debe perder de vista que el acceso a la justicia es indispensable para el goce y disfrute de los derechos humanos, y que la existencia de obstáculos que impidan a las personas con discapacidad acceder a la justicia en condiciones adecuadas implicaría una restricción al ejercicio de su capacidad jurídica en plenitud. El Estado debe garantizar la inclusión de todas las personas y el acceso a la justicia social para la gobernanza democrática y la implementación de un Estado de derecho.

#### Abstract

This research aims to analyze the current paradigm of the human rights of people with disabilities to identify some legal instruments and their performance in defense of these rights. This topic has gained relevance globally and locally whenever people with disabilities are a vulnerable group that, throughout human history, has had to remove several barriers to exercising their human rights. For it, the research

#### Palabras clave

derechos humanos de las personas con discapacidad  
inclusión  
modelo médico de la discapacidad  
modelo social de la discapacidad  
protección reforzada de los derechos humanos  
principio *pro personae*

#### Keywords

human rights of people with disabilities  
inclusion  
medical model of disability

transcends the medical paradigm, seeking to move towards the social approach in the analysis of disability, but mainly aims to abandon the conceptual, theoretical framework of equality and drive to that of inclusion; and analyze its implementation in social reality. This goal is the principal academic contribution of this study. To develop the analysis, the methodology of this work is developed under the modality of an exhibition article, in which two phases are distinguished: the first chapter consists of a documentary study on disability and the various treaties, legislations, and figures laws that protect the rights of people in such situation. In the second chapter, these points are analyzed, emphasizing concepts such as reinforced protection and the *pro personae* criterion to identify whether these instruments ensure that the inclusion and defense of the rights of people with disabilities are a social reality or if they only remain in the attempt. Justice access is essential for human rights exercise, without obstacles preventing people with disabilities from accessing justice under good conditions. These obstacles imply a restriction on the entire practice of their legal capacity. According to this, the state must guarantee access to social justice, democratic governance, the rule of law, and the inclusion of all people; therefore, in this article, legal figures contribute to protecting the human rights of people with disabilities are addressed.

social model of disability  
strengthened protection  
of human rights  
*pro personae* principle

## Introducción

Las personas con discapacidad representan un sector vulnerable de la población que ha sido históricamente discriminado y para el que, hasta la fecha, a pesar de los diversos esfuerzos de organismos internacionales y de los Estados, no se ha logrado una realidad inclusiva en la sociedad. Cabe señalar que a lo largo de la historia han existido diversos grupos sociales excluidos, marginados, discriminados e incluso violentados, ya sea por sus creencias, preferencias, color de piel, posición económica, o bien por tener alguna discapacidad. En esta dinámica, resalta que una de las principales causas del odio y del resentimiento entre diferentes sectores, grupos y clases sociales sea el miedo o temor: el temor a lo “raro”, a aquello que se encuentra fuera de la regularidad o de la normalidad, de los límites que nuestro entorno cotidiano nos permite apenas conocer.

Ese temor nos provoca incertidumbre y, con ella, el rechazo a la otredad o alteridad, es decir, a la calidad de lo “otro”. Así, no se reconoce la humanidad de aquellos que, al ser distintos a lo que nuestra “normalidad” nos tiene acostumbrados, nos generan conflicto, lo que suscita la división social, la exclusión y la discriminación, causa de graves problemas sociales como la violencia y la inseguridad.

Quien discrimina, rechaza, oprime o excluye lo hace por desconfianza, a partir del temor a lo desconocido. Quien es discriminado, rechazado, oprimido o excluido de la comunidad a lo largo de su vida, ya sea por condición étnica, económica, de género o discapacidad, experimenta la sensación de ver solo desde lejos el “mundo” predominante: un mundo al que no pertenece, al que muchas veces quiere pertenecer, pero no se le permite o

se le impide el acceso, lo que a su vez puede generar resentimientos que lo conduzcan al temor y a la desconfianza. Esto se vuelve un interminable círculo vicioso de odio y rechazo recíproco entre discriminadores y discriminados.

Por ello, una sociedad dominada por el temor es una sociedad violenta y excluyente. En contraparte, una sociedad en la que prevaleciera el amor —algo utópico, al menos de momento— sería una sociedad tolerante y respetuosa de la individualidad de sus integrantes. En este sentido, una conducta afectuosa, amigable, basada en el amor y la confianza, puede volver a acercar a sectores sociales hoy separados en clases económicas, géneros, razas y otras categorías que contribuyen a agrandar las brechas sociales.

Esta absurda división social, en la que se encuentra la raíz de los grandes problemas, aqueja a las sociedades modernas en los Estados de todo el mundo. La disyuntiva se asienta en la aparente dualidad de las cosas, enfáticamente resaltada por la filosofía y cultura occidentales de raíces helénicas, frente a una realidad más trascendente y profunda, menos percibida por la simple apariencia de los sentidos: la unicidad, la sensación de unión y pertenencia conjunta a un “todo”, elemento común en la cosmovisión de la olvidada filosofía oriental clásica, con raíces en el budismo, el hinduismo y el taoísmo, entre otros sistemas de pensamiento.

En lo que respecta al panorama occidental, se puede identificar que, durante el período de la Ilustración y la Revolución francesa se posicionaron algunos valores que buscaban abatir la desigualdad social, bajo el famoso lema “Libertad, igualdad, fraternidad”. En la concepción moderna del Estado democrático han ido cobrando fuerza, según el mo-

mento histórico, diversos valores que proporcionan un sustento filosófico para explicar y justificar la existencia de nuestro modelo de organización social, en el que la división de poderes, la protección de los derechos humanos, la existencia de elecciones libres y auténticas para la renovación periódica de los poderes públicos y, más recientemente, la transparencia y el incremento de la representación política de las mujeres se han configurado como componentes indispensables. Todos estos elementos encuentran su razón de ser en el desarrollo de los valores fundamentales de libertad, igualdad y justicia a los que se hizo alusión en párrafos anteriores.

Es en este escenario en el que los derechos humanos constituyen un conjunto de prerrogativas exigibles al Estado, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. Este conjunto de prerrogativas se encuentra establecido dentro del orden jurídico nacional, en la Constitución, en tratados y leyes. Por ello, es deber del Estado y sus autoridades promover, respetar, proteger y garantizar estos derechos. Además, los derechos humanos se deben defender y promover en cualquier parte del mundo.

Por su parte, la protección reforzada de los derechos humanos de los grupos sociales en desventaja histórica, y particularmente de las personas con discapacidad, también es una obligación de todos los Estados del mundo y sus respectivas autoridades.

Sin embargo, desde la consolidación del modelo del Estado democrático moderno, se atribuyen a este ciertas características propias, casi como si se tuviera que seguir una “receta”, lo que implica que en ocasiones el abordaje a los componentes democráticos ya mencionados sea generalizado y descontextualizado. Por esta razón, en este artículo se examinará el tema de los derechos humanos de las personas con discapacidad desde diferentes modelos y paradigmas, así como a la luz de las diferentes legislaciones y tratados internacionales, y de figuras jurídicas que abonan su defensa.

Para desarrollar el presente trabajo, se utiliza la modalidad de artículo de exposición, en la que se distinguen dos etapas. En el primer capítulo, se hace un estudio documental consistente en una revisión de literatura sobre discapacidad y de los diversos tratados, legislaciones y figuras jurídicas que protegen los derechos de las personas en esta

situación. En el segundo, se discute para identificar si dichos instrumentos aseguran o no que la inclusión y la defensa de los derechos de las personas con discapacidad sean una realidad social.

## Planteamiento teórico

Tomando en cuenta que la discapacidad es un concepto (o incluso un constructo)<sup>1</sup> complejo y multidimensional, incidido por componentes culturales y sociales, se hace necesario su abordaje desde diferentes ópticas. A continuación, se presentan algunos enfoques al respecto, para ahondar en la visión social que se ha tenido de las personas con discapacidad.

### El modelo médico como paradigma tradicional en el estudio de la discapacidad

En otras épocas se partía de la premisa de estudiar la discapacidad como un asunto de salud, lo que dio lugar al llamado “modelo médico”, que la analizaba desde una visión moral, eugénica y excluyente. Pese a tratarse de una visión con enfoque científico,<sup>2</sup> de entrada ya se estarían identificando prácticas discriminatorias hacia las personas con discapacidad.

No se debe perder de vista que, en este modelo, al requerirse un diagnóstico desde un proceso de valoración, una metodología de análisis y un pronóstico de la “enfermedad”, se hacen evidentes los principios bioéticos de justicia, reconocimiento de los derechos y la protección del “más débil”, no maleficencia, deber al no abandono, autonomía frente a la búsqueda de la libertad y beneficencia con el cuidado humanizado, todos ellos criterios contenidos en la filosofía del cuidado humano.

Según el paradigma del modelo médico, la discapacidad es un problema fundamentalmente individual, causado por una enfermedad, deficiencia o condición de salud. De ese modo, el tratamiento de la discapacidad está encaminado a conseguir la cura, una mejor adaptación del sujeto o un cambio de su conducta, a la vez que la atención sanitaria.<sup>3</sup>

En lo referente a su categorización, Barbosa, Villegas y Beltrán señalan que la Organización Mundial de la Salud tipifica desde una lógica causal la discapacidad de la siguiente forma:

1 Es decir, un concepto que puede ser creado desde la subjetividad de cada persona o grupo social.

2 Valentina Velarde, “Los modelos de la discapacidad: Un recorrido histórico”, *Revista Empresa y Humanismo* 15, n.º 1 (2016): 123, <https://doi.org/10.15581/015.15.4179>.

3 Samuel Barbosa, Felipe Villegas y Jonathan Beltrán, “El modelo médico como generador de discapacidad”, *Revista Latinoamericana de Bioética* 37, n.º 2 (2019): 113, <https://doi.org/10.18359/rlbi.4303>.

- Deficiencia: “Alteración en las funciones fisiológicas o en las estructuras corporales de una persona, [que] puede consistir en una pérdida, defecto, anomalía o cualquier otra desviación significativa respecto de la norma estadísticamente establecida”.
- Minusvalía: Se refiere a “toda situación desventajosa para un individuo, consecuencia de una deficiencia o una discapacidad que le impide o limita el desempeño de un rol, que es normal en su caso”. Esta categoría está caracterizada por “la diferencia entre el rendimiento y las expectativas del individuo mismo o del grupo al que pertenece”, y “representa la socialización de la deficiencia y su discapacidad, por cuanto refleja las consecuencias culturales, sociales, económicas, ambientales y ocupacionales, que para el individuo se derivan de la presencia de [aquellas] y alteran su entorno”.
- Discapacidad: Es un término genérico que incluye “limitaciones en la realización de una actividad”.<sup>4</sup>

Como se puede ver, el enfoque de este modelo continúa considerando a la discapacidad como patología, lo que sin duda ha contribuido a que sea percibida como tal por la sociedad. Además, a pesar de que en “minusvalía” se incorpora el componente social, el médico es un modelo centrado en el individuo, en el que la categorización está casi totalmente determinada por la capacidad funcional de la persona. Además, no se vinculan en él las características presentes en la realidad física de la persona discapacitada con los efectos y las relaciones con su entorno social, con lo que se descarta por completo la inclusión como valor social.

Con base en lo anterior, para asegurar la inclusión en el enfoque del modelo médico, se requeriría replantearlo no solo a la luz de una bioética que considere al individuo en su calidad de persona digna de derechos y protección, sino a la luz de una bioética social, en la que se relacionen valores de la bioética clínica con los valores de una sociedad en la que se garantizan la práctica real de los derechos humanos y la inclusión a los sectores más vulnerables, como el de las personas con discapacidad.

## El modelo social de discapacidad como mecanismo de transformación

Desde la perspectiva del modelo social, la discapacidad se considera como constructo, toda vez que es una construcción social. Es decir, es determinada por la misma sociedad que limita e impide que las personas con alguna disminución o deficiencia física se incluyan con autonomía, gestionando su propio plan de vida en igualdad de oportunidades.<sup>5</sup>

De esta forma, el modelo social no considera a la discapacidad como una situación de salud de cada persona, sino como un síntoma social que se puede identificar a través de la interacción de las personas con alguno de los siguientes componentes relacionados con su cotidianidad: entorno laboral, sistema educativo, vivienda, vida social, creencias, etnia, edad, sexo o hábitos. Con base en lo anterior, el modelo sería aplicable a toda persona que se encuentre en una situación de exclusión por sus características.

En este paradigma, la noción de discapacidad se configura por la falta de sensibilidad de los Estados y la sociedad en sus diferentes ámbitos (infraestructura, sistemas educativos, estereotipos) para garantizar la inclusión. Queda en evidencia, entonces, que se deben abatir los obstáculos creados socialmente a fin de garantizar el pleno respeto a la dignidad de las personas y su inclusión a una vida social sana, toda vez que se hace énfasis en que “las personas con discapacidad pueden contribuir a la sociedad en iguales circunstancias que las demás, pero siempre desde la valoración a la inclusión y el respeto a lo diverso”.<sup>6</sup>

Si bien este modelo plantea un cambio de paradigma en el que se podrían asegurar los derechos humanos de las personas con discapacidad, para que sea una realidad requiere de la instrumentación y puesta en acción de políticas públicas para este fin, que funjan también como mecanismos de transformación social dirigidos a derribar barreras relacionadas incluso con aspectos culturales y estereotipos. De igual forma, sería necesario garantizar el cumplimiento riguroso de las leyes y de los diversos instrumentos que defienden los derechos humanos de este sector y promueven su inclusión, aspectos que se abordan a continuación.

4 Ibid., 115.

5 Jorge Victoria, “El modelo social de la discapacidad: Una cuestión de derechos humanos”, *Revista de Derecho UNED* 12 (2013): 817, <https://bit.ly/424uPqB>.

6 Ibid.

## La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

En 2006, la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que entró en vigor en 2008. A pesar de su reciente aprobación, este es el primer tratado con carácter exclusivo en materia de derechos humanos para personas con discapacidad, lo que representa un claro indicativo de que el tema recién cobró relevancia hace algunas décadas en el panorama mundial.

Esta convención busca proteger, promover y asegurar el goce pleno de los derechos humanos de esta población. Además,

[e]l objetivo principal de este instrumento jurídico internacional es cambiar el paradigma del trato asistencialista a las personas con discapacidad, permitiendo que puedan desarrollarse en igualdad de condiciones, tanto exigiendo sus derechos como cumpliendo sus obligaciones como parte de la sociedad.<sup>7</sup>

Con base en lo planteado, algunos de los aspectos que conforman el contenido de esta convención son los siguientes:

- El respeto de la dignidad, la autonomía individual (incluida la libertad de tomar las propias decisiones) y la independencia de las personas
- La no discriminación
- La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad
- El respeto por la diferencia y la aceptación de la discapacidad como parte de la diversidad y la condición humana
- Ajustes razonables
- El respeto a la evolución de las facultades de las personas con discapacidad<sup>8</sup>

Con la finalidad de cumplir con estos aspectos, el instrumento abarca medidas para afrontar los obstáculos que puedan interferir en el desarrollo y la interacción de las personas con discapacidad en la sociedad, como el acceso físico a edificios, calles y transporte o el acceso a la información a través de los medios impresos y electrónicos.

Este tipo de medidas, conocidas como “diseño universal” y “de accesibilidad”, forman parte de la categoría de los “ajustes razonables”, a los que nos referiremos más adelante.

Con ello, se trata de reducir la estigmatización y la discriminación, que se encuentran frecuentemente entre los motivos por los que las personas con discapacidad se ven excluidas dentro de la sociedad, lo que es altamente congruente con el modelo social de discapacidad. Por otra parte, cabe señalar que

México firmó la Convención y ratificó su Protocolo Facultativo el 30 de marzo de 2007, convirtiéndose así en parte de los Estados comprometidos a proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, con miras a una sociedad mundial inclusiva.<sup>9</sup>

Lo anterior obliga al Estado mexicano a generar leyes e instrumentar políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos humanos y la inclusión de las personas con discapacidad. En congruencia con ello, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el primer párrafo de su art. 1 que “todas las personas gozarán de los derechos humanos consagrados en la Constitución y los tratados de los que el Estado mexicano sea parte”<sup>10</sup>

Asimismo, en 1990 se creó en México la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que ha ayudado a organismos nacionales e internacionales en la difusión y la defensa de estos derechos.<sup>11</sup> También se abordan temas de vanguardia que proponen e impulsan nuevas temáticas que puedan tener trascendencia, y se analizan políticas, estudios y tendencias actuales en materia de derechos humanos.

## Otros mecanismos internacionales aplicables para la protección de los derechos de las personas con discapacidad

Otros instrumentos internacionales que establecen disposiciones aplicables a los derechos de las personas con discapacidad son los siguientes:<sup>12</sup>

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

7 México Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo* (Ciudad de México: CNDH, 2020), 7.

8 *Ibid.*, 15.

9 *Ibid.*, 7.

10 México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Diario Oficial de la Federación, 18 de noviembre de 2022 (última reforma), art. 1.

11 México CNDH, *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, 7.

12 Gerard Quinn y Theresia Degener, *Derechos humanos y discapacidad: Uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad* (Nueva York: Organización del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, 2002), 3-4.

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- La Convención sobre los Derechos del Niño
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos
- El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura

Otra instancia es el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, organismo intergubernamental integrado por 47 Estados responsables de la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo, cuya función principal es debatir las cuestiones relacionadas a los derechos humanos.

Es pertinente señalar que el objetivo de estos instrumentos es que los derechos humanos sean aplicables en el contexto específico de la discapacidad en un marco no discriminatorio, y no tanto que se definan derechos especiales para las personas con discapacidad. Por otra parte, cabe recalcar que la responsabilidad de la aplicación de estos instrumentos recae exclusivamente en los Estados, por lo que estos habrán de implementar, en congruencia, legislaciones y políticas públicas que garanticen el cumplimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad. Es importante, entonces, analizar el papel del Estado al respecto.

### **El Estado como responsable del cumplimiento de los derechos humanos de las personas con discapacidad**

No se debe perder de vista que el Estado democrático moderno nace como un Estado liberal. La función del “Estado gendarme”, que tiene como deber “dejar hacer y dejar pasar” (no intervenir en la vida privada ni en la economía), era precisamente garantizar las libertades individuales a toda costa. En este paradigma se podía señalar que, a menor acción del Estado, mayor libertad:<sup>13</sup>

Pero esa noción de Estado fue contrastada posteriormente por el modelo de Estado social, o Estado benefactor (*welfare state*), que implica mayor intervención del Estado, incluyendo su participación como agente económico, para garantizar condiciones de bienestar en la sociedad (a mayor intervención del estado, mayor bienestar general).<sup>14</sup>

Para hacer realidad esta visión, es necesaria la implementación de leyes que se cristalicen en políticas públicas a la luz del derecho social, que hagan realidad dicho bienestar, en gran medida determinado por la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, lo que incluye a los sectores vulnerables y discriminados. En este sentido, las barreras sociales y culturales a las que se enfrentan las personas con discapacidad implican que el Estado y la sociedad realicen los ajustes razonables necesarios para facilitar la interacción social de quienes pertenecen a este grupo. Estas barreras también se presentan en el acceso a la justicia,<sup>15</sup> que forma parte de los derechos humanos fundamentales, razón por la cual es necesario removerlas mediante acciones y medidas concretas y efectivas.

Los operadores del sistema de justicia tienen la obligación de asegurarse de que estén dadas las condiciones para que las partes tengan un adecuado acceso a ella. No se trata de la simple aplicación de las normas, sino de alcanzar un ideal de justicia social que garantice el tránsito hacia mejores relaciones entre las personas y una organización del Estado más justa, con el fin de lograr el cumplimiento más eficaz de los fines del poder público fundado en la legitimidad de sus instituciones. Esto nos lleva a examinar cómo el Estado, a través de su sistema de justicia, defiende los derechos humanos de sus ciudadanos con discapacidad y garantiza su acceso a la justicia.

### **Análisis de figuras jurídicas aplicables a la defensa de los derechos humanos: ¿Es la inclusión una realidad en México?**

Los actos relativos a la tramitación de un procedimiento judicial y la toma de decisiones judiciales no solo deben cumplir requisitos formales, sino que es de suma importancia que se lleven a cabo bajo una guía metodológica que permita su

13 Rafael Vergara, “Análisis histórico conceptual de la política desde la transdisciplinariedad”, *Justicia* 33 (2018): 193, <https://bit.ly/3LE2Cl9>.

14 Armando Hernández, “Igualdad, libertad y justicia”, *ContraRéplica*, 16 de noviembre de 2020, párr. 5, <https://bit.ly/3HmNc2e>.

15 Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, *Acceso a la justicia y derechos humanos* (Ciudad de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011), 12.

adecuada y suficiente fundamentación y motivación. Asimismo, deben nutrirse de una perspectiva de justicia social encaminada a la protección reforzada de derechos en los casos que así lo ameriten, particularmente tratándose de derechos de personas con discapacidad.

Llegados a este punto, es necesario abrir un paréntesis para hacer un breve análisis sobre el discurso histórico de la igualdad, que busca cuestionar privilegios artificiales creados o reconocidos por el Estado. No se trata propiamente de igualar a seres que no lo son por naturaleza (ninguna persona es realmente igual a otra). Derivado de ello, alguna parte de ese discurso ha evolucionado en nuestros días hacia la búsqueda de protección de la identidad individual única e irrepetible —fundamento de teorías como la del derecho a la diferencia—, y otra, hacia la tolerancia y el respeto a la otredad.

La igualdad tampoco es sinónimo de generalidad de la ley (es decir, que la ley se aplique “por igual” a todas las personas que se encuentran en la misma hipótesis normativa). En este orden de ideas, tratar “igual a los iguales y desigual a los desiguales” es una idea aristotélica que fundamenta hoy en día el modelo de justicia colectiva que se conoce como “justicia social” (o justicia distributiva). Como se puede ver, la igualdad no significa que todas las personas tengamos los mismos derechos. La sola existencia de los derechos sociales, que son atribuidos solamente a las personas que pertenecen a un determinado grupo social, echa por tierra esa idea.

Como ejemplo de lo anterior, se puede mencionar que, en las últimas décadas, los órganos jurisdiccionales han avanzado considerablemente en la aplicación de normas, disposiciones, protocolos de actuación y otros instrumentos que tienden a potencializar el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, mediante su tutela judicial efectiva.

No estamos diciendo que ese objetivo esté cubierto en su totalidad, pero sí pueden verificarse grandes avances en la materia. Juzgar con perspectiva de género debe ser visto hoy en día como una obligación de todas las autoridades jurisdiccionales. De igual manera, la incorporación de otros criterios de inclusión en el ámbito jurisdiccional ha ido modificando la manera en que se administra justicia en nuestro país.

Juzgar con perspectiva de infancias, de discapacidad o de diversidad sexual, por ejemplo, son

paradigmas que amplían el ejercicio de protección reforzada de los derechos de personas que se encuentran dentro de alguno de estos grupos de atención prioritaria, considerados así debido a las condiciones estructurales de desventaja histórica que presentan. Por ello, a continuación, se señalan algunas figuras del sistema jurídico que abonan a la defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

### La protección reforzada

Como se ha visto, para la protección de los derechos humanos de los grupos en condiciones históricas de desventaja o vulnerabilidad, es importante que la maquinaria jurídica trabaje con precisión. Así, se ha comenzado a acuñar un nuevo concepto, la “protección reforzada” de ciertos derechos humanos. Este es un concepto relativamente reciente, sobre el que, como antecedente, se puede mencionar que “el Tribunal Constitucional de Colombia ha emitido algunas sentencias a favor de individuos que pertenecen a ciertos grupos o sectores sociales, utilizando la noción de ‘protección reforzada’”.<sup>16</sup>

La protección reforzada ha sido definida por dicho Tribunal Constitucional como la que se aplica para tutelar los derechos de aquellas personas que, debido a condiciones particulares, físicas, psicológicas o sociales, merecen un amparo reforzado en aras de lograr el ejercicio pleno de sus derechos en forma “real y efectiva”. Como se puede ver, uno de los grupos que se deben beneficiar de la protección reforzada de sus derechos en un sistema jurídico es el de las personas con discapacidad, ya que, pese a la constante lucha por la inclusión, es uno de los que tienen mayores requerimientos respecto a la aplicación de medidas para asegurar su adecuado desarrollo en la sociedad, a través de mecanismos como los ajustes razonables y las acciones afirmativas.

### El principio *pro personae*

Todas las autoridades tienen la obligación de asegurarse de que las personas con discapacidad puedan tener acceso al pleno ejercicio de sus derechos, para lo cual deben aplicar el principio *pro personae* como pauta hermenéutica. Una definición clásica del principio *pro personae* sería que

<sup>16</sup> Armando Hernández, “Protección reforzada de los DH de las personas con discapacidad”, *ContraRéplica*, 4 de julio de 2022, párr. 3, <https://bit.ly/3ndmUbT>.

[e]s un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria.<sup>17</sup>

Por su parte, sobre este principio, Núñez señala:

El principio de interpretación *pro homine* o *pro persona* impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella interpretación que propenda por el resto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional.<sup>18</sup>

La complejidad intrínseca del principio *pro personae* implica que no existe una sola fuente normativa o jurisprudencial que pueda proporcionar una visión integral de su contenido, aunque cabe resaltar que dicho principio, como preferencia normativa, tiene dos manifestaciones:<sup>19</sup> 1. preferencia de la norma más protectora; y 2. conservación de la norma más favorable.

La preferencia de la norma más protectora se presenta cuando en una situación es posible aplicar más de una norma vigente, y este es justamente uno de los escenarios a los que se enfrenta la jurisdicción constitucional en el contexto de apertura constitucional al derecho internacional de los derechos humanos (DIDH). Esto implicaría aplicar la “norma más favorable” para la protección de la persona, con independencia de su nivel jurídico. No se debe perder de vista que una de las cuestiones más controvertidas de esta interpretación del principio es que supone que la decisión interpretativa abandonaría los criterios jerárquicos para utilizar un criterio de efectividad de la protección, lo que representa un serio golpe a la alegoría kelseniana de la pirámide jurídica.

Como se puede ver, este principio permite desplazar la tradicional discusión del conflicto entre las normas de origen nacional e interno, pues teniendo como fin último la protección de los derechos de las personas, “lo que importa es la aplicación de la norma que mejor dé vigencia a los derechos humanos, sin importar la posición que ocupe en el entramado jurídico”.<sup>20</sup> Esto sería compatible con entender al DIDH como un “piso” y no como un techo de protección.

Cabe señalar, asimismo, que el principio *pro personae* se debe utilizar cuando existen dos o más normas aplicables o dos o más posibles interpretaciones de una norma a un caso concreto. Al aplicar dicho principio, la norma a preferir no va a ser la de rango superior necesariamente, sino la más favorable a la esfera jurídica de la persona. Podemos, entonces, distinguir los dos ejes principales del principio *pro personae*. Lo anterior implica afirmar que no siempre se encontrará en el DIDH la solución más favorable a la persona humana, en la medida en que las normas internacionales son estándares mínimos sobre los cuales los Estados pueden asegurar y garantizar mayores atributos y garantías en los términos que estimen convenientes.

Además de las figuras jurídicas descritas, los derechos humanos se pueden defender por acción de inconstitucionalidad, en el caso de que las normas violen los derechos humanos de las personas; a través de un recurso de *habeas corpus*, en caso de que violen la libertad personal o la libertad de tránsito; y a través de un recurso de amparo, en contra de actos u omisiones que violen los derechos de las personas.

La positivización de los derechos humanos de las personas con discapacidad en México se ha realizado de manera satisfactoria, a través de una legislación sólida y armonizada con los tratados internacionales de los que este Estado forma parte.<sup>21</sup> Por ello, es conveniente analizar si dicha positivización ha hecho una realidad en este país la inclusión de las personas con discapacidad en sus diferentes entornos sociales.

17 Mireya Castañeda, *El principio pro persona: Experiencia y expectativas* (Ciudad de México: CNDH, 2014), 64.

18 Constanza Núñez, *Una aproximación conceptual al principio pro persona desde la interpretación y argumentación jurídica* (Madrid: Seminario Gregorio Peces-Barba, 2017), 5.

19 *Ibid.*, 48.

20 *Ibid.*, 9-10.

21 Brenda Sarel, “Las personas con discapacidad en México: Una mirada a la realidad”, *Derechos Fundamentales a Debate* 16 (2021), <https://bit.ly/44iXxGm>.

## Panorama de la discriminación de las personas con discapacidad en México

A pesar de lo que se ha descrito hasta este punto en materia de instrumentos, legislación y figuras que defienden los derechos de las personas con discapacidad, estas han sido excluidas de su participación en la sociedad y actualmente aún existen personas que desconocen sus derechos humanos. En México, un indicador de este problema son las altas cifras de discriminación reportadas por estudios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),<sup>22</sup> a través de la Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS):

- Según la ENADIS, en 2017, el 20,2 % de la población de 18 años o más declaró haber sido discriminada en el último año.
- 25 de cada 100 personas discapacitadas en el país (mayores de 12 años) fueron víctimas de discriminación al menos una vez en el año, la prevalencia más alta de todos los grupos vulnerables.
- Según datos del Censo Escolar 2011, levantado por la Secretaría de Educación Pública, en el ciclo escolar 2011-2012, solo un 2 % de las personas inscritas registraba alguna condición de discapacidad en primaria y en secundaria. Entre las personas menores de 14 años de edad que deberían encontrarse estudiando, la cantidad de niños que no acuden a un centro escolar a recibir educación se agrava de primaria a la secundaria, puesto que, por múltiples factores, acudir a un plantel representa un reto mayor para este último grupo etario. Estas diferencias son importantes por una cuestión de igualdad de derechos en el acceso a la educación, factor que pondría en igualdad de condiciones educativas a las personas con discapacidad para desarrollar sus competencias productivas e insertarse al mercado laboral.<sup>23</sup>
- Aunado a lo anterior, en general, las personas con discapacidad tienen una menor probabilidad que el resto de la población de insertarse en el mercado de trabajo y, si lo hacen, usualmente reciben un menor salario que las personas sin discapacidad en ocupaciones similares.<sup>24</sup>

Aunque, como se mencionó, en nuestro país la positivización de los derechos humanos de las personas con discapacidad se ha insertado de forma satisfactoria, dicha positivización no ha sido capaz de abatir los obstáculos que enfrentan en su día a día.

En este sentido, y en congruencia con las cifras presentadas, un señalamiento que se ha hecho a México es el incumplimiento de la legislación implementada para asegurar los derechos humanos de las personas con discapacidad.<sup>25</sup> Esta se convierte solo en una visión a cumplir para el Estado, lo que ocasiona que los derechos humanos de las personas con discapacidad se violenten diariamente y, a pesar de los compromisos adquiridos por México, no representen una prioridad para el Gobierno.

## Construyendo una sociedad inclusiva: De la utopía a la realidad social

Con base en lo argumentado hasta este punto, se considera indispensable que, desde las atribuciones de sus facultades y competencias, el Estado busque erradicar la discriminación y garantizar la inclusión, aspectos esenciales para el ser humano. Para ello, en primera instancia, se debe solicitar a las autoridades establecer políticas públicas que configuren las condiciones para que las personas con discapacidad puedan ejercer los derechos consignados en las diferentes legislaciones y tratados internacionales.

Como se ve, no se trata solo de la simple y mecánica aplicación de la ley. Se trata de alcanzar un ideal de justicia que garantice la tutela de los derechos humanos de las personas con discapacidad y, al mismo tiempo, que colme el anhelo de bienestar social en nuestro país, para lograr el tránsito hacia mejores y más justas formas de organización del Estado y un cumplimiento más eficaz de los fines del poder público fundado en la legitimidad de sus instituciones. Para ello, es necesario que las autoridades adopten ciertas medidas de actuación o pautas de conducta:

- Tomar en cuenta a las personas sin importar su discapacidad.
- Confirmar que las personas con discapacidad entiendan lo que se les dice.

22 México INEGI, "Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la discriminación racial (21 de marzo)", comunicado de prensa n.º 133/20, INEGI, 19 de marzo de 2020, <https://bit.ly/3LBk7l9>.

23 México Secretaría de Desarrollo Social, *Diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad en México* (Ciudad de México: Gobierno de México, 2020), 28.

24 *Ibíd.*

25 Sarel, "Las personas con discapacidad en México", 43.

- Dar participación a las personas con discapacidad en el diseño de políticas públicas.
  - Implementar medidas que aseguren la inclusión de los diferentes sectores sociales, por ejemplo, en el sistema educativo y en los entornos laborales.
  - En congruencia con lo anterior, es importante que las niñas y niños con discapacidades puedan contar con acceso a escuelas en cualquier nivel, y que en ellas se incluyan programas específicos que permitan la continuación de la educación básica hacia niveles superiores, para que las tasas de permanencia y de graduación aumenten. De no asegurar el acceso a la educación de las personas con discapacidad, se estaría vulnerando uno de los derechos más importantes de cualquier ciudadano, que es el derecho a la educación.
  - Asegurar la participación del sector de personas con discapacidad en los diferentes niveles de gobierno.
  - Implementar mecanismos de vigilancia a instituciones públicas y privadas dirigidos a combatir la discriminación específicamente hacia personas discapacitadas, dado que los mecanismos antidiscriminatorios existen, pero de forma generalizada, por lo que en muchas ocasiones su actuación se diluye en medidas descontextualizadas.
  - Educar y concientizar a la población en general sobre la importancia de los derechos de las personas con discapacidad a través de contenidos curriculares y campañas en los diferentes medios de comunicación, como redes sociales.
  - La Suprema Corte Judicial de la Nación, al ser el tribunal que resuelve los medios de control constitucional y la protección jurisdiccional de los derechos humanos, debería resolver todas sus sentencias bajo el principio *pro personae* —contenido en el art. 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos—, con el objetivo de utilizar la norma que más beneficie, en este caso, a las personas en condiciones de vulnerabilidad.
2. En congruencia con lo anterior, un gran número de personas se encuentran en situación de vulnerabilidad y discriminación, ya que sus derechos son violentados al no recibir la atención necesaria o porque el Estado y sus agentes transgreden, a consecuencia de una condición particular, directa o indirectamente sus derechos.
  3. Las personas con discapacidad aún se enfrentan a la discriminación y a la existencia de barreras que limitan su participación dentro de la sociedad. Las autoridades tienen la obligación de garantizar la protección reforzada de los derechos humanos de quienes pertenecen a los grupos sociales de atención prioritaria, para que en todo momento el cumplimiento de los derechos humanos sea eficiente.
  4. Otra controversia que surge es que la sociedad ignora o desconoce la gravedad de la situación en que se encuentran ciertos grupos de la población, lo cual añade complicación a este tópico y es un indicativo de la poca importancia que hasta el día de hoy se da a esta problemática.
  5. Si bien en México se han implementado leyes sobre inclusión y no discriminación, no hay evidencia sobre el impacto positivo de estas leyes en el bienestar de las personas con discapacidad.
  6. Por ello, las autoridades deberán aplicar acciones afirmativas y ajustes razonables cuando sea necesario.
  7. Las acciones afirmativas se aplican de forma temporal en las políticas públicas con la finalidad de minimizar los rezagos que han presentado diversos grupos vulnerables a lo largo de la historia. Las ventajas que tienen las acciones afirmativas es que fomentan la no discriminación y permiten reconocer la pluralidad que hay en la sociedad.
  8. Este tipo de acciones es recomendado para grupos sociales en desventaja. Por ejemplo, en el caso de las mujeres, las acciones afirmativas han sido necesarias, ya que su condición de género es un factor que ha limitado históricamente su acceso a recursos económicos, culturales y políticos importantes para su desarrollo.
  9. En el panorama sobre discriminación a las personas con discapacidad que se planteó en este trabajo, se hacen relevantes la divulgación de los derechos, la prevención, la inves-

## Conclusiones

1. La discriminación existe cuando una persona no puede disfrutar de sus derechos humanos o de otros derechos debido a una distinción injustificada que se establece en la política, la ley o en los tratados.

tigación, la sanción y la reparación. Esto, con el objetivo de que cualquier persona tenga la información necesaria para saber qué hacer en caso de una posible vulneración.

10. La interdependencia de los derechos humanos es un factor determinante: la falta de uno de ellos puede desencadenar que otros se vean afectados. Es necesario, entonces, que el Estado busque garantizar todos los derechos en conjunto y no de forma individual.
11. De igual forma, se establece la necesidad de que el Estado mexicano, en sus tres órdenes de gobierno y en sus tres niveles, ponga en marcha la maquinaria legislativa y normativa para garantizar de forma efectiva a la población un adecuado sistema de inclusión, y que el acceso a los ajustes razonables, las acciones afirmativas y los estándares en materia de inclusión para las personas con discapacidad no represente un privilegio solo para aquellos con recursos económicos.
12. Una discapacidad no debe ser vista como un impedimento para el desarrollo, la superación o el crecimiento. En muchas ocasiones nos hace falta empatía hacia los demás, lo que nos convierte en seres negligentes e incapaces de ver potencial en otras personas que, al igual que cualquier ciudadano, forman parte de nuestra sociedad.

## Referencias

Barbosa, Samuel, Felipe Villegas y Jonathan Beltrán. "El modelo médico como generador de discapacidad". *Revista Latinoamericana de Bioética* 37, n.º 2 (2019): 111-22. <https://doi.org/10.18359/rlbi.4303>.

Castañeda, Mireya. *El principio pro persona: Experiencia y expectativas*. Ciudad de México: CNDH, 2014.

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. *Acceso a la justicia y derechos humanos*. Ciudad

de México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, 2011.

Hernández, Armando. "Igualdad, libertad y justicia". *ContraRéplica*. 16 de noviembre de 2020. <https://bit.ly/3HmNc2e>.

—. "Protección reforzada de los DH de las personas con discapacidad". *ContraRéplica*. 4 de julio de 2022. <https://bit.ly/3ndmUbT>.

México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación. 18 de noviembre de 2022 (última reforma).

México CNDH. *La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo*. Ciudad de México: CNDH, 2020.

México INEGI. "Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la discriminación racial (21 de marzo)". Comunicado de prensa n.º 133/20. INEGI. 19 de marzo de 2020. <https://bit.ly/3LBk7l9>.

México Secretaría de Desarrollo Social. *Diagnóstico sobre la situación de las personas con discapacidad en México*. Ciudad de México: Gobierno de México, 2020.

Núñez, Constanza. *Una aproximación conceptual al principio pro persona desde la interpretación y argumentación jurídica*. Madrid: Seminario Gregorio Peces-Barba, 2017.

Quinn, Gerard, y Theresia Degener. *Derechos humanos y discapacidad: Uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*. Nueva York: Organización del Alto Comisionado de los Derechos Humanos, 2002.

Sarel, Brenda. "Las personas con discapacidad en México: Una mirada a la realidad". *Derechos Fundamentales a Debate* 16 (2021): 37-55. <https://bit.ly/44iXxGm>.

Velarde, Valentina. "Los modelos de la discapacidad: Un recorrido histórico". *Revista Empresa y Humanismo* 15, n.º 1 (2016): 115-36. <https://doi.org/10.15581/015.15.4179>.

Vergara, Rafael. "Análisis histórico conceptual de la política desde la transdisciplinariedad". *Justicia* 33 (2018): 170-99. <https://bit.ly/3LE2Cl9>.

Victoria, Jorge. "El modelo social de la discapacidad: Una cuestión de derechos humanos". *Revista de Derecho UNED* 12 (2013): 817-33. <https://bit.ly/424uPqB>.

## Fotoperiodismo, instrumento pacificador de memoria colectiva e identidad cultural del pueblo awá en el departamento de Nariño

### Photojournalism, a Pacifying Instrument of Collective Memory and Cultural Identity of the Awá People in the Department of Nariño

Recepción: 20/01/2023 • Revisión: 23/02/2023 • Aceptación: 12/05/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.5>

 **Álvaro Hernando Ramírez Montúfar**  
Universidad Mariana  
Pasto, Colombia  
[ahramirezmontufar@gmail.com](mailto:ahramirezmontufar@gmail.com)

 **Jorge Enrique Carvajal**  
Universidad Nacional de Colombia  
Bogotá, Colombia  
[jecarvajalma@gmail.com](mailto:jecarvajalma@gmail.com)

 **Vivian Carolina Ramírez Montufar**  
Universidad Santo Tomás  
Bogotá, Colombia  
[vivian.vivi010994@gmail.com](mailto:vivian.vivi010994@gmail.com)

#### Resumen

En el Estado colombiano, las comunidades indígenas han forjado procesos de resiliencia y pervivencia cultural a través de medios pacificadores de memoria colectiva, entre los que el periodismo documental destaca como idóneo para retratar dichos escenarios. El presente artículo desarrollará tres puntos específicos: el primero explicará la identidad cultural como derecho fundamental y humano en Colombia a partir de la teoría estética de Gadamer; el segundo abordará el desarrollo del fotoperiodismo como instrumento pacificador de la memoria colectiva y su incidencia en la protección del derecho a la identidad cultural; y el tercero abordará el estudio del proceso de fotoperiodismo adelantado por el fotógrafo Juan Manuel Barrero, respecto a la memoria colectiva que recrea usos y costumbres identitarias que forman parte de la resistencia y protección del derecho a la identidad cultural de la comunidad indígena awá en el departamento de Nariño. Este artículo se desarrolla bajo un paradigma histórico hermenéutico con un enfoque cualitativo. Tuvo como finalidad comprender el periodismo documental a través de la observación e interpretación de la memoria histórica del conflicto armado en Colombia, desde las vivencias del resguardo indígena awá, para el que la fotografía documental ha servido como instrumento pacificador y de evocación colectiva relevante en el posconflicto, al permitir la remembranza, la reestructuración y la valorización del derecho a la identidad cultural desde el enfoque del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

#### Palabras clave

fotoperiodismo  
fotografía documental  
derecho a la identidad cultural  
pueblo awá  
memoria colectiva  
instrumento pacificador

## Abstract

Within the Colombian state, communities have generated processes of resistance and cultural survival through pacifying means of collective memory, such as documentary journalism, portraying collective memory scenarios of our indigenous communities in favor of their worldview and oral tradition. This article will be developed in two special sections, explaining the importance of photojournalism and responding to the following problem. Why can documentary journalism be considered a pacifying instrument of collective memory in favor of remembrance, valorization, and restructuring of the right to the cultural identity of the Awá community (Nariño)? Consequently, emphasis will be placed on documentary journalism through the observation and interpretation of the historical memory of the armed conflict in Colombia, which has influenced the ways of living of the Awá community, highlighting documentary photography as an instrument of peace and Relevant collective evocation in the Post-conflict, which would allow the remembrance, restructuring, and valorization of the right to cultural identity which would be approached, from the perspective of the SIDH (Inter-American System of Human Rights) and based on Gadamer's aesthetic theory. Therefore, the stages portrayed and invested in photography will highlight part of social memory.

## Keywords

photojournalism  
documentary photography  
cultural identity rights  
pueblo Awá  
collective memory  
peacemaking instrument

## Introducción

El derecho a la identidad cultural es reconocido en Colombia por el art. 7 de su Constitución Política; el art. 93, además, incluye la observancia de los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por el Congreso.<sup>1</sup> Sin embargo, la identidad cultural es uno de los derechos transgredidos en el marco del conflicto armado, y por ende se han puesto en riesgo sus usos y costumbres, esenciales en la memoria colectiva para la pervivencia física y cultural de los pueblos originarios.

Es esencial, en este punto, vislumbrar la incidencia de los medios de comunicación visual en Colombia como parte elemental de la remembranza de esos usos y costumbres identitarios, que se plasman y hacen parte de la memoria viva por medio de la fotografía documental como un instrumento pacificador de memoria colectiva. Los retratos captados a lo largo de los años en Colombia, en el marco del conflicto armado, retratan la tradición oral, el lenguaje corporal, formas de existencia y supervivencia, prácticas ancestrales y expresiones artísticas de los pueblos que han sido afectados dentro de esa violencia estructural. Por ello, cuando hablamos de fotoperiodismo (también llamado “fotografía documental”) en Colombia, hablamos de retratar la memoria colectiva como derecho contrahegemónico de los pueblos indígenas, para salvaguardar el derecho a su identidad cultural como un derecho humano y fundamental,

teniendo en cuenta que, dentro de la esfera de la fotografía, recrear imágenes es traer consigo una connotación colectiva e individual.<sup>2</sup>

Para aterrizar este concepto, es necesario estudiar los grandes fotoperiodistas en Colombia, que se han permitido retratar la realidad de los pueblos como parte de la resistencia, resiliencia, pervivencia y salvaguarda de su identidad cultural. Es el caso del fotógrafo Juan Manuel Barrero, quien ha retratado a la comunidad awá en sus usos y costumbres, en el reconocimiento de sus tradiciones culturales, económicas y ceremoniales.

Hablar de fotografía documental es hablar de arte y memoria; en su dinamismo nos permite percibir aquello que somos, fuimos y seremos. Gadamer, a partir de su filosofía hermenéutica, realiza una interpretación respecto a la visión del arte no como obra cerrada, sino como una obra dinámica, en un proceso continuo de construcción y reconstrucción: “El arte es un ‘tiempo de celebración’ que nos despoja del tiempo (lineal o acumulativo) y nos sugiere lo eterno [...]. El fotoperiodismo como parte de ese arte se hace eterno respecto a lo que se retrata: la realidad”<sup>3</sup>

## Derecho a la identidad cultural desde el enfoque del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En este apartado se abordan brevemente la generalización y una posible teoría de fundamen-

1 Colombia, *Constitución Política*, Gaceta Constitucional 116, 20 de julio de 1991, arts. 7 y 93.

2 Enrique Villaseñor, *La fotografía periodística mexicana en el marco de la Bienal de Fotoperiodismo y de las nuevas tecnologías: Reflexiones, propuestas conceptuales y reseña histórica* (Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2015).

3 Hans-Georg Gadamer, *Platos dialektische Ethik und andere Studien zur platonischen Philosophie* (Hamburgo: Felix Meiner Verlag, 1968), 181 y 204.

tación respecto al derecho a la identidad cultural, desde la perspectiva del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), en relación con el Protocolo de San Salvador.<sup>4</sup>

Es relevante acoger una aproximación a partir de las características sustanciales de lo que hoy entendemos como derecho a la identidad cultural. En la Constitución política de Colombia,<sup>5</sup> encontramos un primer acercamiento a la protección de la identidad cultural en los artículos 7 y 70 —inspirados en el art. 14, lit. c., del Protocolo de San Salvador—. Las características esenciales, materiales o de naturaleza sobre el derecho a la identidad cultural pueden desarrollarse en su amplitud dentro de los diferentes núcleos del derecho, como la cultura, la cultura tradicional y el patrimonio cultural, de los cuales se hablará más adelante. Este derecho no solo debe interpretarse y comprenderse desde el sistema de producción de bienes culturales, considerados medios económicos de subsistencia, sino que abarca mucho más.

Al hablar del derecho a la identidad cultural dentro del SIDH, hacemos referencia al *modus vivendi* de comunidades que han sido determinadas como únicas por sus tradiciones, por la educación impartida al interior de la colectividad, por los medios de tradición oral, la preservación y difusión de sus prácticas culturales, etc. Estos elementos han sido plasmados en los diferentes medios de reconstrucción de memoria colectiva que forman parte de los vehículos artísticos de la memoria, lo que, como menciona Gadamer, los hace eternos. A continuación, se explicarán los distintos núcleos de la identidad cultural a partir de sus conceptualizaciones, que han evolucionado.

Respecto a la noción de cultura, la Unesco determina que

es el conjunto de los rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que abarca, además de las artes y las letras, los modos de vida, las maneras de vivir juntos, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias.<sup>6</sup>

De esta forma podríamos enmarcar la importancia de la cultura como el *quid* del patrimonio

de la humanidad, el cual debe ser salvaguardado por diferentes medios y vehículos artísticos que permitan la remembranza y la resistencia.

Al hablar de patrimonio cultural, se pueden traer a colación las palabras de Osvaldo Ruiz, quien considera que el patrimonio se compone de

aquellos usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas —junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes— que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su integración con la naturaleza y su historia, fundiéndolos un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.<sup>7</sup>

En consecuencia, el patrimonio cultural son aquellos bienes materiales e inmateriales que identifican a una comunidad y desean ser preservados mediante la difusión de sus representaciones culturales, expresiones que demarcan un momento histórico en su desarrollo consuetudinario.

El concepto de cultura tradicional, por su parte, corresponde al “conjunto de creaciones que emanan de una comunidad cultural fundadas en la tradición, expresadas por un grupo o por individuos y que reconocidamente responden a las expectativas de la comunidad en cuanto expresión de su identidad cultural y social”.<sup>8</sup> A grandes rasgos, se devela la incidencia de los cambios, los contrastes y las transformaciones de estas culturas como prácticas intangibles que responden a factores externos como la lengua, los individuos y su conciencia individual, las instituciones y las costumbres.

Dentro de la conformación heterogénea de las comunidades y la obligación de los Estados de no forzar su estructura ni su interrelación con otras culturas, para las colectividades son imprescindibles los procesos de valoración y reestructuración de su identidad por medio de los diferentes instrumentos y desde el enfoque visible del sistema internacional. En los nuevos entornos sociales se exhibe la preponderancia de la filiación de las

4 Organización de los Estados Americanos, *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, OEA/Ser.A/44.

5 Colombia, *Constitución Política*, arts. 7 y 70.

6 En Osvaldo Ruiz, “El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: Una mirada desde el sistema interamericano”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 40, n.º 118 (2007): 195, <https://bit.ly/3pdl0r5>.

7 *Ibid.*, 199.

8 Unesco, *Actas de la Conferencia General, 25.ª reunión: Volumen 1*, 17 de octubre-16 de noviembre de 1989, 248.

sociedades contemporáneas con las sociedades atávicas a través de la cultura, resaltando los valores y su transmisión oral, así como su cosmovisión, reflejada en la música, la danza, la mitología, la literatura, etc. Es relevante resaltar que los núcleos del derecho a la identidad cultural se plasman en los diversos instrumentos artísticos de reconstrucción y resistencia, según los cuales el ser humano es un proceso natural, con esencia espiritual y dinámica.

### La fundamentación del derecho a la identidad cultural desde la teoría estética de Gadamer

Teniendo en cuenta la necesidad de reestructurar y preservar la identidad cultural, podemos ver cómo el arte y sus vehículos forman parte de la memoria colectiva viva de las comunidades. El fotoperiodismo entra en la conceptualización de Gadamer cuando este afirma que el arte es inseparable de la historia, y al establecer que la esencia del arte consiste en poner al hombre ante sí mismo; rompe con él, sin embargo, cuando descubre que el arte no es el paso previo para el pensamiento filosófico, “que, en sí mismo, es ya conocimiento”,<sup>9</sup> un ejercicio hermenéutico desde lo estético y lo dinámico.

Frente a la interpretación del arte surgen cuestionamientos desde diversas percepciones históricas. El arte es universal y ha recreado diferentes momentos históricos de la vida humana, guarda una coherencia entre la herencia del pasado y la estructuración del presente. “La obra de arte dice algo a alguien, pero no de la misma forma que un documento histórico; lo dice a cada uno como si fuera único, como si se tratara de un fenómeno contemporáneo que contiene todavía la verdad”.<sup>10</sup> La fotografía documental es un claro ejemplo de un medio artístico y de comunicación de memoria colectiva que forma parte del pasado, pero se presenta en la estructuración y reconstrucción del presente de las comunidades que perviven de los diálogos colectivos en pro de sus usos y costumbres.

Al referenciar el proceso evolutivo de los derechos, se evidencia que no tienen una respuesta inmutable. Se interpretan desde diversos enfoques, a partir de la validez del contexto histórico, tal como lo consagra Gadamer en *Verdad y método*:

El hecho de que la obra de arte escape indefinidamente a toda explicación y oponga una resistencia insuperable a su traducción a la identidad del concepto hace que ella represente un desafío para nuestra comprensión y demuestra que el arte puede suministrar el marco en el que se desarrolle una hermenéutica universal, porque el arte cumple la función directriz de la verdad en la multiplicidad de sus expresiones.<sup>11</sup>

Es por esta razón que la interpretación de los medios artísticos es fundamental para la reconstrucción de ciertos derechos como la identidad cultural y la memoria.

En el departamento de Nariño, Colombia, habitan siete pueblos indígenas, entre los cuales destaca, por sus rasgos más característicos de usos y costumbres, el pueblo awá. Este sujeto étnico ha vivido los flagelos de la guerra y ha sido condenado a la desaparición cultural; sin embargo, los medios artísticos y de comunicación forman parte de la resistencia.

Para evidenciar la incidencia del arte, se trae a colación la creación artística de Raquel Forner, quien a través de su obra *Terráqueos en marcha* vislumbra la importancia de la conservación de sus tradiciones culturales y la extensión universal de su mensaje. Existen tantas prácticas culturales como colores e interpretaciones individuales; esta imagen nos recuerda las riquezas culturales, las cuales son eternas.

Figura 1

“Futuro acontecer”, de Raquel Forner



Al hablar la evolución del derecho a la identidad cultural, se puede evidenciar la incidencia de la historia cultural, la interpretación constante de los núcleos esenciales del derecho, la cultura, la

9 María Carmen López, “Arte como conocimiento en la estética hermenéutica”, *Endoxa* 10 (1998): 333, <https://bit.ly/42nO1jh>.

10 *Ibíd.*

11 *En ibíd.*

cultura tradicional y el patrimonio cultural. El derecho a la identidad cultural permite la integración de la sociedad moderna con las organizaciones ancestrales y sus prácticas culturales. La fotografía documental, por su parte, faculta a los espectadores para entender las realidades y costumbres al interior de los territorios indígenas; la resistencia a la desaparición de sus usos y costumbres forma parte de su patrimonio vivo.

El arte acarrea una verdad histórica que debe ser resaltada al interior de los Estados y a nivel internacional para reforzar los mecanismos de protección y sancionar las transgresiones que afecten el desarrollo integral del derecho a la identidad cultural, indispensable para las comunidades con características diferenciales. Las obras artísticas siempre han remarcado la importancia del derecho a la identidad cultural a partir de las prácticas culturales, los atuendos, los colores y las formas. El arte es inestimable a la hora de interpretar la esencia de la cultura: en él se reflejan los valores, los contextos históricos, la preservación, la locura, los mitos, los ancestros. En el arte viven la creación, el lenguaje y el patrimonio, y revive la historia de los pueblos, como se plasma en los retratos vivos de la fotografía documental.

### **El fotoperiodismo como instrumento pacificador de la memoria colectiva: Su incidencia en la protección del derecho de los pueblos indígenas a la identidad cultural**

La humanidad se ha visto envuelta en cambios cruciales e irreversibles, los cuales marcan las diferentes épocas y la construcción de nuevas ideologías y transformaciones. Se ha puesto en pugna a los instrumentos de comunicación lingüística y artística, como el fotoperiodismo, para que nos cuenten la historia. Estos instrumentos pacificadores y de memoria colectiva se muestran como garantes de la modificación de las sociedades actuales y su enfoque multicultural. He aquí la importancia de la memoria histórica, desde la niñez hasta el final de nuestras generaciones, tal como afirma Maurice Halbwachs:

La vida del niño está más sumida de lo que se cree en medios sociales por los que entra en contacto con un pasado más o menos lejano, que es como el marco en el que están prendidos

sus recuerdos más personales. En ese pasado vivido, mucho más que en el pasado aprendido por la historia escrita, podrá apoyarse más tarde su memoria.<sup>12</sup>

Frente al fotoperiodismo, se evidencia la evolución de la fotografía documental y su aceptación formal dentro del arte y los medios de comunicación. La fotografía documental retrata una realidad objetiva aceptada por el comunicador y determina un lapso espacial emblemático e importante pero no absoluto para el intérprete del mensaje y la colectividad o el individuo retratado. Es por esto que en Colombia y a nivel internacional se han retratado usos y costumbres de las comunidades indígenas que han visto amenazadas sus prácticas culturales en el marco del conflicto armado no internacional.

Es menester resaltar en este artículo la noción de Enrique Villaseñor:

Las fotografías son representaciones o referentes icónicos de realidades determinadas individual o colectivamente, aunque siempre sujetas a definiciones categóricas delineadas por significados que parten de la observación, la interpretación, el discurso ideológico, formal o retórico, y la naturaleza misma de los canales de comunicación utilizados.<sup>13</sup>

Por esta razón, el fotoperiodismo forma parte del mensaje de resistencia a la extinción del pasado para reconstruir sociedades con identidad cultural y memoria. Lorenzo Vilches esclarece la importancia de acoger a la fotografía documental como un instrumento de memoria colectiva que puede ser comprendido e interpretado desde la lingüística, la etnología, la psicología colectiva, la psicología y la sociología. Se trata de inmiscuirse dentro de la investigación social llevando al lector un mensaje interpretado desde su enfoque.<sup>14</sup>

La fotografía documental incursiona de manera trascendental en la comunicación, crea una corriente de opinión constante con el espectador mediante el momento captado. Precisamente gracias a su poder de captación, evoca formas de sentir y de pensar lo que se está viviendo, y se mantiene tras años de incidencia en la información pública.

Villaseñor hace alusión a la fotografía documental como “género [...] que no es inmediato. El fotógrafo documentalista debe descubrir un tema de su interés para explicar y contar en las imágenes captadas a partir de las historias de vida”.<sup>15</sup> En

12 En Ulises Castellano, *Manual de fotoperiodismo: Retos y soluciones* (Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 2003), 10.

13 Villaseñor, *La fotografía periodística mexicana*, 2.

14 Lorenzo Vilches, *La lectura de la imagen: Prensa, cine, televisión* (Barcelona: Paidós, 1983).

15 En Castellano, *Manual de fotoperiodismo*, 12.

consecuencia, podemos analizar características vinculantes del fotoperiodismo, como el desarrollo pacificador, la interpretación del *modus vivendi* de los sujetos retratados, la teoría de la información fidedigna y la profundidad del análisis desde la visión del fotógrafo y el sujeto. La fotografía documental busca satisfacer las necesidades de la comunidad, recreando momentos que cuentan la historia desde sus inicios.

En congruencia, las representaciones colectivas reflejan, a través de la fotografía, una simbología relevante de la universalidad del pensamiento de las comunidades. La interpretación guarda una verdad lingüística determinada por la cultura que posee el lector desde su análisis interno. Existen códigos fotográficos, de interpretación, comprensión y presentación que muestran el significado real de la imagen. Es menester hacer hincapié en la noción de memoria colectiva: esta se encamina dentro de la remembranza del pasado, que enmarca el cierre de un ciclo o el inicio de una historia redactada por las colectividades, una historia latente con gran número de percepciones individuales que se resisten a la idea de desaparecer y que buscan reestructurar y proteger sus prácticas identitarias.

### Proceso de fotoperiodismo en la comunidad indígena awá en pro del derecho a la memoria colectiva y la identidad cultural

Las bases del constitucionalismo colombiano, sentadas en su carta política de 1991, reconocen al país como un Estado pluralista,<sup>16</sup> basado en el respeto por la multiplicidad de formas de vida, pensamientos, posiciones y culturas. En este sentido, reafirmando los ideales de inclusión e igualdad desde la diversidad, reconoce que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación Colombiana”,<sup>17</sup> de donde nace la obligación del Estado de garantizar y propender al pleno ejercicio de derechos de toda la población étnica con presencia en el territorio.

Estos sustentos constitucionales abren las puertas al pluralismo jurídico del Estado colombiano, que da importancia al respeto de los parámetros culturales y las tradiciones en el ejercicio de la justicia. El capítulo quinto de la Constitución desa-

rolla dicho precepto y crea jurisdicciones paralelas a la ordinaria, independientes pero armonizadas en el respeto por los principios constitucionales.

Dentro de la población indígena reconocida en el departamento de Nariño,<sup>18</sup> el pueblo awá es uno de los más grandes y con mejor organización. En su interior tienen lugar diversas asociaciones como Camawari, la Unidad Indígena del Pueblo Awá (UNIPA), resguardos no asociados y la Asociación de Cabildos Indígenas del Pueblo Awá del Putumayo (ACIPAP). Este pueblo tiene usos y costumbres propios que han sido transgredidos por el conflicto armado en su territorio. Por tal razón, la jurisprudencia constitucional demanda medidas urgentes de protección por medio de los autos de cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004.<sup>19</sup>

El pueblo awá comparte varios municipios del departamento de Nariño y parte de Putumayo con colectividades afrodescendientes y campesinas. Posee una gran diversidad de recursos, contempla prácticas culturales propias, y admira la magia de la naturaleza y la grandeza del equilibrio entre flora y fauna. Sin embargo, en los nuevos entornos sociales se exhibe la preponderancia de la filiación de las sociedades actuales con el poder, este poder que se implementa a través de la educación estereotípica que posee un pretérito indicativo, y que formula una desavenencia pitagórica en la relación entre el ser humano y la naturaleza. Allí, el ser humano no es considerado un proceso natural; al contrario, se da la pendencia total: el hombre en la actualidad es el dominante estructural y absoluto. Por eso se implementan otros mecanismos para reflejar la incidencia de la naturaleza en las comunidades y en la construcción y protección reforzada de la diversidad étnica en Colombia.

Dentro de la historia del pueblo awá podríamos identificar desplazamientos desde la época de la Conquista. Por los intereses portuarios dentro de la región de Barbacoas, se ha visto envuelto en cambios cruciales e irreversibles relacionados con la explotación de recursos, guerras internas, cultivos ilícitos, la deforestación e intereses frente a las obras de infraestructura y expansión urbanística.

La comunidad awá ha evolucionado, pero conserva prácticas culturales y económicas. En ciertos

16 Colombia, *Constitución Política*, art. 1.

17 *Ibid.*, art. 7.

18 El 32,9 % del total de la población nariñense es étnica: se encuentra distribuida en pueblos indígenas, afrodescendientes y, en una menor proporción, población gitana. Los siete pueblos indígenas del departamento de Nariño se encuentran distribuidos en 35 municipios de forma representativa. Gobernación de Nariño, *Plan de desarrollo departamental: Mi Nariño, en defensa de lo nuestro, 2020-2023* (Pasto, CO: Gobernación de Nariño, 2020), 57-61.

19 Colombia Corte Constitucional, *Sentencia T-025/04*, 22 de enero de 2004.

lugares aún se estima la creación de utensilios a partir del barro y se fabrican artículos a mano, como en la práctica de la cestería. Sus casas, de espacios básicos, se construyen con hojas de palma o gualte, y poseen una estructura que permite la evacuación constante del agua en época de lluvia.

Al hablar de las relaciones sociales se menciona la conformación de la familia, pero entre los awá existe una etapa anterior a la formalización ceremonial denominada *amaño*. La nueva pareja comparte tierra con sus familias, con el fin del sostenimiento y la solvencia de las necesidades básicas. Se devela la importancia de la producción agrícola y la pesca, actividades de subsistencia a las cuales no estaban acostumbrados en el pueblo awá. Esta comunidad trabaja en constante comunicación con la naturaleza y no olvida su grandeza.

Con el tiempo desaparecieron las costumbres de muchas comunidades indígenas, lo que marcó un colapso en su existencia. A pesar de los cambios intempestivos en su historia, el pueblo awá requiere una reconstrucción pacificadora de sus tradiciones, recordar de manera colectiva por qué se diferencia de otras colectividades a través de instrumentos de remembranza histórica, de memoria colectiva.

Es entonces cuando entra en juego la fotografía documental como instrumento garante de reconstrucción histórica, gracias al cual se reflejan los recuerdos y las tradiciones, las eventualidades y las casualidades que unen la percepción de los individuos para generar concepciones colectivas, que permiten la apertura a los medios artísticos para recrear las nuevas formas y opiniones. Cuando hacemos referencia a la sociedad y a la percepción de la fotografía, la captura del momento, evidenciamos que se está escribiendo una nueva semblanza para las generaciones futuras, conservando tradiciones atávicas que inciden en el derecho fundamental a la identidad cultural.

Se requiere dentro de la comunidad awá procesos de valoración y de reestructuración de la identidad desde el enfoque visible del sistema internacional. La identidad cultural puede llegar a ser invariable: los integrantes comparten percepciones universales que permiten diálogos generacionales y resaltan los valores, la transmisión oral, la danza, las prácticas culturales y las creaciones imaginarias, que los mantienen unidos entre sí en una convivencia pacífica.

A continuación, se muestra la obra del fotógrafo colombiano Juan Manuel Barrero, licenciado en Tecnología de Cine y Fotografía por UNITEC. Barrero ha desarrollado el fotoperiodismo en toda Colombia con la agencia Colprensa, y presentó entre sus trabajos más importantes capturas inéditas de la comunidad awá y sus prácticas culturales.

### Figuras 2, 3 y 4

*Ejemplos de la fotografía documental de Juan Manuel Barrero sobre la comunidad awá y sus prácticas culturales, presentadas en la Alianza Colombo-Francesa de Bogotá<sup>20</sup>*



20 Se evidencian en ellas la práctica de la cestería —medio por el cual las mujeres sostienen parte de la subsistencia de su familia—, las prácticas ceremoniales, la emotividad de sus prácticas culturales, la protección reforzada de padres e hijos, la conexión del hombre con la naturaleza, el llamado a la unión a través de la cultura, la convivencia pacífica y la transmisión a las futuras generaciones.

## Conclusiones

El derecho a la identidad cultural se conecta de un modo intrínseco con la fotografía documental como medio artístico y de comunicación de memoria colectiva, que vincula las imágenes captadas por el lente fotográfico del artista directamente con la cultura, la tradición cultural y el patrimonio cultural. Para la comunidad awá, estos mecanismos, incidentes en las generaciones actuales, permiten la remembranza y reestructuración del derecho a la identidad cultural como un instrumento pacificador y de memoria colectiva en el posconflicto. Frente a los diversos momentos retratados por artistas y periodistas que se desempeñan dentro del área de la fotografía documental responsable, existe un interés de transmisión cultural a las futuras generaciones y de expansión del mensaje de respeto e inclusión a todos los continentes; como ciudadanos universales tienen la responsabilidad de ser espectadores, críticos e intérpretes a la vez.

Dentro de los procesos de valoración y reestructuración del derecho a la identidad cultural, el periodismo documental es un método que permite que, dentro de la unificación del arte y la comunicación, se comprenda el enfoque internacional visible de la importancia del derecho a la identidad cultural para las comunidades, teniendo en cuenta la vinculación de las percepciones de todos los individuos que se encuentran dentro del territorio y construyen una memoria colectiva, en búsqueda de diálogos generacionales y con el interés de preservar los valores, transmitir su cultura y fomentar la convivencia pacífica.

## Referencias

- Castellano, Ulises. *Manual de fotoperiodismo: Retos y soluciones*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 2003.
- Colombia. *Constitución Política*. Gaceta Constitucional 116. 20 de julio de 1991.
- Colombia Corte Constitucional. *Sentencia T-025/04*. 22 de enero de 2004.
- Gadamer, Hans-Georg. *Platos dialektische Ethik und andere Studien zur platonischen Philosophie*. Hamburgo: Felix Meiner Verlag, 1968.
- Gobernación de Nariño. *Plan de desarrollo departamental: Mi Nariño, en defensa de lo nuestro, 2020-2023*. Pasto, CO: Gobernación de Nariño, 2020.
- López, María Carmen. "Arte como conocimiento en la estética hermenéutica". *Endoxa* 10 (1998): 325-50. <https://bit.ly/42nO1jh>.
- Organización de los Estados Americanos. *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. OEA/Ser.A/44.
- Ruiz, Osvaldo. "El derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas y las minorías nacionales: Una mirada desde el sistema interamericano". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 40, n.º 118 (2007): 193-239. <https://bit.ly/3pdl0r5>.
- Unesco. *Actas de la Conferencia General, 25.ª reunión: Volumen 1*. 17 de octubre-16 de noviembre de 1989. <https://bit.ly/3qa1j54>.
- Vilches, Lorenzo. *La lectura de la imagen: Prensa, cine, televisión*. Barcelona: Paidós, 1983.
- Villaseñor, Enrique. *La fotografía periodística mexicana en el marco de la Bienal de Fotoperiodismo y de las nuevas tecnologías: Reflexiones, propuestas conceptuales y reseña histórica*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2015.

## El derecho a la participación política de pueblos y nacionalidades en la Ley de Aguas de 2014

### The Right to Political Participation of Peoples and Nationalities in the Water Law of 2014

Recepción: 11/04/2023 • Revisión: 14/04/2023 • Aceptación: 12/05/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.6>

 **Sylvia Paola Michilena Proaño**  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)  
Quito, Ecuador  
[pmichilenapro@gmail.com](mailto:pmichilenapro@gmail.com)

#### Resumen

El presente artículo busca situar la importancia de una estrategia de descorporativismo llevada a cabo por sujetos sociales inscritos en el marco del Estado de derecho —promulgado en la Constitución política de Ecuador de 2008— bajo el marco explicativo del populismo, para pasar a ubicar a los sujetos de derechos colectivos, en este caso el movimiento indígena ecuatoriano con su demanda de gestión comunitaria del agua, anunciada como un problema público que forma parte de la elaboración de la nueva Ley de Aguas (2014). Es decir, se busca explicar el corporativismo que ejercen diversos actores sociales en sus formas de participación política en el Estado, a la que dotan de un contenido gremial y económico que considera las partes sobre el todo. Entonces, lo que habría de tener cabida primero es un descorporativismo eficiente, para posteriormente articular un Estado plurinacional, o de derechos.

#### Abstract

This article seeks to situate the importance of a strategy of decorporativism carried out by social subjects inscribed in the framework of the State of Rights, promulgated with the 2008 Political Constitution of Ecuador, under the explanatory framework of populism, to move on to locate the subjects of collective rights, the Ecuadorian indigenous movement with its demand for community water management, announced as a public problem that is part of the elaboration of the new National Water Law (2014). In other words, the corporativism exercised by various social actors as part of their forms of political participation in the State is sought to be centered, providing it with a union and economic content that considers the details over the whole, then what would have to be accommodated is an efficient decorporativism to articulate a Plurinational State or a State of rights subsequently.

#### Palabras clave

participación política  
populismo  
corporativismo  
movimiento indígena  
bloque popular  
bloque de poder

#### Keywords

political participation  
populism  
corporatism  
indigenous movement  
popular bloc  
power bloc

## Introducción

La evaluación del debate sobre la Ley de Aguas durante el período 2009-2014 arroja importantes claves de una descorporativización eficiente en el ámbito legislativo, pero con serias falencias por la injerencia del presidente Rafael Correa. Esto, de todas formas, no inhabilita el curso del proceso institucional, que se levantó producto de la demanda por la gestión comunitaria del agua, entre otras planteadas por sectores indígenas y que pueden insertarse en el entramado de relaciones sociales del Estado nacional. Por otro lado, los pueblos y nacionalidades persiguen ser reconocidos y valorados como sujetos sociales diversos que forman parte de un nacionalismo integrador de toda la sociedad. Este aporte facilitó que el conflicto transitara hacia la esfera estatal de la mano de los actores políticos profesionales encargados de llevar adelante esta tarea: indígenas, fuerzas progresistas del partido de gobierno Alianza País y asambleístas de provincias con interés por desarrollar procesos profundos de descentralización del Estado que valoren tanto los aspectos de democracia comunitaria (directa) como la democratización del poder estatal a través de los diferentes niveles de gobierno.

Para entender mejor el contexto, se va a ofrecer en primer término una aproximación al populismo y al corporativismo en tanto formas de llevar un problema público a la esfera de la sociedad política o del Estado. Asimismo, se traerá a colación una caracterización del conflicto que lo ubica como parte del antagonismo que organiza a la sociedad.

## Tesis del populismo

Valeria Coronel<sup>1</sup> nos explica el populismo como la consolidación de una tendencia de izquierda, en los años 70 del siglo XX, que desconoce las apuestas democráticas de los sectores sociales para la toma del poder y los recursos del Estado. Es diferente de lecturas oficiales como la de Agustín Cueva, para quien el populismo traducía la precariedad del proletariado —y de la misma burguesía— para llevar adelante una revolución

democrática burguesa. Con sus revisiones de las lecturas del fenómeno en Ecuador, la autora logra posicionar una aproximación al problema de la hegemonía en las actuales épocas. Para ella existieron dos populismos: las bases sociales de los partidos liberal y conservador. “Ellos alcanzaron una nueva dimensión en la política de articulación de lo popular en la derecha de entreguerras y en el bloque democrático, nacional y popular, reconocido como la izquierda en este mismo período”.<sup>2</sup> De este modo, se amplía no solo la necesidad de abarcar el uso de este concepto gramsciano —o posgramsciano— hasta las actuales épocas, sino también de revalorizar el papel de contestación entre el Estado y las clases populares.

Guanche retoma los populismos clásicos (1930-1950) y se ancla en la crítica a la institucionalidad democrática puesta al servicio del orden oligárquico.<sup>3</sup> La visión clásica que oponía el populismo al liberalismo y al republicanismo, extrañamente, reivindica elementos que el liberalismo aseguraría para la democracia: derechos fundamentales, separación de poderes, existencia de mediaciones representativas como el parlamento y el espacio público, y la separación entre lo público y lo privado.<sup>4</sup> Resta entonces por cuestionar el carácter de contacto y relación entre diversas tradiciones republicanas. En suma, al parecer existen muchos más lugares de contacto que diferencias entre populismo, republicanismo y liberalismo.

Entre las principales contribuciones del populismo destacan la conjunción entre las demandas políticas y económicas de las clases populares; la construcción de identidades en el marco de las “libertades positivas”, proporcionadas principalmente por el derecho; y la consolidación de la demanda popular en el ingreso de la institucionalidad estatal, es decir, la verdadera consolidación de la fuerza popular legítimamente constituida como herramienta política capaz de la tarea hegemónica. De tal forma, el orden político es capaz por sí mismo de instituir un orden democrático, constituyendo unas bases sociales democráticas para el Estado. Algunas de las tareas que el populismo debía desempeñar eran hacer irrumpir a la sociedad civil como órgano creador del poder legislativo; encajar

1 Valeria Coronel, “¿Cómo se volvió invisible el populismo de izquierda en el Ecuador?: Elementos para reevaluar la relación entre izquierda, populismo y democracia”, en *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coord. Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez (Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019), 45.

2 *Ibíd.*, 53.

3 Julio César Guanche, “Disputas entre populismo, democracia y régimen representativo: Un análisis desde el corporativismo en la Cuba de los 30”, en *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coord. Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez (Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019), 59.

4 *Ibíd.*, 59-60.

los derechos sociales en la representación de la política; impugnar el universalismo formal del individualismo liberal; y representar al pueblo de un modo más completo, a partir de sus “realidades sociales”, en la estructura social.<sup>5</sup>

Asimismo, es menester destacar las nociones de Guanche respecto al corporativismo en la Cuba de los años 30, una posición universal y que, según algunos autores, expresaba una representación más directa que la política de partidos. La solución corporativa no incluía negar los espacios sociales consolidados al interior del Estado: “Todos coincidían en la necesidad de soportar la democracia sobre una base social”<sup>6</sup>. A la par, existía un marcado corporativismo étnico, que aseguraba la participación de todos y la pluralidad, al consolidar la idea de que era impensable una constitución nacional homogénea.

Ahora bien, Ramírez y Stoessel buscan clarificar los conceptos de antagonismo y conflicto en la lectura “posgramsciana/discursiva” del populismo de Laclau y Mouffe.<sup>7</sup> Entre las críticas que los autores han elevado de los tratamientos del populismo destacan la corrosión y, sobre todo, la futilidad de las instituciones, tras la ruptura del líder populista. Sin embargo, lo importante es que es allí en verdad donde se encuentra la legitimidad del soberano —es decir, del pueblo—; un debate que no termina de resolverse pero que parece más fácil argumentar por complementariedad entre esferas de la sociedad política y civil que por su exclusión.

La permanente querrela entre los universos políticos de la legitimidad del soberano —pueblo siempre articulado por un activo liderazgo político, bonapartista— y aquellos fundados en la invocación a la legitimidad de los órdenes constituidos aparece como trazo insigne de los procesos andinos de reemplazo constitucional en el siglo XXI.<sup>8</sup>

Posteriormente, Ramírez y Stoessel se oponen a la visión laclausiana de situar al conflicto por fuera de las instituciones. Hay una veta del estudio de Laclau, que los autores denominan

“populismología de corte laclausiano”, con la que se conculca a las instituciones “a ser resortes de esterilización de la política populista”.<sup>9</sup> Además, critican la teoría política del último Laclau —y de alguno de sus intérpretes— por la cual “la materialización institucional de los populismos tiende a bloquear la lógica antagónica, a saber, el principio constitutivo de la política”.<sup>10</sup>

El populismo aparece en lo fundamental como un momento de construcción de fronteras políticas que recorta el espacio de lo social en dos campos antagónicos: el bloque de poder y el pueblo. Dicho trazado de fronteras aparece como la operación fundante del proceso de identificación, politización y articulación, en torno a determinada plataforma política (un significante vacío en lenguaje laclausiano), de una pluralidad de demandas inconformes con el sistema institucional.<sup>11</sup>

A continuación, el juego de la hegemonía se promueve como otro procedimiento político con sus propias reglas. Tal proceso articulador produce una coyuntura siempre precaria y compleja que debe ser sostenida a través de la permanente reactivación de la frontera política, como un marcador de aquello que identifica a los polos confrontados. La frontera simplifica el espacio político y permite la reproducción del populismo en el tiempo.<sup>12</sup>

Un último tratamiento innovador del populismo viene dado por lo “institucional populista” de las instituciones, “indisociable del antagonismo que activa y de su propia voluntad hegemónica”, en tanto posibilidad de “asegurar la permanencia del populismo luego de la irrupción contra las instituciones vigentes”,<sup>13</sup> cuando los antagonismos detentan todavía un lugar central. En suma, se trata de hacer el traslado del análisis del antagonismo al del conflicto-antagonismo, o un conflicto que es manifestación del antagonismo y que permite situar un campo de conexiones entre sociedad civil y Estado, esfera social y esfera política, que no resta poder explicativo a las instituciones.

Por su parte, el aspecto de la nacionalidad indígena o de la plurinacionalidad establece un debate

5 Ibid., 66.

6 Ibid., 67.

7 Franklin Ramírez y Soledad Stoessel, “Las gelatinosas instituciones de la ‘populismología’ contemporánea”, en *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coord. Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez (Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019), 87-8.

8 Ibid., 90.

9 Ibid., 92.

10 Ibid.

11 Ibid., 93.

12 Ibid.

13 Ibid., 97-8.

con lo nacional-estatal, a la vez que traduce su concepción política a sus bases organizativas, que se expresan como “nuevas estructuras”. Visto de esa forma, el concepto de nacionalidades indígenas se presenta como un nuevo fenómeno político, no como un sustrato esencial, cuestión que no objeta la existencia de prácticas consuetudinarias que han sido resignificadas a la actualidad: “Ya no son los indígenas pensándose y elaborando propuestas desde los sindicatos agrarios, en donde no calzaba la idea de nacionalidades indígenas, ahora son las comunas y comunidades las que se leen a sí mismas”.<sup>14</sup> De igual modo, la plurinacionalidad conjuga las visiones de clase y cultura como parte de la realidad, pero al mismo tiempo también la posibilidad de ruptura.

Otro de los componentes importantes relativos a la base para la conformación de un nacionalismo democrático se halla en Figueroa: una preocupación por la democratización de los recursos naturales en manos de los habitantes del Estado, sobre todo de los sectores populares, lo que permitiría acortar las brechas de desigualdad social.<sup>15</sup> Junto a la Ley de Aguas, deben aprobarse la Ley de Tierras y la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria.<sup>16</sup> A diferencia de la visión anterior, para este autor el esencialismo étnico debilita la conformación de bloques populares y la construcción de una democracia radical.

En su lectura de Laclau y Mouffe, recupera el populismo latinoamericano como un “paradigma de multiclasismo que permite mostrar que las diferencias entre los sectores sociales, incluso de carácter económico, no necesariamente son antagonismos”.<sup>17</sup> El populismo puede converger en puntos que construyan una plataforma común, a pesar de las diferencias de quienes conforman el bloque popular. Así también se privilegia el factor político sobre el económico en cuanto a lo que a alianza de clases se refiere.<sup>18</sup>

En alguna medida, Figueroa se encarga de calibrar la oposición del movimiento indígena al presidente Correa y el propio rol de este último en la construcción y dirección de un bloque popular fundamental para una democracia radical.<sup>19</sup> A primera vista, sin embargo, esta aproximación no representa el alcance de la demanda indígena, con una fuerte perspectiva tanto nacional como clasista que excede la forma corporativa.

En la interpretación de Figueroa, el esencialismo indígena hace quedar a su movimiento por fuera de los procesos de negociación que se abren gracias a su participación en el Estado. De este modo, la regulación y cooptación del Estado por parte de la oposición de izquierda coincide con la tesis neoliberal de la regulación como pérdida de libertad, pero sin tomar en cuenta las dinámicas de poder que se establecen entre los distintos grupos a través de los movimientos sociales, y desechando la construcción de la hegemonía y de esferas comunes que se logra a través del Estado.<sup>20</sup>

En este punto interesa evaluar si el populismo institucional —que ya se ha considerado legítimo tras las últimas argumentaciones— puede tornarse en un espacio de acción política efectiva para los pueblos y nacionalidades que llegan a esfera institucional de la política pública. Al respecto, se quieren señalar las dudas relativas a la “ciudadanía corporativa” expuestas por Coronel<sup>21</sup> para analizar el presente del movimiento indígena ecuatoriano: si efectivamente, por un lado, las juntas comunitarias de agua potable y riego —base del movimiento indígena— pueden incluir la demanda de gestión comunitaria del agua como parte de la política pública nacional, y, por otro lado, si el socialismo ha cedido su lugar al populismo en tanto paradigma de repartición de la riqueza y mejora de las condiciones de vida de todas las poblaciones ecuatorianas,<sup>22</sup> principalmente las más excluidas y desposeídas.

14 Floresmilo Simbaña, “El movimiento indígena ecuatoriano y la recuperación de la historia”, *Rebelión*, 26 de junio de 2021, párr. 31, <https://bit.ly/44BfAHY>.

15 José Antonio Figueroa, “Etnicidad, esencialismos de izquierda y democracia radical”, en *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coord. Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez (Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019), 142.

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*, 146.

18 *Ibid.*

19 *Ibid.*, 163.

20 *Ibid.*, 161-2.

21 Valeria Coronel, “Orígenes de una democracia corporativa: Estrategias para la ciudadanización del campesinado indígena, partidos políticos y reforma territorial en Ecuador (1925-1944)”, en *Historia social urbana: Espacios y flujos*, ed. Eduardo Kingman (Quito: FLACSO Ecuador / Ministerio de Cultura, 2009), 328, 335, 346, 351 y 357.

22 Valeria Coronel y Luciana Cadahia, “Populismo republicano: Más allá de ‘Estado versus pueblo’”, *Nueva Sociedad* 273 (2018): 74-5 y 80, <https://bit.ly/4203pGa>.

Será precisamente el Estado el ente encargado de procesar, responder y resolver los conflictos originados a través de las demandas populares. Desde la lectura de ciudadanía corporativa o étnica, se afirma que las demandas se inscriben en un rango de acción mucho más amplio que lo cultural o étnico. Al parecer, el relato actual de los indígenas es evitar cualquier forma de privatización y desposesión del recurso hídrico que amenace la reproducción sociopolítica y comunitaria de la población rural; la descentralización aparece como una forma de redistribuir el poder en torno al agua acaparada en pocas manos y repartirlo en los diferentes niveles de gobierno y las organizaciones comunitarias de agua.

Esta visión del Estado<sup>23</sup> es el resultado de la movilización social que parte (o no) de una comprensión antiestatal y de la búsqueda por el reconocimiento, a partir de alianzas policlasistas y mediaciones institucionales cuyo principal exponente y detonante es el mismo Estado.

Entonces, a efectos de esta indagación, interesa responder si esta propuesta indígena puede llegar a consolidarse como una demanda general que revalorice contenidos específicos en torno al agua, así como si podrá afianzarse con el apoyo de otras fuerzas políticas. Es decir, ¿podrá el movimiento indígena conformarse como un bloque popular, con el control sobre la mayoría de las demandas sociales, que nutra al bloque de poder conformado por los asambleístas de avanzada de Alianza País? ¿Podrán estos, a su vez, establecer el modelo más democrático posible de la Ley de Aguas?

Los espacios políticos institucionales consolidados permiten entender la existencia de políticos profesionales indígenas que maduraron su participación y su posición en la esfera estatal y el sistema político. En ese sentido no solo sobresalió la demanda corporativa de gestión comunitaria del agua, sino que aparecieron muchas otras que resaltaron la importancia de conectar los requerimientos económicos de subsistencia con los presupuestos organizativos, sostenidos en un consenso ideológico de la izquierda y el progresismo alrededor de una vida próspera, ligada muchas veces al Sumak Kawsay, a la oposición a la contaminación de los ríos, al respeto a las cosmovisiones de los diferentes pueblos y nacionalidades ecuatorianas, a la defensa de los agricultores, a

las políticas antiextractivas, a la representación legítima en el Estado, a las consultas previas vinculantes y al consentimiento previo, entre otros temas. Así, se conformó un espacio propio de formulación política, con el ascenso de los derechos colectivos en el marco del Estado intercultural y plurinacional y del Estado de derecho.<sup>24</sup>

La distinción entre el Gobierno de Correa y el movimiento indígena forma parte de una extensa red de relaciones y enfrentamientos que se dirimieron en el espacio legislativo. El populismo es el espectro de constitución de demandas y proyectos políticos conjuntos, el lugar de construcción colectiva por excelencia. En concreto, el conflicto se postularía como un factor unificador antes que fragmentario y disperso, pues, aunque las corrientes que abordan el tratamiento del populismo son variadas y diversas entre sí, el conflicto o problema social conserva la particularidad de expresar relaciones de dominación y sujeción, es catalizador de mediaciones institucionales. De tal forma, la evidencia de la realidad muestra que los conflictos, las relaciones de fuerza y coyuntura, constituyeron los momentos precisos para la construcción de la demanda indígena por el agua.

La situación se volvería más complicada, ya que el Estado, con el proceso de refundación institucional promovido por el presidente Correa a partir de 2008, se convirtió en el regente de todos los procesos políticos de cambio. Sin embargo, en la concepción de Correa y de muchos de los idearios del descorporativismo y la democracia (por ejemplo, los asambleístas Fernando Bustamante y Juan Carlos Cassinelli), el Estado venía a dotarse de toda su fuerza social solo con la existencia del Gobierno central y las mayorías mestizas, con lo que las amplias oportunidades de democracia para los otros niveles de gobierno y las poblaciones nacionales se restringieron.

Con ello, la participación se desconectó de la democracia y quedó excluida de posibles y deseables formulaciones. Ciertamente, este proceso no se ejecutó de un día para otro: requirió años para concretarse, aunque la orientación gubernamental del presidente Correa estuvo presente desde un momento temprano.

A la par, la democracia se concretó en procesos plebiscitarios llevados adelante por el presidente Correa. “Las amplias victorias electorales del Go-

23 Coronel, “Orígenes de una democracia corporativa”, 352.

24 Agustín Burbano de Lara, “Los procesos de descentralización y autonomía en la región andina y sus trayectorias: Estudio comparativo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”, en *Balance de la descentralización en Ecuador: 1998-2016*, ed. GIZ (Quito: GIZ, 2017), 22.

bierno nacional le otorgaron una legitimidad de origen tal que el apoyo electoral fue conceptualizado como consenso integral de la ciudadanía hacia el proyecto político”,<sup>25</sup> el único mecanismo de participación considerado válido en aquel entonces por la autoridad.

Pese a ello, también existió una respuesta institucional social a los propios límites del proyecto político del presidente Correa. Así, la dinámica descorporativa (o de desmantelamiento social) de la participación política de los gremios al interior del Estado dio pie a la descomposición de la dinámica clásica de representación social expresada en una suerte de unión entre los poderes de arriba y de abajo: si bien la demanda de los subalternos se manifestó desde la nueva fuerza social y su aparataje político, Alianza País, la descorporatización del Estado también fue promulgada en los ámbitos estatal, legal, institucional y político por otras fuerzas, desde abajo.

En definitiva, la demanda de reconocimiento político institucional por parte de los indígenas se presentó como una necesidad ineludible que iba más allá de la voluntad política del presidente Correa. La formulación del Estado plurinacional y la conformación de problemas públicos a través de la consolidación de campos de conflictividad política<sup>26</sup> fueron la puerta de acceso de los indígenas al nuevo Estado, a la formación y especialización políticas, y a la arena de discusión y formalización de su propuesta de gobierno.

De los componentes de una propuesta de descorporativismo eficiente se quieren destacar la descentralización durante el primer debate (y el inicio del segundo) del proyecto de la Ley de Aguas en 2010, y la democratización en el acceso a los recursos hídricos durante la continuación del segundo debate en 2014. Hacia estos aspectos confluirían asambleístas mestizos e indígenas con un proyecto nacional estatal, para apoyar la defensa de las juntas comunitarias de agua, superar la barrera étnica y constituir la nueva normativa nacional del agua.

A la par, se reelaborará el concepto de autonomía relativa del Estado a partir de ciertos elementos económicos que priorizan los componentes de un “nacionalismo hacia adentro”, con

autonomía política de los sectores organizados territorialmente y/o en redes económicas. Se trata de un Estado nacional con gremios socioeconómicos específicos, retomando articulaciones entre dinámicas políticas, económicas y sociales que, además, consideren la preservación y el cuidado de la naturaleza.

### Debate nacional de la Ley de Aguas, 2010

En la discusión política del pleno de la Asamblea Nacional, muy pronto destacó la oposición a una Autoridad Única del Agua de carácter centralista, por parte de los asambleístas Guillermina Cruz, Galo Vaca, Fernando Cáceres, Marco Murillo, Silvia Salgado, Gerónimo Yantalema y Guido Vargas. Este último, además, se refirió a la situación de circunscripciones territoriales especiales en la Amazonía,<sup>27</sup> mientras que Murillo, de Pachakutik, planteó su intervención en dos sentidos: la composición de un Estado intercultural y plurinacional, y el reconocimiento de la negación histórica y sistemática del principio de existencia sociopolítica de los pueblos y nacionalidades en la dinámica estatal.<sup>28</sup>

Este aspecto nos lleva a cuestionar la forma en que se ha reglamentado lo nacional al interior del Estado, incluso en términos de un discurso liberal de igualdad para todos, sin ceder su lugar a la diversidad, antes bien excluyéndola. Se trata entonces de fijar la batalla por el reconocimiento pensando no en totalidades —ni en su adverso, los reductos de poder—, sino en relaciones de interlocución política, activación del conflicto, escucha y acuerdos. El movimiento indígena ecuatoriano continúa dando lecciones de ello al calor de la formulación de sus propuestas y de las apuestas por llevar estas demandas a la institucionalidad estatal.

Nosotros respetamos esa visión de pensar, el individualismo, pero los pueblos indígenas, los pueblos negros, pensamos colectivamente. No les estamos pidiendo que piensen como nosotros, lo que estamos pidiendo es que respeten nuestra visión de pensar colectivamente. Por tanto, estos derechos ganados en la Constitución nos dan la posibilidad de plantear una Autoridad Única del Agua [...]. Entonces, en estas circunstancias, quisiera señalar, señores asambleístas, que nuestra cuestión es así de clara. Tiene que haber un ente

25 Franklin Ramírez y Soledad Stoessel, “Postneoliberalismo, cambio y conflicto político en el Ecuador de la Revolución Ciudadana”, en *Pulsión de cambio: Movimiento latinoamericano en la construcción de proyectos contrahegemónicos*, ed. Melisa Argento y Ana Laura Ciccone (Rosario, AR: Último Recurso, 2015), 152.

26 *Ibid.*, 179.

27 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 14*, Archivo de la Asamblea Nacional, 2009, 140.

28 *Ibid.*, 215.

colegiado y es una visión. No es una inquietud, un invento de ahora: es nuestra visión colectiva que plantea que ahí deben estar representados, por supuesto, la autoridad que domina el Ejecutivo — sea el Secretario Nacional del Agua; hasta puede presidir esa cuestión, tiene que hacerlo—, pero tienen que estar entes y entidades. En el caso de los pueblos indígenas, tiene que haber representatividad; en el caso de los pueblos negros, en el caso de los pueblos montubios, tiene que haber la participación de esos pueblos que han sido olvidados y, por supuesto, de entes de la sociedad civil.<sup>29</sup>

Una tendencia fuerte que se consolidó en todo este debate fue la de la descentralización de los recursos hídricos. Muchos asambleístas se posicionaron a favor del respeto a las competencias de los Gobiernos autónomos descentralizados (GAD): Fernando Cordero, Guillermina Cruz, Galo Vaca, Francisco Velasco, Yandri Bruner... Según Cordero, debían encargarse de ello los gobiernos de proximidad: juntas parroquiales, municipios, prefecturas y, en el futuro, las regiones.<sup>30</sup> Otros, como Luis Morales, Velasco y Bruner, hallaron puntos de encuentro y desencuentro entre las gestiones pública y comunitaria del agua.

El rechazo a una Autoridad Única del Agua centralista también se esgrimió entre la oposición de la derecha política (por ejemplo, Gilmar Gutiérrez). Intervenciones como las de Pedro de la Cruz estuvieron dirigidas, entre otros aspectos, a la articulación de una ley con un nombre más democrático: Ley de Aguas, Uso y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos —y no Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua—.<sup>31</sup>

La propuesta del movimiento indígena fue la misma durante este largo debate. En palabras del dirigente Delfín Tenesaca, de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador (Ecuadorunari), se basó en los siguientes puntos: 1. una autoridad intercultural y plurinacional que administrara el agua; 2. la redistribución del agua concentrada en pocas empresas multimillonarias; 3. la gratuidad del agua o una tarifa mínima; 4. el derecho humano al agua para la soberanía alimentaria, que se garantizara en orden de prelación; y 5. una autoridad del agua con carácter participativo y de decisión que recayera en el pueblo ecuatoriano.<sup>32</sup>

Tanto las organizaciones de base del agua como la dirigencia nacional indígena expresaron las mismas demandas en torno al Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua, que debía encarnar la figura de la Autoridad Única del Agua. En ese sentido, se puede percibir que la junta comunitaria de agua es la unidad básica de funcionamiento de la demanda de reconocimiento de los pueblos y nacionalidades indígenas en la gestión de los recursos hídricos, gestión que no solo es administrativa sino también política, centrada en torno a la redistribución del agua.

Por su parte Luis Andrango, representante de la Confederación Nacional de Organizaciones Campesinas, Indígenas, Negras y Montubias (FENOCIN), consideró importante plantear el debate de lo público más allá del Estado. Denunció la visión estadocéntrica, es decir, la que entiende al Estado como principio y el fin de todo:

Para nosotros, es importante, después del neoliberalismo, el regreso del Estado, pero ese no es el fin. El Estado tiene que concebirse con un profundo sentido de control de lo público sobre el Estado, no un control del Estado sobre lo público. Es fundamental recuperar la participación.<sup>33</sup>

En este debate se produjo un intento de las organizaciones sociales por posicionar el acceso al derecho humano al agua para riego y consumo humano, estableciendo una cantidad mínima vital gratuita.<sup>34</sup> La posición del titular de la Secretaría Nacional del Agua (Senagua), Jorge Jurado, estuvo encaminada a defender las atribuciones del Estado en la Constitución de 2008, que, según él, limitaban el derecho de los pueblos y nacionalidades en los marcos estatales existentes.<sup>35</sup> Por otro lado, se discutieron la preeminencia de tratados internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ya que la propuesta de los pueblos y nacionalidades se anclaba en derechos internacionales.

Aunque a primera vista la perspectiva de la Comisión de Soberanía Alimentaria era muy amplia y progresista, pronto encontró un freno conservador que la llevó a restringir la participación política indígena en la Autoridad Única del Agua. En ese sentido son clave las lecturas que se hacen de los

29 *Ibíd.*, 217-8.

30 *Ibíd.*, 134.

31 *Ibíd.*, 67.

32 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40*, Archivo de la Asamblea Nacional, 2010, 14-5.

33 *Ibíd.*, 16.

34 Iván Cisneros, entrevistado por la autora, 15 de febrero de 2021.

35 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40*, 47.

arts. 318 y 412 de la Constitución de 2008, referentes a la rectoría y planificación de los recursos hídricos en el Estado, pero por parte del Gobierno. Del mismo modo, ya comenzó a delimitarse una organización vertical en la institucionalidad del agua: una secretaría nacional, un consejo intercultural y plurinacional, una agencia de regulación y control, y órganos desconcentrados: las autoridades de demarcación hídrica y los consejos de recursos hídricos de cuenca y subcuenca.<sup>36</sup>

La conformación del Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua evidenció una alta cuota de participación política. Sin embargo, un tema de fondo oscureció su legitimidad institucional: que no encarnara a la denominada Autoridad Única del Agua ni implicara un fondo económico para amparar la gestión comunitaria del recurso. Se añadió algo de reconocimiento a la gestión intercultural y plurinacional de este, con la perspectiva de descorporativizar los reductos de poder afianzados en torno a la articulación de la demanda por el agua. Pese a ello, en el trascurso del debate, la apuesta de sectores del movimiento indígena y de Alianza País fue que efectivamente se concretara esta cuota de participación de las organizaciones sociales y los distintos niveles de gobierno en el Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua, así como el fondo económico, lo que en la práctica daría mucho más rango de acción a la gestión del agua de modo colectivo y según preceptos de organización y democracia comunitaria.

La Comisión de Soberanía Alimentaria y Desarrollo del Sector Agropecuario y Pesquero no fue la única con una propuesta de lo que debía ser la nueva Ley de Aguas. De igual manera, el movimiento indígena contaba con una agenda política que buscaba visibilizar y transformar la política pública del agua. En cierta medida, del diálogo entre estos actores resultó la síntesis que realizó la comisión en materia de avances de la ley nacional, lo que a la postre significó un proceso de maduración de los ejes programáticos del movimiento indígena, en sintonía con el ámbito de desarrollo agrícola y social del país.

El debate fructificaba en esta discusión de la Ley de Aguas porque traía a colación un imaginario nacional integral para todos los ecuatorianos. El espacio legislativo se constituyó en la arena de elaboración de una propuesta conjunta en la que integrantes del Gobierno nacional y del

movimiento indígena plasmaron sus intereses y aspiraciones nacionales. Aún hasta el segundo debate del proyecto de ley esto era una realidad.<sup>37</sup> Además, que la discusión de esta ley hubiera sido efectuada por la Comisión de Soberanía Alimentaria fue clave para que se incorporaran temas relativos a la organización interna territorial del Estado, a sus diversos actores, a las líneas de coordinación política entre autoridades nacionales y locales, y a factores de desarrollo económico de las poblaciones.

La unificación entre asambleístas mestizos e indígenas bajo la perspectiva de un proyecto conjunto de ley posibilitó la creación de una tendencia de izquierda al interior de la Asamblea Nacional, que comenzó a rebatir a la también consolidada derecha política ecuatoriana (con exponentes como Andrés Páez, Gilmar Gutiérrez y César Montúfar). Esta derecha se unificó en torno a la férrea defensa de Interagua, empresa privada que abastece de agua potable a la ciudad de Guayaquil mediante —según sus detractores— un pésimo servicio a la población y desfalcando al Estado.<sup>38</sup> Una vez delineadas estas posiciones, empezó una encarnizada batalla por la definición política de la Autoridad Única del Agua, la descentralización del poder sobre este recurso en los distintos niveles de gobierno, y la organización y definición del Estado intercultural y plurinacional, entre otros temas que hicieron de este debate un espacio fructífero para la política nacional.

### **Hacia una institucionalidad plurinacional e intercultural del agua**

Los movimientos sociales ecuatorianos, incluido el indígena, buscaron una alianza con el Gobierno de Rafael Correa en términos participativos y democráticos. En lo que atañe al agua, el proceso de refundación estatal implicaba la incorporación de formas de organización consuetudinaria, una demanda amplia que se concretaba por medio del reconocimiento de la autonomía política y territorial de las diversas organizaciones comunitarias del agua que confluyen y detentan una ligazón directa con el movimiento indígena. La demanda por el agua se construyó al margen del Estado, y también fue expresión de la noción de separación entre movimiento indígena y Estado: entre juntas de agua y organizaciones “gubernamentales” o estatales para la provisión de los servicios de

36 *Ibid.*, 50-1.

37 *Ibid.*

38 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40A*, Archivo de la Asamblea Nacional, 2010, 69, 70, 83 y 84.

agua potable y riego. Paralelamente, desde las organizaciones sociales se discutió el tema de la desconcentración del poder del agua —localizado tradicionalmente en los centros del país y el Gobierno central— porque tenían un punto de llegada y más proximidad con los GAD, y conservaron un sentido de radicalidad en su demanda.

De tal forma, aunque los planteamientos políticos de las organizaciones del agua cabían en el Estado intercultural y plurinacional —y, por qué no decirlo, en el Estado nacional—, el tema de la descentralización fue un fenómeno que hasta este debate (en 2010) no se hallaba resuelto en la ley correspondiente, y por tanto fue visto con buenos ojos por varios asambleístas de Alianza País (Paola Pabón, Virgilio Hernández, Fernando Cordero, entre otros), quienes se ubicaron a favor de los sistemas comunitarios de agua. En todo caso, la disputa para el movimiento indígena en el Estado resultó de la búsqueda de la constitución del Estado plurinacional e intercultural a través de las leyes y de la desconcentración del poder sobre el agua en el ejecutivo. Para ello, su principal arma fue el tratamiento de la descentralización, que establecía competencias y micropoderes sobre la rectoría del agua en los diferentes niveles de gobierno. Con ello, la lucha que se articulaba de modo territorial se enlazó cada vez más en la propuesta del movimiento indígena por el agua.

Existieron nexos de encuentro entre los Estados nacional y plurinacional: los indígenas vieron la necesidad de pasar de la movilización a la articulación de propuestas políticas, o de tener en mente ambos escenarios. La democracia directa se planteó como un recurso para hacer efectiva la demanda de representación política del movimiento indígena.

Con ello, lo lógico era pasar de un Estado nacional efectivo hacia el Estado plurinacional, que se avanzara de una inclusión formal de las poblaciones antes excluidas a una inclusión real. Este Estado plurinacional debía convertirse en un canal efectivo para la defensa de los territorios, la incorporación de prácticas y decisiones colectivas tomadas en asambleas comunitarias, la asignación de recursos económicos —reformulando la institucionalidad estatal—, y la actualización del recurso al plurinacionalismo, que permeaba concepciones de justicia, igualdad, reconocimiento y participación política.

La propuesta del Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua se encontraba directamente relacionada con el mandato del Estado intercultural y plurinacional, con lo que no era suficiente aceptar una reducida cuota de participación política en el consejo propuesto por la Comisión de Soberanía Alimentaria. Por otra parte, la demanda de gestión comunitaria del agua sufriría un importante cambio al pasar de ser el presupuesto enarbolado por un pequeño grupo, hasta convertirse en la demanda social de todos los sectores políticos organizados. Así, aunque no se puede afirmar que las juntas de agua estuvieran comprendidas en el marco de la política institucional del Estado, lo están en la medida en que buscaban el reconocimiento de su autonomía y el apoyo a la gestión comunitaria (más comúnmente denominada como público-comunitaria) ejercida por diversos actores sociales.<sup>39</sup>

### Correlación de fuerzas en el espacio legislativo

En este trabajo se observan ciertas particularidades en el análisis de las relaciones de fuerzas en el espacio legislativo. Si ya se había elaborado el conflicto por dentro de la institucionalidad, el debate de la legislación nacional respondió asimismo a una coyuntura específica de aprobación de la Ley de Aguas. Por ello, se desligó de las lógicas grupales y entró en una dinámica de individualización de las posiciones políticas: el conflicto —u otro tipo de relación de complementariedad o indiferencia— surgió del interés de cada sujeto de defender sus posiciones o puntos de vista,<sup>40</sup> pero efectivamente lo que retrotrajo el espacio legislativo fue la consolidación de tendencias políticas en torno a las cuales se elaboraron diversos argumentos.

Por lo tanto, este análisis de la correlación de fuerzas tiende a observar los momentos más altos de participación y acumulación política, los posibles aliados y los temas considerados; lo legislativo supuso otra arena de lucha que ni indígenas ni gobiernistas desconocieron en ningún momento. La discusión de los diversos sectores sociales giraba alrededor de la propuesta oficialista, pero solo bajo la premisa de que los puntos críticos de la demanda social por el agua se discutirían en un algún momento posterior. Aunque esto no llegó a darse, formaba parte del consenso de los diversos sectores organizados.

39 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40*.

40 Mario Unda, “El análisis de la coyuntura: Aproximación metodológica” [silabo], *Universidad Central del Ecuador*, mayo de 2020, 8, <https://bit.ly/3BcLnRV>.

Con ello no solo se marcó un tipo de correlación de fuerzas que potenció la demanda del movimiento indígena por el agua, sino que también se abrió un espacio de interlocución legislativa en donde, entre otras cosas, se coligió la voluntad general en los discursos de los asambleístas de Alianza País y Pachakutik, quienes lograron condensar discusiones del debate nacional del país, con un sentido y una tendencia política de respeto hacia la gestión comunitaria del agua. Del mismo modo, se matizaron los diversos conceptos políticos, se negoció, se conocieron realidades diversas y se pactaron compromisos entre actores políticos más o menos del mismo signo ideológico, lo que favoreció la concreción de política pública de contenido altamente democrático. Así, se trata de un momento político abierto.

De tal modo se establecieron las alianzas políticas que marcarían gran parte de este debate: primero, en una suerte de conformación de un bloque popular que agrupaba a las tendencias progresistas, y luego como un bloque de poder que logró con más o menos éxito instalar en el espacio institucional la demanda política de los diversos sectores sociales por el agua. En definitiva, hubo un sentido de unificación de la política de la izquierda nacional.

Posteriormente, existieron asambleístas que se posicionaron en favor de una Autoridad Única del Agua desconcentrada: Vicente Taiano, Scheznarda Fernández, Mercedes Diminich, Fernando González, Edwin Vaca... De entre estas posturas se puede recoger que la Constitución de 2008 y las leyes nacionales derivadas de ella en un sentido democrático favorecieron los intereses de desconcentración del poder en el Estado, y posibilitaron una organización política anclada en territorio, lo que a su vez plantea ciertas interrogantes: cómo hacer efectiva la asignación de competencias exclusivas de los niveles intermedios de gobierno, y cómo promover una lectura de las competencias que favorezcan la organización comunitaria. Con ello, es posible efectuar algunas otras consideraciones: 1. el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), desprendido de presupuestos de avanzada de la Constitución de 2008 y aprobado en el ciclo político del Gobierno de Correa, es progresista en varios sentidos; y 2. la Ley de Ordenamiento Territorial no ha llegado a comprenderse y desarrollarse a cabalidad.

Para el asambleísta Murillo, los derechos colectivos de las comunas, comunidades, nacionalidades y pueblos garantizan a estos la conservación de sus tierras, el control territorial, la participación y la administración de la biodiversidad, el entorno natural y la vida de los pueblos indígenas: “Los pueblos indígenas sin los elementos importantes como son la tierra, el agua, no somos nadie. Eso es la vida para nosotros y esa es la defensa que hoy tienen las organizaciones y los pueblos indígenas”.<sup>41</sup>

A efectos de la realidad social y de este debate, es importante anotar que la Autoridad Única del Agua no pudo instalarse con todo el poder que el ejecutivo le invistió tras su creación, ni tampoco centralizarse en la práctica por la influencia del movimiento indígena y de sus organizaciones de base en este tema. Ocurrió más bien que las juntas de agua modificaron constantemente las reglas del juego de la institucionalidad, y viceversa, en el acceso y la apropiación del recurso hídrico. Asimismo, aunque con ciertas pugnas y dificultades, han logrado insertarse en la dinámica estatal del reconocimiento jurídico, que hoy norma su autonomía organizativa.

Por otra parte, no es exagerado decir que las juntas de agua demandaban que la gestión fuera pública, comunitaria o público-comunitaria, sin que esto implicara constreñimiento en forma alguna. No obstante, en cierto momento durante el debate de 2010, el movimiento indígena perdió la discusión político-institucional, lo que dio lugar a la articulación de otro bloque de poder encabezado por Alianza País.

A la par de este proceso, surgió una importante preocupación por el desarrollo del tema productivo agrario nacional sustentado en los sistemas comunitarios, así como en las alianzas que se pueden establecer en la gestión público-comunitaria del agua. Así lo señaló el dirigente Humberto Cholango, titular de la Senagua durante el Gobierno de Correa, quien propuso incluir en la nueva propuesta de ley<sup>42</sup> a los “emprendedores” o pequeños productores.

Tras ello, el escenario político se consolidó con la propuesta gubernamental de una Autoridad Única del Agua conformada por tres instancias: la Senagua, el Consejo Plurinacional y las once agencias de regulación y control del agua.<sup>43</sup> Por

41 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40*, 153.

42 Humberto Cholango, reunión de la Ley de Aguas de la CONAIE, 2 de marzo de 2022.

43 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40*, 158.

su parte, la propuesta del movimiento indígena se fundamentó en el reconocimiento, por parte del Estado, del Consejo Intercultural y Plurinacional del Agua en tanto Autoridad Única del Agua democrática; cualquier propuesta distinta no se consideraría válida, porque significaba su exclusión del ámbito de las decisiones del Estado.

La pregunta pertinente entonces es: ¿en qué medida las organizaciones comunitarias del agua pueden existir pacíficamente sin conflicto, al margen del Estado y sus mediaciones democráticas? Y, de ser este el caso, ¿qué tanto se podría consolidar su posición en las arenas institucionales locales y nacionales? Según parece, las organizaciones comunitarias del agua conciben al Estado como un campo de demanda y disputa, lo que vuelve a la pregunta no solo infructuosa sino desfasada, porque entre otras cosas se efectuó una separación operativa del movimiento indígena entre bases y dirigencias, y con ello se cimentó un espacio de construcción política profesionalizada —tanto en las dirigencias como en los assembleístas— que dio lugar a un movimiento indígena perfectamente instalado en la estatalidad. Del mismo modo, la distancia que se estableció entre movimiento indígena y Estado no le ha significado en absoluto perder fuerza política ni capacidad para articular a sus bases sociales, que muy improbablemente responderían al Estado con la misma celeridad con que lo hacen a las dirigencias indígenas locales y nacionales.

La relación de complementariedad, en cambio, se establece por el aporte en términos concretos que la Senagua pueda proporcionar al desarrollo de las juntas de agua, de la mano de otras instituciones del Estado que fueron creadas para este fin con la Ley de Aguas, como la Agencia de Regulación y Control (ARCA) o las agencias municipales de control de calidad del agua de consumo humano. Así, estas instituciones estatales, empresas estatales de agua potable y juntas de agua comunitarias quedan más bien próximas entre sí y distantes de las empresas privatizadoras del recurso, debido en parte al lugar de encuentro

entre lo público y lo comunitario, a la rudimentaria correlación de fuerzas en favor del movimiento indígena, y al contenido radical de su propuesta, que se discute, pero no se negocia. Sin embargo, esta respuesta de vuelta del movimiento indígena al Estado y su fuerza sociopolítica será motivo de una nueva articulación de fuerzas a favor —o en contra— de lo público.

Adicional a ello, para entender la dimensión del conflicto que se estaba tramitando en la dimensión institucional, se proponen consideraciones territoriales y políticas para entender la gestión del agua en nuestro país. El Estado entonces detenta una doble definición: primero, una concepción pública caracterizada por la rectoría y representación del Gobierno central, que detenta un rol decisivo tanto en la formulación de políticas públicas como en la distribución de recursos a nivel nacional —con ello se apelaría a resolver la insistencia del movimiento indígena de relacionarse con el Estado, mas no con el Gobierno—; segundo, una consideración política que sería colectiva/democrática/comunitaria del Estado, expresada en el Estado plurinacional, más abarcadora que la primera, que sirve principalmente para legitimar la existencia y los mandatos de los diversos pueblos y nacionalidades del país. Será justamente esta segunda definición en la que se dispute ampliamente el conflicto con el Gobierno, como el otro polo de choque de la propuesta colectiva y democratizadora de lo público a nivel político. Aunque el nivel territorial no está carente de conflicto, el Gobierno responde con menos fuerza en este nivel que en el político, donde prioriza la coerción sobre el consenso.

A finales de 2010 se rompieron los acuerdos sociales entre indígenas, oficialismo y otros partidos. El Gobierno estaba por la aprobación del Proyecto de Ley de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua, mientras que las organizaciones sociales propugnaban por que no se aprobara. Asimismo, en este debate cobró relevancia la movilización popular en los exteriores de la Asamblea Nacional.<sup>44</sup>

44 *Ibid.*, 169.

**Tabla 1***Posición de los assembleístas respecto a la gestión de agua*

Asambleísta	Gestión comunitaria	Gestión pública	Gestión público-comunitaria	Gestión privada (Interagua)
Armando Aguilar	X			
Mercedes Diminich	X	X	X	
Virgilio Hernández	X		X	
Marco Murillo	X			
Guillermina Cruz	X			
Marisol Peñafiel	X		X	
Luis Morales	X	X		
Kléver García	X			
Cléver Jiménez	X		X	
Carlos Velasco	X			
Línder Altafuya	X			
Gioconda Saltos	X			
Franklin Purcachi	X			
Juan Carlos López	X			
Lourdes Tibán	X			
Fernando Cordero			X	
Andrés Páez				X
Enrique Herrería				X
Consuelo Flores				X

Elaboración propia a partir de actas de la Asamblea Nacional.<sup>45</sup>**Debate nacional de la Ley de Aguas, 2014**

Durante 2014, se veía venir la articulación de una institucionalidad fuerte del agua; sin embargo, no ocurrió así. Se esperaba la agrupación de las representaciones nacionales del agua en un ámbito institucional con recursos económicos, competencias definidas, mecanismos de participación democrática y fuertes nociones de descentralización. La realidad fue muy distinta: la institucionalidad no tuvo un criterio nacional ni tampoco de autonomía política, financiera ni administrativa; tampoco fueron suficientes los preceptos de meritocracia y eficiencia para suplir la falta de organización y conocimiento de la gestión hídrica del país. Los planteamientos soberanos aparecían muy difusos, el “dejar morir, hacer vivir”<sup>46</sup> no se llegó a completar. En el debate legislativo de las nuevas políticas públicas del agua se debía priorizar una

ley nacional con contenido altamente democrático y no lo que venía ocurriendo, es decir, la clausura de los canales institucionales.

Además, tras la realización de una consulta prelegislativa que exigía que se retomaran los conceptos vinculantes extraídos de los pueblos y nacionalidades en el seno de la Asamblea Nacional —como solicitaron los presidentes de la CONAIE, Jorge Herrera, y de la Ecuarunari, Yaku Pérez, y los assembleístas Tibán y Gagliardo—, se consolidó la tendencia de una Autoridad Única de Agua de carácter centralista con entes como la Senagua, la ARCA y la Empresa Pública del Agua.

A la par, los dirigentes indígenas Pepe Acacho y Yaku Pérez integraron la demanda de prohibir la minería en las fuentes de agua, y la consolidada posición de avanzada de Alianza País —en las voces, por ejemplo, de Rosana Alvarado, Paola Pabón, Mary Verduga, Alexandra Ocles y Gastón Gagliardo— se expresó en la propuesta descorpo-

45 *Ibíd.*, 6-22 y 42-203.46 Michel Foucault, *Defender la sociedad* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000), 218 y 223.

rativa de la ampliación de los derechos ciudadanos. Por otro lado, aunque es difícil saber la posición puntual sobre el descorporativismo que tenía al momento el presidente Correa, parece que más en sintonía con ella se conformó el segundo grupo de asambleístas de Alianza País —Bustamante, Cassinelli y Muñoz—, que, con cierto desdén hacia el movimiento indígena y los sistemas comunitarios de riego, conculcaron la perspectiva plurinacional de organización del poder político en el Estado. Un tercer grupo del mismo partido sostuvo la tendencia encaminada a fortalecer un sistema público de agua expresado en el Sistema Nacional Estratégico del Agua —Acero, Proaño, Carvajal y Cayambe— o, de la misma forma, en la ARCA —Andino y Bustamante—. Entonces, el primer y el tercer grupos harían eco de una propuesta descorporativa encaminada al bienestar general, pero no así la otra agrupación, que emuló una forma de corporativismo similar a la que tanto criticaba.<sup>47</sup>

¿Qué tanto podía aglutinar la propuesta descorporativa más plural a los otros sectores sociales que se pronunciaban en contra del acaparamiento del recurso hídrico? ¿Había condiciones para establecer una alianza programática como en el primer debate de la ley en 2010 y en el inicio del segundo? ¿Cuánto había avanzado Alianza País hacia la generación de condiciones políticas idóneas para establecer alianzas? Estas eran algunas de las inquietudes que formaban parte del momento político decisivo para la aprobación de la Ley de Aguas.

Al respecto se plantea que lo público poseía escaso contacto con lo comunitario. Sin interés por fortalecer procesos sobre lo común,<sup>48</sup> se distanciaba de organizaciones y representaciones políticas estatuidas para participar de la conformación de lo social, anclado en demandas de clase media y de cierta izquierda organizada desconectada del movimiento indígena. Por su

parte, el presidente Correa practicó una política solitaria, distanciada de las organizaciones sociales y políticas de Ecuador.

En este debate, la demanda de gestión comunitaria del agua alcanzó líneas mucho más generales y se instaló de lleno en la institucionalidad pública. No corresponde a la gestión local y reducida de determinados grupos sociales cuidar las fuentes de agua y el páramo, ni se sustenta solamente en modos colectivos de organización, sino que forma parte del pliego de demandas políticas que trazan diversos actores plurales, mestizos e indígenas, para soportar verdaderos marcos explicativos del Estado plurinacional y del Estado de derecho, que incorpora a la democracia comunitaria como una forma alternativa y complementaria de las decisiones públicas.

El Estado entonces debe entrar a organizar y visibilizar algo que ya existe: la gestión pública y comunitaria, con administración común y especial, a través de sistemas comunitarios de organización y gestión del agua; y las formas colectivas y tradicionales indígenas, afroecuatorianas, montubias y campesinas.<sup>49</sup>

Por otra parte, un imaginario estatal basado en la acción social participativa siguió siendo un elemento importante del nacionalismo de Estado, particularmente la noción de integración de todos los sentidos y las prácticas en torno al agua. Será el nuevo ponente de la Comisión de Soberanía Alimentaria, Miguel Carvajal, quien ofrezca el panorama de la nueva estructura del agua normada por el Gobierno en la articulación del Estado, con lo que efectivamente se concreta la noción de un Estado nacional, mas no democrático. En cambio, la demanda indígena buscaba establecerse en el marco de la Ley de Aguas a través de la sentencia de la Corte Constitucional de una consulta prelegislativa efectiva.

47 Pablo Ospina, “‘Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo’: La Revolución Ciudadana en Ecuador (2007-2012)”, en *Promesas en su laberinto: Cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de América Latina*, ed. Carlos Arze, Javier Gómez, Pablo Ospina, Víctor Álvarez y Edgardo Lander (La Paz: Instituto de Estudios Ecuatorianos / Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario / Centro Internacional Miranda, 2013), 246.

48 Raquel Gutiérrez y Huáscar Salazar, “Reproducción comunitaria de la vida: Pensando la transformación social en el presente”, en *Producir lo común: Entramados comunitarios y luchas por la vida* (Madrid: Traficantes de Sueños, 2019), 22.

49 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40*, 175-6.

**Tabla 2**

Posición de los asambleístas respecto a la aprobación de la Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua

Asambleísta	A favor	En contra
Mauricio Proaño	X	
Ramiro Aguilar		X
Esther Ortiz	X	
Liuba Cuesta	X	
Ramiro Vela	X	
Nelson Serrano	X	
René Yandún	X	
Efrén Reyes		X
Lourdes Tibán		X
Rosa Muñoz	X	
Esthela Acero	X	
Liliana Guzmán	X	
Fernando Bustamante	X	
Mae Montaña	X	
Juan Carlos Cassinelli	X	
Gina Godoy	X	
Carlos Velasco	X	
Gastón Gagliardo	X	
Miguel Moreta	X	
Pablo de la Torre	X	
Ángel Rivero	X	
William Garzón	X	
Mariángel Muñoz	X	
María José Cevallos	X	
Fausto Cayambe	X	
Óscar Ledesma	X	
César Umaginga		X

Elaboración propia a partir de actas de la Asamblea Nacional.<sup>50</sup>

Después se produjo la objeción parcial del presidente Correa al proyecto de ley aprobado, que la Asamblea Nacional acogió en su totalidad y que abrió la puerta al centralismo de la Autoridad Única del Agua y a la iniciativa privada en los sectores estratégicos del Estado durante el estado de excepción.<sup>51</sup>

## Conclusiones

Se postula que el Gobierno de Rafael Correa efectuó un descorporativismo incompleto, ya que no se desarrollaron los procesos de desprivatización del agua demandados por el movimiento indígena. Tampoco Alianza País pudo cumplir con

50 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40C*, Archivo de la Asamblea Nacional, 2014; Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 40D*, Archivo de la Asamblea Nacional, 2014.

51 Ecuador Asamblea Nacional, *Acta 287*, Archivo de la Asamblea Nacional, 2014, 1-25.

las exigencias nacionales de unidad y organización social. Pese a ello, el nuevo bloque de poder de este partido en la Asamblea Nacional no entró en conflicto con los representantes indígenas reunidos bajo la figura de Pachakutik.

Asimismo, la propuesta indígena por el agua, desde 2009 —e incluso antes, en 1996—,<sup>52</sup> se presentó como un proyecto político y orgánico de tipo nacional. El corporativismo que se le adjudicaba provenía más bien de una estrategia del Gobierno para favorecer la universalización de derechos sociales, pero no políticos. Esta propuesta, sin embargo, sí se ha ido modificado respecto de la maduración de la representación política indígena, que ha alcanzado grados muy altos de profesionalización e institucionalización.

De la misma manera, es posible esbozar algunas consideraciones teóricas. El Estado de nuevo tipo que se está pensando en las formulaciones sociales de los diversos actores políticos de signo ideológico similar detenta una dimensión tanto política como económica. El denominado “Estado económico” recapitula las demandas de mejores condiciones de existencia para las clases desposeídas del campo, o rurales, y se inscribe en la perspectiva de la distribución de la riqueza —antes que en la negociación política de las demandas étnicas— y en el reconocimiento de la comunidad política, que se encuentra fundada a su vez en distintas concepciones de respeto de los territorios, tales como la autonomía política, sus respectivas lógicas de funcionamiento y los derechos colectivos. En último término, se promueve una dinámica de existencia política por fuera de las fronteras de los Estados nacionales, hacia una dinámica internacional o más extensiva que supere un nacionalismo restringido.

El populismo, por tanto, se constituye como el espacio idóneo de la discusión política de orden institucional, que corrige los excesos de poder y construye las dinámicas de proximidad entre las poblaciones y sus relaciones políticas, en el marco del aporte de las disciplinas sociológica y jurídica a las ciencias políticas. De esta forma, en este trabajo se visibilizó la constitución de un bloque popular, expresado en el movimiento indígena, y de un bloque de poder, conformado por el ala progresista de Alianza País, que establecieron una discusión entre pares trayendo a colación el discurso populista como una estrategia política que permitió sustantivos avances a la sociedad en su conjunto.

El bloque de poder se elaboró sobre la base de la institucionalidad promovida por el presidente Correa, con mucho poder sobre algunos entes del Estado. Mientras que el bloque popular se produjo debido a la institucionalidad generada en el territorio, procedente de la organización de la población en las juntas de agua y las comunidades.

A la par, el debate legislativo democrático que se produjo al calor de la composición de la Ley de Aguas evidenció una redistribución del poder del agua en los territorios locales. Las comunidades indígenas y populares lograron que, en los espacios en los que se pudieron instalar estas demandas del movimiento indígena, se produjera una lectura política del COOTAD a favor de las que fueron las organizaciones comunitarias de base del movimiento indígena, las juntas de agua.

Así, la institucionalidad promovida a lo largo del debate proporcionó igualdad de oportunidades para los sujetos sociales que formaban parte de la política. A diferencia de la década de 1990, en el momento actual, con el nuevo marco constitucional de la República del Ecuador, se profundizaron la democracia, el poder político y la institución del poder popular, que, según las lecturas teóricas de este trabajo, han estado siempre presentes en el siglo XX en nuestro país, con o sin Estado plurinacional.

Por otro lado, el debate que se efectuó sobre el territorio muestra que existió redistribución de poder y recursos y contestación ciudadana a las dinámicas institucionales que se concebían como injustas.

## Referencias

- Burbano de Lara, Agustín. “Los procesos de descentralización y autonomía en la región andina y sus trayectorias: Estudio comparativo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú”. En *Balance de la descentralización en Ecuador: 1998-2016*, editado por GIZ, 7-81. Quito: GIZ, 2017.
- Consejo de Gobierno de la CONAIE. *Privatización del agua* [cartilla informativa]. Quito: CONAIE, 2007.
- Coronel, Valeria. “¿Cómo se volvió invisible el populismo de izquierda en el Ecuador?: Elementos para reevaluar la relación entre izquierda, populismo y democracia”. En *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coordinado por Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez, 43-58. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019.
- . “Orígenes de una democracia corporativa: Estrategias para la ciudadanía del campesinado indígena, partidos políticos y reforma territorial en Ecuador (1925-1944)”. En *Historia social urbana: Espacios y flujos*, editado por Eduardo Kingman, 324-64. Quito: FLACSO Ecuador / Ministerio de Cultura, 2009.

52 Consejo de Gobierno de la CONAIE, *Privatización del agua* [cartilla informativa] (Quito: CONAIE, 2007), 5-9.

- , y Luciana Cadahia. “Populismo republicano: Más allá de ‘Estado versus pueblo’”. *Nueva Sociedad* 273 (2018): 72-82. <https://bit.ly/42O3pGa>.
- Ecuador Asamblea Nacional. *Acta 14*. Archivo de la Asamblea Nacional. 2009.
- . *Acta 40*. Archivo de la Asamblea Nacional. 2010.
- . *Acta 40A*. Archivo de la Asamblea Nacional. 2010.
- . *Acta 40C*. Archivo de la Asamblea Nacional. 2014.
- . *Acta 40D*. Archivo de la Asamblea Nacional. 2014.
- . *Acta 287*. Archivo de la Asamblea Nacional. 2014.
- Figueroa, José Antonio. “Etnicidad, esencialismos de izquierda y democracia radical”. En *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coordinado por Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez, 141-64. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019.
- Foucault, Michel. *Defender la sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- Guanche, Julio César. “Disputas entre populismo, democracia y régimen representativo: Un análisis desde el corporativismo en la Cuba de los 30”. En *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coordinado por Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez, 59-77. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019.
- Gutiérrez, Raquel, y Huáscar Salazar. “Reproducción comunitaria de la vida: Pensando la transformación social en el presente”. En *Producir lo común: Entramados comunitarios y luchas por la vida*, 21-44. Madrid: Traficantes de Sueños, 2019.
- Ospina, Pablo. “Estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo antes que cambiarlo”: La Revolución Ciudadana en Ecuador (2007-2012)”. En *Promesas en su laberinto: Cambios y continuidades en los gobiernos progresistas de América Latina*, editado por Carlos Arze, Javier Gómez, Pablo Ospina, Víctor Álvarez y Edgardo Lander, 177-277. La Paz: Instituto de Estudios Ecuatorianos / Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario / Centro Internacional Miranda, 2013.
- Ramírez, Franklin, y Soledad Stoessel. “Las gelatinosas instituciones de la ‘populismología’ contemporánea”. En *A contracorriente: Materiales para una teoría renovada del populismo*, coordinado por Luciana Cadahia, Valeria Coronel y Franklin Ramírez, 81-104. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2019.
- , y Soledad Stoessel. “Postneoliberalismo, cambio y conflicto político en el Ecuador de la Revolución Ciudadana”. En *Pulsión de cambio: Movimiento latinoamericano en la construcción de proyectos contrahegemónicos*, editado por Melisa Argento y Ana Laura Ciccone, 133-90. Rosario, AR: Último Recurso, 2015.
- Simbaña, Floresmilo. “El movimiento indígena ecuatoriano y la recuperación de la historia”. *Rebelión*. 26 de junio de 2021. <https://bit.ly/44BfAHY>.
- Unda, Mario. “El análisis de la coyuntura: Aproximación metodológica” [sílabo]. *Universidad Central del Ecuador*. Mayo de 2020. <https://bit.ly/3BcLnRV>.

## ¿Cómo han incidido los ciclistas tlaxcaltecas en la producción de un espacio urbano que permita el ejercicio del derecho a la movilidad?: Tipos y grado de incidencia de la participación ciudadana de los ciclistas en Tlaxcala

How Have Tlaxcala's Cyclists Influenced the Production of an Urban Space that Allows the Exercise of the Right to Mobility?: Types and Degree of Incidence of Citizen Participation of Cyclists in Tlaxcala

Recepción: 30/01/2023 • Revisión: 24/02/2023 • Aceptación: 12/05/2023

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.7>

 Ramsés Alejo

Centro de Estudios Urbanos y Ambientales, El Colegio de México  
Ciudad de México, México  
[ralej@colmex.mx](mailto:ralej@colmex.mx)

### Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar la diversidad de actividades de los ciclistas urbanos en Tlaxcala en torno al espacio público y el derecho a la movilidad, específicamente la movilidad urbana sustentable, para categorizarlas y diferenciarlas entre acciones colectivas, de la sociedad civil o de movimientos sociales, así como para discutir su grado de incidencia en la producción de un espacio urbano que materialice el ejercicio de su derecho humano a la movilidad en los términos tutelados por la Constitución mexicana. Para lograr esto, en primera instancia se hace un recorrido histórico y contextual por el derecho a la movilidad, su actualización, la modalidad urbana sustentable en México y su relación con el derecho a la protesta. En un segundo momento, se desglosa el marco teórico para explicar y tipificar las actividades de los ciclistas. En un tercer apartado, se explica el contexto que da lugar a la participación de los ciclistas a cada una de las actividades que realizaron, en orden cronológico. Por último, se elabora una tabla para sintetizar y analizar las acciones a la luz de la teoría y se discute su grado de incidencia.

### Abstract

This article aims to analyze the diversity of activities of urban cyclists in Tlaxcala around public space and the right to mobility, specifically sustainable urban mobility, to categorize and differentiate them between collective actions, civil society, or social movements, as well as to discuss their degree of impact on the production of an urban space that materializes the exercise of their human right to mobility in the terms protected by the Mexican constitution. To achieve this, in the first instance, a historical and contextual tour is made on the right to mobility, its actualization and sustainable urban modality in Mexico, and its relationship with the right to protest; in the second moment, the theoretical framework is broken down to explain and typify the activities of cyclists, in a third section the context that gives rise to the participation of cyclists and each of the activities they carried out in chronological order is explained. Finally, a table is prepared to synthesize and analyze the actions in light of the theory and discuss their degree of incidence.

### Palabras clave

derecho a la movilidad  
participación ciudadana  
protesta  
producción del espacio  
movilidad urbana  
acción colectiva  
movimiento social  
sociedad civil  
incidencia

### Keywords

right to mobility  
citizen participation  
protest  
production of space  
urban mobility  
collective action  
social movement  
civil society  
advocacy

## Introducción: El derecho a la movilidad urbana sustentable

Los derechos humanos son los derechos fundamentales inherentes a todos los seres humanos, independientemente de su origen, raza, género, orientación sexual, religión o cualquier otra condición. Son protegidos por las leyes internacionales y nacionales, y están destinados a garantizar que todas las personas tengan una vida digna y justa. Los movimientos sociales, la sociedad civil y las luchas sociales en general son importantes para la protección y promoción de los derechos humanos, pues son ellos los que presionan a los gobiernos y otras entidades poderosas para que los respeten y cumplan.

La relación de la participación ciudadana, la sociedad civil y los movimientos sociales con los derechos humanos es muy estrecha: los tres contribuyen de manera significativa a su promoción y protección en la sociedad. Son esfuerzos colectivos de grupos de individuos para lograr cambios significativos en las estructuras y los sistemas políticos, sociales y económicos de una comunidad. Estas luchas pueden tener como objetivo la eliminación de la discriminación, la igualdad de derechos, la justicia social, la protección del medio ambiente, entre otros temas, o incluso aquellos de corte urbano como el derecho al espacio público, el derecho a la ciudad y el derecho a la movilidad urbana sustentable.

El derecho a la movilidad urbana sustentable es un concepto relativamente nuevo, surgido en respuesta a los problemas ambientales, sociales y económicos asociados con la movilidad en las ciudades. Algunos antecedentes legales se encuentran en instrumentos internacionales que protegen el derecho a la libre circulación y a la elección de residencia, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otros con un enfoque de justicia social y mejoramiento de las condiciones de vida, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Objetivo 11 de la Agenda para el Desarrollo Sostenible.<sup>1</sup> Todos ellos desembocan en instrumentos más especializados, como la Ley Modelo de Movilidad de la CEPAL, documento que establece principios y directrices para la elaboración

de políticas públicas de movilidad sostenible en América Latina y el Caribe.<sup>2</sup>

La transformación y actualización de este derecho de carácter general (libre tránsito) a su modalidad más urbana (movilidad sustentable) tiene antecedentes en las afectaciones a la vida en zonas urbanas derivadas de la contaminación, el ruido y la congestión vehicular excesivos, la desigualdad y la segregación de aquellas personas que por condiciones económicas y territoriales no pueden acceder a una oferta de transporte digna y asequible. Por lo tanto, el derecho a la movilidad urbana sustentable se erige como un enfoque que reconoce la importancia de un sistema de transporte seguro, accesible, eficiente y respetuoso con el medio ambiente como parte del derecho a un nivel de vida adecuado.

En México, el derecho a la movilidad se materializó como derecho humano con la reforma constitucional que se llevó a cabo en 2021.<sup>3</sup> Esta reforma establece que todas las personas tienen derecho a una movilidad segura, accesible, inclusiva, sostenible, eficiente, resiliente y de calidad, y que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar ese derecho a través de políticas públicas integrales y coordinadas. Además, determina que el transporte es un servicio público y que el Estado debe garantizar la seguridad vial y la protección al medio ambiente en todas las modalidades de transporte. Esta reforma constitucional es un paso importante para garantizar el derecho a la movilidad en México, ya que reconoce la importancia de un sistema de transporte inclusivo y sostenible para el desarrollo social y económico del país. Sin embargo, su implementación requiere de la elaboración de leyes secundarias y de políticas públicas efectivas que aseguren la accesibilidad y la seguridad en la movilidad de todas las personas, incluyendo aquellas en situación de vulnerabilidad.

El derecho a la movilidad sustentable como derecho humano suele ser promovido por movimientos sociales que luchan por una ciudad más justa, sostenible y equitativa. Existen dos tipos de reclamos principales: por un lado, aquellos que luchan por ciudades más seguras y amigables para el uso de bicicleta, con actores como Bicitekas, en México, y Pedalibre, en España; por otra parte, aquellos que persiguen una oferta de

1 ONU, "Objetivos de Desarrollo Sostenible", ONU, accedido 6 de mayo de 2023, <https://bit.ly/2qk9f28>.

2 Andrés Pizarro, "Políticas integradas y sostenibles de movilidad: Revisión y propuesta de un marco conceptual", *Boletín FAL* 323 (2013), <https://bit.ly/3nsQ3jC>.

3 México, *Decreto por el que se declara reformadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de movilidad y seguridad vial*, 18 de diciembre de 2020.

transporte público eficiente, digno y asequible, con actores como Masa Crítica, en Argentina, y Transporte por la Dignidad, en Colombia. Estas y otras organizaciones han ejecutado acciones simbólicas y de protesta, como las “bicicleteadas masivas” en Bogotá desde el año 2000, las “ciclo-vías recreativas” en Ciudad de México desde 2007, y protestas estudiantiles por el transporte público en Brasil y Chile, en 2013 y 2019, respectivamente. Son algunos ejemplos de movimientos sociales con relación al derecho a la movilidad sostenible en América Latina que pueden tener diferentes enfoques, pero que en general buscan una mayor equidad y accesibilidad en el transporte público y una mayor promoción de alternativas de transporte más sostenibles, como el uso de bicicleta.

En el caso que se trata aquí, se estudian diversos actores y acciones en el estado más pequeño de México: Tlaxcala. Se tipifican sus actividades y se establece el grado de incidencia que tuvieron en la producción de un espacio urbano que promueva el ejercicio de su derecho a la movilidad y la transformación de todo el sistema de movilidad en ese territorio.

## Enfoques teóricos que abordan el cambio social y la participación ciudadana

La producción y gestión del espacio urbano es un fenómeno que puede abordarse desde diferentes perspectivas y enfoques, abarcando posibilidades desde el estilo de planeación —como el americano, el inglés o el socialista—<sup>4</sup> o los actores que la promueven y participan en ella, con la complejidad de intereses que acarrear,<sup>5</sup> hasta análisis decoloniales sobre formas no hegemónicas e incluso subalternas de apropiación, dominio y producción del espacio.<sup>6</sup> Asimismo, destacan perspectivas que centran su atención en las formas en que los actores participan en los cambios sociales; en este caso, se ejerce desde la ciudadanía urbana<sup>7</sup> de diferentes ciudades del estado de Tlaxcala.

En este primer apartado se elabora sobre las diferencias y similitudes entre tres tipos: 1. acciones colectivas y movilizaciones; 2. acciones desde la sociedad civil; y 3. movimientos sociales (ver Tabla 1), aunque es necesario decir que no son excluyentes entre sí y que muchas veces estas acciones se retroalimentan, complementan e incluso suceden al mismo tiempo.

**Tabla 1**

*Tres tipos de figuras de cambio social*

Tipo de cambio social	Identidad	Formalidad	Oposición	Adversario	Escala de la agenda	Discurso	Participantes
Acción colectiva y movilizaciones	Cotidiana	Muy escasa o nula	Sí	Individuos o instituciones locales	Micro	Contestatario, demandante, poco propositivo, concreto	Ciudadanos identificados, agrupaciones gremiales
Sociedad civil	Figura formal	Media	No necesariamente	Problemas o situaciones	Meso	Técnico, incluyente, reformista, muy propositivo, institucionalizador	Voluntarios, expertos, activistas
Movimiento social	Política	Baja	Sí	El Estado o el sistema	Macro	Transformador, cuestionador, inquisidor, propositivo. Idealista y programático	Líderes sociales + acción colectiva y sociedad civil

Elaboración propia.

Por una parte, encontramos que, veinte años después de los debates, movimientos y cambios

a gran escala de la década de 1960, comenzó a cobrar auge el estudio de los fenómenos a escalas más pequeñas. De esta forma, al ajustar el alcance de los análisis, se incorporó una pers-

4 Michael Pacione, “Concepts and Theory in Urban Geography”, en *Urban Geography: A Global Perspective*, ed. Michael Pacione (Nueva York: Routledge, 2009), 18.

5 Paul Knox y Steven Pinch, *Urban Social Geography: An Introduction* (Londres: Routledge, 2010).

6 Asef Bayat, “From ‘Dangerous Classes’ to ‘Quiet Rebels’: Politics of the Urban Subaltern in the Global South”, *International Sociology* 15, n.º 3 (2000): 533, <https://doi.org/10.1177/026858000015003005>.

7 Lucía Álvarez, “Ciudadanía y construcción de ciudadanía”, en *La ciudad como cultura: Líneas estratégicas de política pública para la Ciudad de México*, coord. Roberto Eibenschutz y Carlos Lavore (Ciudad de México: Debate / Universidad Autónoma Metropolitana, 2017).

pectiva cultural que permitió observar variables como la acción, la agencia y las interacciones de situaciones que pasaban inadvertidas.<sup>8</sup> Esta escala “micro” generó el advenimiento de nuevas metodologías y objetos de estudio en las ciencias sociales. Además, el cambio de escala también se reflejó en las narrativas sociales y por tanto en las identidades, algunas de las cuales —a pesar de ser amplias, como proletario, obrero y campesino— se han diluido, para dar lugar a nuevas identidades más específicas como, en este caso, la de ciclistas urbanos.

Según Paredes<sup>9</sup> —retomando a Melucci—<sup>10</sup> las acciones colectivas y movilizaciones suelen tener como características la identidad, la oposición y la totalidad. La identidad se comprende como valores compartidos, un marco de referencia común e incluso inversión emocional. La oposición es una dialéctica relacional en la que el colectivo establece una posición de conflicto con lo establecido, rompe con el sistema y se erige adversario también de escalas menores: a diferencia de los movimientos sociales, que se oponen al Estado, aquí la oposición puede ser a individuos, alcaldes, burócratas, etc. La característica de totalidad refiere a la capacidad de enunciar lo paradójico de lo establecido y anunciar la posibilidad de alternativas.<sup>11</sup> En este caso se busca explorar estas características, relacionadas con las demandas y los cambios en el espacio público y la transformación de la movilidad urbana.

Por otra parte, las acciones que pueden tipificarse para la sociedad civil tienen otras características, y si bien el estudio de este concepto puede derivar en búsquedas históricas, sociológicas y politológicas de carácter teórico, pues es una forma de relación entre el Estado y la sociedad —aunque vale la pena decir que es un fenómeno de décadas recientes, debido a que la herencia posrevolucionaria corporativista limitó mucho su aparición durante el siglo pasado—,<sup>12</sup> para este documento lo que interesa es retomarlo desde la

operacionalización de prácticas que como primera característica se conforman por superposiciones de contextos, ideas y perfiles personales de los integrantes del colectivo en cuestión. Una segunda característica será que desarrollan y ejecutan tareas más específicas según los perfiles de estos mismos integrantes.<sup>13</sup>

Como diferencias con las movilizaciones sociales, podemos decir que la identidad puede ser más difusa por la variedad de intereses y perspectivas, por lo que suele construirse alrededor de una figura (ONG, organizaciones de la sociedad civil, asociaciones civiles, etc.) que, según su grado de formalización, cuenta al menos con un nombre y logotipo o incluso con manuales, programas, financiamientos e instalaciones. Asimismo, aun cuando se presentan con un carácter crítico, estas asociaciones de la sociedad civil no son opositoras al Estado o a lo establecido ni resultan conflictivas; suelen ser más bien propositivas, con un espíritu de mejora continua. Finalmente, la escala en la que ponen atención suele ser una intermedia entre los individuos y el Estado, cercana a una perspectiva de gobernanza e institucionalización.

Por último, los movimientos sociales, y específicamente los movimientos sociales urbanos<sup>14</sup> —que, como mencionamos, comienzan en los años 60 en algunas ciudades—, tienen dos características principales, ambas implicadas en la escala. La primera es que buscan transformar el orden urbano imperante, es decir, el orden social en materia urbana. Ello hace que sus intenciones de cambio sean mucho más profundas y abarcadoras que las de las movilizaciones y la sociedad civil, pues en más de una ocasión llegan a poner en duda los fundamentos sobre los que se han construido el mercado de vivienda, la distribución del espacio público, el gasto en infraestructura, etc., y hasta la propia forma y estructura urbanas.<sup>15</sup> La segunda característica es que suelen aliarse con actores internacionales que estén impulsando el cambio de forma estructural o con otros actores

8 James Jasper, “Social Movement Theory Today: Toward a Theory of Action?”, *Sociology Compass* 4, n.º 11 (2010): 965, <https://doi.org/10.1111/j.1751-9020.2010.00329.x>.

9 Juan Pablo Paredes, “Movilizarse tiene sentido: Análisis cultural en el estudio de movilizaciones sociales”, *Psicoperspectivas* 12, n.º 2 (2013): 16, <https://bit.ly/3LZvKT9>.

10 Alberto Melucci, *Vivencia y convivencia: Teoría social para una era de la información* (Madrid: Trotta, 2001), 87.

11 Paredes, “Movilizarse tiene sentido”, 17.

12 Ernesto Isunza y Felipe Hevia, *Relaciones sociedad civil-Estado en México: Un ensayo de interpretación* (Ciudad de México: Programa Interinstitucional de Investigación-Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, 2006), 9.

13 Paul Lichterman, “Civic Culture at the Grass Roots”, en *The Blackwell Companion to the Sociology of Culture*, ed. Mark Jacobs y Nancy Weiss (West Sussex, UK: Wiley / Blackwell, 2016), 383.

14 Chris Pickvance, “From Urban Social Movements to Urban Movements: A Review and Introduction to a Symposium on Urban Movements”, *International Journal of Urban and Regional Research* 27, n.º 1 (2003): 102, <https://bit.ly/3VClKDw>.

15 David Harvey, *Ciudades rebeldes: Del derecho a la ciudad a la revolución urbana* (Madrid: Akal, 2013).

locales con los que comparten experiencias, y con los que además encuentran programas de especialización, así como las similitudes con las que opera el sistema.<sup>16</sup> La identidad se construye más a partir de una postura política y crítica del sistema capitalista y del modelo urbano imperante en el mundo.

En el siguiente apartado se recorren las diferentes acciones realizadas por los ciclistas urbanos en Tlaxcala y se intenta hacer énfasis en características como participantes, organización, identidad, oposición, escala del conflicto y agenda, marcadores discursivos, temporalidad y alcance de sus logros, para posteriormente colocarlos en virtud de los tres tipos revisados en este apartado. La información de estas actividades fue recogida mediante la técnica de observación participante durante el período entre julio de 2020 y marzo de 2022.

### Actividades de los ciclistas urbanos en Tlaxcala

Las medidas restrictivas impuestas a causa del COVID-19 modificaron en buena medida la forma de moverse en las ciudades. En todo el mundo se notó una disminución del uso de transporte público por la baja movilidad, pero también porque se constituyó como una forma altamente riesgosa debido a las condiciones de hacinamiento y poca ventilación, un contexto excepcionalmente restrictivo de los derechos humanos que a la postre los dotó de mayor importancia. Por ejemplo, las soluciones de micromovilidad, y especialmente los vehículos individuales de tracción humana, cobraron un nuevo auge. En las principales ciudades del mundo se avistaron más ciclistas, y ante ello muchos gobiernos locales decidieron construir o implementar de manera provisional carriles especiales para bicicletas. México no fue la excepción: el caso más popular sucedió en la avenida Insurgentes, donde se colocó una ciclo vía provisional que en menos de un año se convertiría en una infraestructura permanente. Sin embargo, esto sucedió de manera diferenciada según el contexto local.

Por ejemplo, Tlaxcala, un estado con una amplia tradición ciclista —proporcionalmente el tercero con más ciclistas entre su población—, no contaba hasta 2020 con ningún tipo de infraestructura para

este tipo de movilidad urbana. Por otra parte, las agrupaciones deportivas y recreativas gozaban de prestigio y visibilidad, y durante los meses de pandemia, aunque detuvieron sus actividades, funcionaron en muchos casos como formadores de nuevos ciclistas. El aumento más rápido de usuarios de bicicleta se dio cuando la Secretaría de Salud reportó que la mayoría de los contagios por COVID-19 se estaban presentando debido al contacto con personas asintomáticas en el transporte público.<sup>17</sup> A la par de ello, asociaciones civiles locales y nacionales, en conjunto con la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, publicaron un manual de buenas prácticas para la movilidad durante la pandemia.<sup>18</sup> Estos actores hicieron notar que para julio de 2020 aún había dos estados que no contaban con ningún tipo de infraestructura ciclista, ni permanente ni provisional: Tlaxcala y Zacatecas.

Después de ello contactaron con dos ciudadanos que habían mostrado interés en la movilidad activa: uno de ellos, el autor de este documento, quien se encontraba realizando una investigación en la materia y publicaciones en diversos medios de comunicación tocando puntos sobre infraestructura y transporte; la segunda, una arquitecta que también compartía contenido de movilidad activa y espacio público en sus redes personales. De esta forma, en una primera etapa se acudió a los líderes de las agrupaciones recreativas y deportivas para mostrarles lo que estaba sucediendo en otros estados, que “Tlaxcala no debía quedarse atrás”, y que podíamos hacer algo al respecto. Así apareció la oportunidad de organizarse como ciclistas urbanos, lo que coincidió con varios meses de inactividad de los grupos ciclistas. Esta coyuntura permitió un clima en el que surgieron muchas ideas y actividades para tratar de incidir sobre la producción y gestión del espacio urbano y para materializar el derecho a la movilidad sustentable como la mejor opción para transitar por la ciudad durante y después de la pandemia. A continuación, reportaré las más relevantes, tratando de caracterizarlas para compararlas:

1. **Activaciones online.** Las primeras dos actividades de los grupos ciclistas se dieron en la web, y constaron de una encuesta para consultar sobre los trayectos más utiliza-

16 Anna Domaradzka, “Urban Social Movements and the Right to the City: An Introduction to the Special Issue on Urban Mobilization”, *Voluntas* 29 (2018): 607, <https://bit.ly/3AZuav9>.

17 Adolfo Tenahua, “SESA Tlaxcala reporta al transporte público como foco de contagio de coronavirus”, *Milenio*, 29 de julio de 2020, párr. 1, <https://bit.ly/3Mu9AZ9>.

18 Gobierno de México y OPS México, *Movilidad 4s para México: Saludable, segura, sustentable y solidaria. Plan de Movilidad para una nueva normalidad* (Ciudad de México: Gobierno de México / OPS México, 2020).

- dos en la ciudad, los elementos que causaban mayor inseguridad y la expresión del deseo de contar con infraestructura segura mediante la firma de una petición dirigida al Gobierno municipal. No expresaba una identidad, sino que estaba firmado por “grupos ciclistas de Tlaxcala”; sin embargo, ya aparecía el eslogan “En la calle cabemos todos”, que acompañaría al resto de las actividades y declaraciones en medios de comunicación. La petición fue firmada por más de 5000 personas y circuló en algunos medios locales de corte progresista, por lo que cobró notoriedad. Entonces, la autoridad local anunció que implementaría una ciclovía.
- 2. Primera rodada.** En agosto de 2020 se llevó a cabo la primera rodada, que convocó a los grupos ciclistas a protestar por la implementación de infraestructura para ellos en una ruta que atraviesa la ciudad por las calles principales. Fue cubierta por un mayor número de medios de comunicación, pues los más de 400 ciclistas que participaron se organizaron para cerrar algunas calles mientras ocurría la actividad. Algunos líderes de los grupos declararon ante los medios y solicitaron la construcción de la ciclovía. La respuesta de la autoridad fue anunciar que la ciclovía se construiría como infraestructura provisional, no permanente, y que no habían comenzado aún porque estaban elaborando el proyecto ejecutivo.
  - 3. Colectivo Ciclovía Emergente Tlx.** Al interior de los grupos comenzó a cobrar notoriedad que en las rodadas había participación de ciclistas de otras localidades, y que ellos también querían pedir en sus municipios la infraestructura correspondiente. Ante ello, los líderes de los grupos comenzaron a reunirse una o dos veces por semana y se organizaron bajo una nueva figura: el Colectivo Ciclovía Emergente. Así, emitieron un comunicado para mostrar su interés por modificar la infraestructura en municipios como Zacatelco, Apizaco y Chiautempan, además de en la capital, Tlaxcala. Las actividades para alcanzar esta cobertura comenzaron a hacerse más complejas, por lo que se requirió también de una organización interna, de voluntarios y un espacio físico para la celebración de las reuniones. El discurso comenzó a ser más propositivo.
  - 4. Cabildeo con alcaldías.** Esta actividad se realizó entre octubre y diciembre de 2020. En el municipio de Tlaxcala se pudo modificar el proyecto presentado por la Dirección de Obras Públicas, que tenía intenciones turísticas, para transformarlo en uno con intenciones de movilidad urbana. En Chiautempan se realizó un recorrido con el cabildo por las calles en que se pretendía construir la infraestructura; sin embargo, al llegar a la Dirección de Obras Públicas el proyecto no prosperó. En Apizaco se insistió ante presidencia por retomar el proyecto de la Dirección de Movilidad, que planteaba cinco ciclovías con una distribución idónea, pero no hubo respuestas favorables. En Zacatelco, se sostuvieron diversas reuniones con el presidente municipal, se presentó y elaboró un proyecto ejecutivo y se mandató su construcción, pero al llegar a la Dirección de Obras Públicas esto no sucedió. Si bien el ánimo parecía ser colaborativo en las reuniones, de integración de opiniones y perspectivas y de confianza como expertos, no se logró la ejecución en ninguno de los municipios mencionados, excepto la capital.
  - 5. Segunda rodada: “No más ciclistas muertos”.** El asesinato por hecho de tránsito de un joven competidor del estado de Hidalgo encendió nuevamente las demandas de seguridad vial de los ciclistas en todo el país. Esta vez se convocó a más de 500 ciclistas, con un código de vestimenta y un recorrido mucho más corto; los reclamos estaban dirigidos a las autoridades locales y estatales. Al no ser un caso particular, careció de implicaciones concretas, aunque contribuyó a mantener el tema en la agenda pública. Esta vez, el recién formado colectivo se mantuvo al margen por tratarse de una protesta nacional. Los vínculos fueron otros grupos ciclistas.
  - 6. Tercera rodada: “Por infraestructura segura”.** Al notar que la respuesta quedó únicamente en los medios de comunicación, que ninguna autoridad hizo compromiso alguno por la seguridad ciclista y que el proyecto ya había sido aprobado en el municipio capital —cuya alcaldesa en aquel entonces aspiraba a ascender al puesto de gobernadora—, el colectivo decidió realizar una rodada en forma de protesta, esta vez convocando a ciclistas de todo el estado y sus distintas regiones. En enero de 2021

participaron más de 750 ciclistas en una rodada de 25 km que recorrió el estado desde su frontera sur hasta el centro de la capital. Esta vez se programó recibir un mensaje de la alcaldesa para que informase sobre la fecha de construcción de la ciclovía. Así lo hizo: se comprometió a que se construiría en menos de dos meses. La ciclovía, aunque con deficiencias de diseño y calidad, fue concluida un mes antes que iniciara su campaña como candidata a gobernadora.

7. **OCME-Mx y Agenda de Movilidad Urbana.**

Cuatro ciudadanos con mayor experiencia académica y profesional en movilidad urbana decidieron elaborar un proyecto más ambicioso ante la coyuntura electoral: el Observatorio de Ciudades Medias de México y una Agenda de Movilidad Urbana para Tlaxcala. Propusieron 34 acciones iniciales para transformar el sistema de transporte cochecentrista en uno de movilidad que pusiera en el centro a las personas y a los usuarios más vulnerables. Estas acciones se encontraban divididos en siete ejes estratégicos (leyes, instituciones, movilidad activa, seguridad vial, transporte público, transporte comercial y vehículos particulares). El observatorio y su agenda fueron presentados en una rueda de prensa con más de 25 medios de comunicación, y se anunció el “reto” para que las candidatas a gobernadora se comprometieran con su implementación. Cuatro de siete lo hicieron, entre ellas la actual gobernadora, y al menos el eje institucional ya comenzó a implementarse.

8. **Cabildeo en la Secretaría de Movilidad y planeación sectorial y de desarrollo.**

En noviembre de 2021, integrantes del observatorio participaron como expertos en los foros para la elaboración del plan estatal de desarrollo y el plan sectorial de movilidad y transporte. Aunque estas intervenciones parecen productivas —pues varias propuestas han sido incluidas en los instrumentos de planeación—, aún es muy pronto para medir su incidencia material y práctica.

9. **Cabildeo en el poder legislativo.**

En marzo de 2022 se celebró una reunión con el presidente de la Comisión de Movilidad del congreso del estado, quien, ante presiones de

algunos habitantes de las calles donde se instaló la ciclovía, declaró en los medios de comunicación que sometería a consulta su permanencia. Representantes del colectivo y el observatorio sostuvieron una reunión para explicarle que el congreso no tiene facultades para consultar la permanencia de infraestructura, además de que sería una acción regresiva contra los derechos humanos de usuarios vulnerables. Asimismo, los ciclistas insistieron con que saldrían a rodar nuevamente en son de protesta para defender el espacio que habían ganado. El diputado desistió de sus intereses y los invitó a participar en los foros de consulta para crear la Ley de Movilidad del estado.

## Conclusiones

Como puede verse en la Tabla 2, las acciones de los ciclistas urbanos en Tlaxcala han sido variadas. Oscilan entre los tipos de acción colectiva y movilización, sociedad civil y movimiento social. Destaca que esta variación depende mucho del momento en que se presentan las acciones dentro del proceso de participación: si bien al inicio fueron más comunes las acciones colectivas y las movilizaciones, poco a poco —para establecer un diálogo más profundo que incidiera no solo en los objetivos generales (los *qués*), sino en las formas y los diseños (los *cómos* y los *porqués*)— debieron operar de un modo más civilizado, con mayor diálogo. En otro momento y por coyuntura electoral, para proponer un cambio total en el sistema, se integraron prácticas, objetivos, medios y participantes de todos los tipos, lo que los acercó más al tipo de movimiento social.

Como señalamos en la Tabla 1, los objetivos y los adversarios cambian, pero también la velocidad de respuesta varía primordialmente en función de la mediatización de la actividad. Si esta logra colocarse en la agenda pública con cierto valor que represente una oportunidad o una amenaza de coste político-electoral, será atendida con mayor rapidez, excepto en el caso de que los objetivos no sean claros o no estén plenamente dirigidos a alguien en concreto, como fue la segunda rodada, que además estuvo menos anclada en la dinámica local.

**Tabla 2**

*Clasificación e incidencia de las actividades participativas de los ciclistas urbanos en Tlaxcala*

Actividad	Participantes	Tipo	Objetivo	¿Alcanzado?	Velocidad de respuesta	Mediatización	Incidencia
1. Activaciones online	Grupos ciclistas	Acción colectiva	Colocarse en la agenda pública.	Sí	Inmediata	Sí	Alta
2. Primera rodada	Grupos ciclistas	Acción colectiva y movilización	Protestar para demandar espacios e infraestructura ciclista.	No (aunque hubo respuesta favorable)	Inmediata	Sí	Alta
3. Colectivo Ciclovía Emergente Tlx	Voluntarios y ciudadanos expertos	Sociedad civil	Consolidar un grupo de activistas.	Sí	Buena	Sí	Media
4. Cabildeo con alcaldías	Ciudadanos expertos	Sociedad civil	Conseguir la aprobación e implementación de infraestructura.	Sí (aprobación) No (implementación)	Lenta	No	Baja
5. Segunda rodada: "No más ciclistas muertos"	Grupos ciclistas	Acción colectiva y movilización	Fomentar acciones inmediatas para la seguridad de los ciclistas.	No	Nula	Sí	Baja
6. Tercera rodada: "Por infraestructura segura"	Grupos ciclistas, voluntarios y ciudadanos expertos	Movimiento social	Demandar la implementación de la ciclovía aprobada en la capital.	Sí	Media (por coyuntura electoral)	Sí	Alta (por coyuntura electoral)
7. OCME-Mx y Agenda de Movilidad Urbana	Ciudadanos expertos y líderes de grupos ciclistas	Movimiento social	Comprometer a la transformación completa del sistema de movilidad.	Sí	Inmediata (por coyuntura electoral)	Sí	Alta (por coyuntura electoral)
8. Cabildeo en la Secretaría de Movilidad y planeación sectorial y de desarrollo	Ciudadanos expertos	Sociedad civil	Incorporar a los instrumentos de planeación las propuestas de la agenda de movilidad.	Sí	Lenta	No	Media
9. Cabildeo en el poder legislativo	Ciudadanos expertos	Sociedad civil	Detener los intentos por retirar la infraestructura y quitar el espacio ganado para ciclistas.	Sí	Inmediata	No	Alta (por amenaza de movilización)

Elaboración propia.

Por otro lado, en aquellos cambios emanados desde el cabildeo tipo sociedad civil, la velocidad de respuesta ha sido mucho más lenta. La incidencia también parece variar dependiendo de la

mediatización y la coyuntura; sin embargo, parecen más estables las acciones colectivas y los movimientos sociales en las incidencias altas. Por su parte, las actividades de tipo sociedad civil se presentan más sensibles a otros fenómenos propios de las posibilidades y limitaciones del capital

social, político e incluso cultural que pueda ser movilizad de forma idónea por los integrantes del grupo en cuestión.

Si bien las prácticas de participación y cambio social —tan relacionadas con el derecho a la protesta— no pueden separarse fácilmente, pues comparten elementos y además suceden al mismo tiempo o se complementan, sí es posible distinguirles por escala, objetivos, alcance e incidencia: las movilizaciones suelen ser de carácter contestatario y demandante; las acciones de la sociedad civil, de carácter más reformista; y los movimientos sociales tienden a lo revolucionario. Aun así, todas son formas de relación entre los ciudadanos, en este caso ciclistas urbanos, y el Estado para tratar de incidir en la producción y gestión de un espacio urbano que promueva efectivamente su derecho a una movilidad segura, accesible, inclusiva, sostenible, eficiente, resiliente y de calidad, como establece la Constitución mexicana.

La dificultad teórica y analítica no es particular de este caso ni de este objeto de estudio. Sin embargo, el proceso de participación ciudadana de los ciclistas tlaxcaltecas en la producción social de su espacio urbano nos brinda un ejemplo claro y relativamente reciente para continuar problematizando los tipos de acciones y el grado de incidencia en la agenda pública y de gobierno para alcanzar la materialización de infraestructuras, leyes e instituciones que protejan el ejercicio efectivo de los derechos humanos, en este caso el derecho a la movilidad en un contexto restrictivo.

## Referencias

- Álvarez, Lucía. "Ciudadanía y construcción de ciudadanía". En *La ciudad como cultura: Líneas estratégicas de política pública para la Ciudad de México*, coordinado por Roberto Eibenschutz y Carlos Lavore, 25-46. Ciudad de México: Debate / Universidad Autónoma Metropolitana, 2017.
- Bayat, Assef. "From 'Dangerous Classes' to 'Quiet Rebels': Politics of the Urban Subaltern in the Global South". *International Sociology* 15, n.º 3 (2000): 533-57. <https://doi.org/10.1177/026858000015003005>.
- Domaradzka, Anna. "Urban Social Movements and the Right to the City: An Introduction to the Special Issue on Urban Mobilization". *Voluntas* 29 (2018): 607-20. <https://bit.ly/3AZuav9>.
- Gobierno de México, y OPS México. *Movilidad 4s para México: Saludable, segura, sustentable y solidaria. Plan de movilidad para una nueva normalidad*. Ciudad de México: Gobierno de México / OPS México, 2020. <https://bit.ly/3MTZ1Qs>.
- Harvey, David. *Ciudades rebeldes: Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal, 2013.
- Isunza, Ernesto, y Felipe Hevia. *Relaciones sociedad civil-Estado en México: Un ensayo de interpretación*. Ciudad de México: Programa Interinstitucional de Investigación-Acción sobre Democracia, Sociedad Civil y Derechos Humanos, 2006.
- Jasper, James. "Social Movement Theory Today: Toward a Theory of Action?". *Sociology Compass* 4, n.º 11 (2010): 965-76. <https://doi.org/10.1111/j.1751-9020.2010.00329.x>.
- Knox, Paul, y Steven Pinch. *Urban Social Geography: An Introduction*. Londres: Routledge, 2010.
- Lichterman, Paul. "Civic Culture at the Grass Roots". En *The Blackwell Companion to the Sociology of Culture*, editado por Mark Jacobs y Nancy Weiss, 383-97. West Sussex, UK: Wiley / Blackwell, 2016.
- Melucci, Antonio. *Vivencia y convivencia: Teoría social para una era de la información*. Madrid: Trotta, 2001.
- México. *Decreto por el que se declara reformadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de movilidad y seguridad vial*. 18 de diciembre de 2020.
- ONU. "Objetivos de Desarrollo Sostenible". ONU. Accedido 6 de mayo de 2023. <https://bit.ly/2qk9f28>.
- Pacione, Michael. "Concepts and Theory in Urban Geography". En *Urban Geography: A Global Perspective*, editado por Michael Pacione, 18-34. Nueva York: Routledge, 2009.
- Paredes, Juan Pablo. "Movilizarse tiene sentido: Análisis cultural en el estudio de movilizaciones sociales". *Psicoperspectivas* 12, n.º 2 (2013): 16-26. <https://bit.ly/3LZvKT9>.
- Pickvance, Chris. "From Urban Social Movements to Urban Movements: A Review and Introduction to a Symposium on Urban Movements". *International Journal of Urban and Regional Research* 27, n.º 1 (2003): 102-9. <https://bit.ly/3VCLKDw>.
- Pizarro, Andrés. "Políticas integradas y sostenibles de movilidad: Revisión y propuesta de un marco conceptual". *Boletín FAL* 323 (2013). <https://bit.ly/3nsQ3jC>.
- Tenahua, Adolfo. "SESA Tlaxcala reporta al transporte público como foco de contagio de coronavirus". *Milenio*. 29 de julio de 2020. <https://bit.ly/3Mu9AZ9>.

## **Protesta social, derecho punitivo y derechos fundamentales, de Pedro Páez**

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.8>

Tuve el agrado de ser uno de los primeros lectores en Ecuador del libro que hoy reseño por escrito. Esto se debió a una gentil invitación que nos realizó el autor para la presentación de esta obra en sociedad. El evento se realizó el 3 de octubre de 2022 en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, con la participación de Zenaida Yasacama, Ramiro Ávila Santamaría, el autor y mi persona. Aquí reproduciré con mayor detalle varias de las ideas que expuse verbalmente ese día en torno al mencionado texto.

*Protesta social, derecho punitivo y derechos fundamentales* es la última obra en formato libro de Pedro Páez, quien es (al menos para mí) un autor mayormente conocido por escribir respecto a temáticas relacionadas con la transparencia, la participación ciudadana y el combate contra la corrupción. Sin embargo, esta obra da cuenta de otro de sus interesantes perfiles y líneas de investigación: la dimensión de los derechos humanos. Claro está que, al final de cuentas, las ciencias no son compartimentos estancos, y todos estos intereses se complementan y confluyen.

El libro se deriva de la tesis doctoral del autor, realizada en la Universidad Rey Juan Carlos (España), y esto trae a colación una de las principales virtudes de la obra. Se trata de un estudio serio, metodológicamente riguroso, abundante tanto en referencias bibliográficas como en ideas bien sustentadas, lo cual se agradece. Sobran obras que nos hablan de derechos humanos, derecho penal y protesta social desde una perspectiva por demás ligera y falaz. En este libro, como se puede esperar de una buena tesis doctoral, encontraremos conceptos claros y precisos, ideas conexas y capítulos correctamente concatenados que nos

dirigirán a conclusiones bien construidas y derivadas directamente de las páginas precedentes.

La obra fue publicada por J. M. Bosch Editor en agosto de 2022 y contiene un breve prólogo de Victoria García del Blanco. Sus contenidos se reparten en seis capítulos titulados de la siguiente manera: I. Discusiones en torno al derecho y la protesta social; II. Análisis de los derechos de reunión y libertad de expresión: derecho comparado y normativa fundamental; III. Análisis y construcción de los bienes jurídicos: orden público y orden constitucional; IV. El derecho administrativo sancionador de la protesta social: represión de baja intensidad; V. El derecho penal preventivo y la criminalización de la protesta social; y VI. Análisis de los delitos de desórdenes públicos: una revisión desde los derechos fundamentales de reunión y libertad de expresión. Luego siguen las conclusiones.

La obra sirve muy bien para varias ramas del derecho y también fuera de esta ciencia. Es útil principalmente en tres aristas. La primera, dentro de la teoría de los derechos humanos, como un texto guía para entender varios de ellos, como libertad de expresión, libertad de reunión y derecho a la protesta, por mencionar los más abordados. Así también, permite comprender de manera simple ciertos conceptos jurídicos (muchas veces indeterminados) como orden público, seguridad pública y seguridad ciudadana. La segunda arista se refiere al derecho constitucional, pues es un texto analítico que relaciona muy bien el valor del ejercicio de los derechos humanos con valores esenciales que configuran la matriz de lo que debe entenderse por —y otorga legitimidad a— Estado de derecho y democracia. En su tercera arista, es una obra que se adentra en los contenidos del derecho penal y

el derecho sancionador: se encuentran importantes discusiones y análisis respecto a protección de bienes jurídicos, regulación de derechos, mecanismos de sanción y, en el centro de la discusión, criminalización de la protesta social.

Otra de las virtudes de la obra es que sus contenidos y referencias son absolutamente actuales. Nos encontramos, por ejemplo, con las consecuencias de la pandemia del COVID-19, que ha afectado al mundo por más de tres años y que ha implicado una crisis sanitaria, pero sobre todo económica y social. También entran en juego internet, las redes sociales y otras formas telemáticas de comunicación, y cómo aquello ha incidido en la manera de opinar, disentir y manifestarnos. Se encuentran asimismo las últimas disposiciones legales nacionales y supranacionales, así como hechos relacionados con la protesta social y el modo en que los Estados la afrontan, muchas veces con estrategias de criminalización aterradoras pero novedosas, ante un escenario de precarización y afectación manifiesta de los derechos económicos, sociales y culturales, con especial referencia a los contextos ecuatoriano y español.

En efecto, si bien el texto aborda globalmente los derechos a la reunión, a la libertad de expresión y a la protesta social, el derecho penal y el derecho sancionador en sus distintas vertientes, también, partiendo de la actualidad, hace un repaso histórico de estos conceptos cuando corresponde. Así, se puede afirmar que otro punto positivo e identificativo del libro es que existe un estudio comparado más minucioso y esforzado de la teoría y la práctica de las circunstancias particulares de Ecuador y de España. Esto, claro, se debe a que el autor escribe y se detiene particularmente en lo que más conoce: el lugar en que nació y aquel en el que estudió por varios años.

Menciono otra virtud de la obra que para mí es esencial: el autor plasma en sus páginas fuertes críticas y toma partido cuando tiene que hacerlo. No se limita únicamente a describir o reseñar hechos y actos, o en su defecto a comentar normas y sentencias. Aquello es importante, pero igualmente o más trascendental es abandonar la posición del intelectual abstracto y aséptico para hablar del derecho desde su origen y esencia, de la sociedad y las personas; mucho más pertinente y necesario, cuando la obra se centra en los derechos humanos

y en un derecho en particular, la protesta social. Sería muy triste hablar de un derecho humano tan relevante, conflictivo, controversial y siempre de actualidad desde una perspectiva poco o nada apasionada, y no por ello el autor y la obra abandonan en algún momento su objetividad y científicidad.

Finalmente, no puedo dejar de mencionar, ya entrado mucho más en materia, que las páginas reseñadas advierten (y esperemos que a tiempo) de peligrosas nuevas formas de impedir el derecho a la protesta social, de proscribirla de maneras mucho más veladas, bajo apariencia de legalidad, incluso usando para ello doctrinas elaboradas que dicen alejarse de pasados represores que apelaban a la prisión, la violencia e incluso la tortura, las desapariciones y las ejecuciones extrajudiciales y sumarias, pero que en realidad usan métodos igualmente de protervos y violadores de derechos (la distinción entre dictaduras y dictablandas viene un poco a la mente). Esto ocurre mediante el uso de un derecho penal preventivo y de la puesta en marcha de un derecho administrativo a todas luces descontrolado y desproporcionado.

Desde mi perspectiva, quizá la única deuda —que bien podría ser aprovechada para una secuela por el autor— es que se podría profundizar más en las posibles respuestas y estrategias jurídicas, sociales, políticas o de cualquier tipo con que las sociedades deberían combatir estas nuevas formas de criminalizar la protesta y de proscribirla en la práctica. Sirva acaso esta breve reseña para incentivar a Páez a hacer un mayor ejercicio propositivo. Las muchas luces de *Protesta social, derecho punitivo y derechos fundamentales* pueden resultar en un nuevo ejercicio que, más allá de ser inédito, sin duda será útil para la garantía, la promoción y el respeto de los derechos humanos con énfasis en la protesta social, la cual, como bien expresa el autor, siempre debe ser vista como un derecho humano en toda regla.

**Danilo Caicedo Tapia**

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador  
danct242@gmail.com

## Referencia

Páez, Pedro. *Protesta social, derecho punitivo y derechos fundamentales: Legalidad y legitimidad de la libertad ciudadana*. Barcelona: J. M. Bosch Editor, 2022.

## **Derecho salvaje: Un manifiesto por la justicia de la Tierra, de Cormac Cullinan, traducido por Ramiro Ávila Santamaría**

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.1.9>

El libro *Derecho salvaje* (*Wild Law*), de Cormac Cullinan, ha sido uno de los últimos que he leído en el marco de mi tesis doctoral, pero realmente debería haber sido uno de los primeros. Al principio lo busqué en físico, puesto que su carátula negra con letra dorada —en la edición traducida al castellano bajo la dirección de Ramiro Ávila Santamaría— llamó mi atención. Sin embargo, opté por comprarlo en formato *epub* a través de Amazon para no demorar más su lectura.

¿Qué puede una persona pensar cuando escucha o lee el título *Derecho salvaje*? ¿En qué sentido se usa “salvaje”? ¿Será como lo que sucede con la expresión “capitalismo salvaje”? ¿Se referirá a los animales? ¿Hablará de la normativa de los sitios que albergan a animales que han sido denominados así? ¿Se trata de un adjetivo calificativo negativo para indicar los yerros del derecho o quizás de una rama del derecho, como el derecho ambiental o el derecho animal? Desde las páginas preliminares inicia el camino y se va aclarando el sentido de “salvaje” con respecto al derecho y en forma general. No obstante, no se tratará la connotación de selva o estilo primitivo que tiene esta palabra en alguno de sus sentidos en lengua castellana, y que además ha sido un factor de la separación que en la actualidad los seres humanos hacen con respecto a la naturaleza, al contraponer “salvaje” a “civilizado”.

Teniendo en cuenta que una institución es una categoría, concepto o macroconcepto fundamental en las sociedades, es importante para Cullinan que uno de los objetivos de su obra sea propiciar un

cambio estructural en el concepto, la función y el quehacer del derecho como institución. Para ello, establece relaciones y características entre tres conceptos: de mayor a menor, *gran derecho*, *derecho de la Tierra* y *derecho salvaje*. El derecho salvaje depende del derecho de la Tierra, y el derecho de la Tierra depende del gran derecho como especie que es de él. El derecho salvaje se basa en el supuesto según el cual la naturaleza es y debe ser la fuente primaria de la filosofía y del derecho. Es una propuesta disruptiva a pesar de lo obvio que debiera ser, e implica que las especies tienen derechos por serlo —gracias al gran derecho—, aunque no se encuentren consagrados en los textos jurídicos.

El gran derecho está “escrito” en cada aspecto del universo. Todo lo relativo a nuestra especie —el tamaño de nuestro cerebro, la forma de cada diente y nuestro sentido de la belleza y el color— se ha formado por nuestra interacción con el universo y con las plantas, los animales y los microbios con los cuales hemos danzado. Pues bien, ¿cómo ha sido y cómo debería ser un derecho que represente los intereses de la naturaleza?

Acceptar que el derecho de los humanos deba ser subsidiario del gran derecho puede parecer amenazante [...]. ¿Cuáles son entonces las repercusiones de las características principales del universo (esto es, del gran derecho) para el desarrollo del derecho de la Tierra?<sup>1</sup>

Esta es una cuestión principal a lo largo del escrito. Por ello, Cullinan realiza una historia de lo que ha sido el derecho en la modernidad, de sus alcances y los que considera sus desaciertos

<sup>1</sup> Cormac Cullinan, *Derecho salvaje: Un manifiesto por la justicia de la Tierra*, trad. Ramiro Ávila Santamaría (Londres: Green Books, 2019), loc. 2091, libro electrónico.

para ponerlo o ubicarlo como una institución que no puede primar por encima de la naturaleza, sino que existe a causa de ella. De esta forma, propone al gran derecho como una categoría más general que lo que usualmente se conoce por derecho —que, por cierto, no debe confundirse con las leyes, ya que estas son solo una de sus fuentes y no todo él—. Se reitera que el gran derecho, y por consiguiente el derecho de la Tierra y el derecho salvaje, tienen como fuente primaria al libro de la naturaleza misma. Este no será el libro preferido de aquellas personas o instituciones que se encuentran en una escuela meramente exegética o positivista, según la cual el derecho tiene una pretensión de neutralidad e inocuidad para con la naturaleza. El autor es directamente acusativo por la falta de protección a la vida que se encuentra en la institución del derecho; en efecto, sostiene,

las acciones más peligrosas y dañinas de los seres humanos, esas que matan o amenazan con exterminar otras formas de vida o incluso los sistemas que sostienen la vida en la Tierra, ni siquiera son reconocidas como crímenes. No sé de ningún país que prohíba lo que podría llamarse *biocidio* o *ecocidio*.<sup>2</sup>

Con este y otros argumentos, el paradigma de bondad y neutralidad del derecho se descubre como una pretensión que no acostumbra convertirse en realidad.

Otra finalidad del texto es cuestionar el tratamiento que el derecho ha concedido a las corporaciones, empresas o personas jurídicas que abusan de la personalidad otorgada a ellas, al no ser siquiera entes físicos sino de ficción. Se trata de una ficción jurídica muy beneficiosa para los grandes intereses económicos, pero no para la protección y el reconocimiento de la naturaleza. En efecto, a estas corporaciones se las trata con todos los derechos posibles y se les ha otorgado esta categoría de persona sin serlo, mientras que a la naturaleza se la deja en una categoría de inferioridad e instrumentalidad. “¿Vale la pena el grado de destrucción social y ambiental que causan las corporaciones a cambio de los beneficios que supuestamente brindan, particularmente cuando las ventajas llegan solo a una pequeña minoría?”<sup>3</sup> La respuesta a esta pregunta —que no es retórica— determinará los caminos a seguir.

Cullinan es muy directo con la persona lectora y en cada momento la está haciendo pensar, cuestionarse y sentir muchas cosas. El texto es rico en experiencias, anécdotas y datos históricos de la vida del autor, en cuanto a las luchas y desafíos que ha emprendido junto con otras personas, comunidades o instituciones e iglesias amigas. Cuando se lee *Derecho salvaje* se disfruta la acción lectora y el diálogo de interlocución. Sea cual fuere la problemática que se explica, la experiencia con respecto al libro es muy interesante, sugestiva y propositiva. Quizás esto representa un contraste frente a la típica literatura y el usual estilo jurídicos.

En medio de todo ello, algo muy importante es la experiencia de escritura del autor, que se conecta con la experiencia de lectura del lector:

Lo mejor de haber escrito *Derecho salvaje* ha sido la posibilidad de contactarme con gente maravillosa que me ha estimulado e inspirado, ha discutido y reído conmigo, en un proceso que me ha convencido de que esta es la compañía.<sup>4</sup>

Esto es algo que comparto plenamente desde mucho antes de haberlo leído, contrario a la idea generalizada según la cual detrás de cada escrito hay una persona encerrada en un cuarto garabateando en solitario o en interlocución única con sí misma. No siempre es así.

Así y todo, lo ameno del lenguaje no quita ni morigerar lo riguroso y lo denunciativo: “En nuestro mundo del siglo XXI, a los seres incorpóreos se les dio un poder descomunal e inmensamente ilimitado para dominar y explotar prácticamente cada uno de los elementos de la Tierra”.<sup>5</sup> Juntamente con lo anterior, está la permanente reflexión acerca de las relaciones en la naturaleza, la forma en que cada quien se relaciona con el ambiente, con otras personas y con los seres no humanos. Es así como Cullinan describe la separación tajante que la misma humanidad ha realizado con respecto a la naturaleza como algo que está por fuera de él y para él. Señala que los seres humanos han decididamente participado en “la construcción de un ‘mundo humano’ ilusorio que está separado del universo real [...]. Hemos vivido tanto tiempo dentro de esta homósfera artificial, respirando sus mitos de supremacía humana, que ahora es más real para nosotros que la misma Tierra”.<sup>6</sup>

2 Ibid., loc. 1782.

3 Ibid., loc. 1771.

4 Ibid., loc. 4350.

5 Ibid., loc. 1713.

6 Ibid., loc. 1408.

El de derecho de la Tierra es el concepto intermedio que señala la existencia de derechos que siguen siéndolo aunque no estén contemplados en los diferentes ordenamientos jurídicos. Incluye a todos los seres y sus relaciones, y no solo a los humanos:

También he usado ocasionalmente el término “derecho de la Tierra” con el fin de enfatizar la distinción entre un derecho fundamental de un miembro de la Comunidad de la Tierra, derivado del universo, y otros derechos creados por nuestros sistemas jurídicos.<sup>7</sup>

En efecto, una condición para la existencia de los derechos humanos es que la Tierra también tenga derechos, y que los seres vivientes no sean considerados como objetos o mercancías sino como dignos de cuidado y reconocimiento. Cabe una advertencia: en algún momento de la lectura alguien podría pensar que entonces hay que volver a algún modo de vida no actual en donde no se pueda, deba o tenga que accederse a las facilidades o adelantos tecnológicos. Pues bien, no es esto lo que el autor propone, sino

el desarrollo de una ética ambiental ampliamente aceptada o centrada en la Tierra [...], debemos esforzarnos por incorporar prácticas en nuestras vidas que consideremos beneficiosas tanto para nosotros como para la Tierra, y que sean sostenibles en el sentido de que podamos mantenerlas.<sup>8</sup>

Finalmente, ¿cómo es (y para qué) el derecho salvaje propuesto por Cormac Cullinan? Hay que observar que su visión del derecho corresponde más a un monismo que a un pluralismo jurídico, por ello la importancia del cambio estructural que propone:

Tiende a enfocarse más en las relaciones y en los procesos que pueden fortalecerlas, que en resultados o “cosas” como la propiedad. Protege a la naturaleza y a la libertad de las comunidades de vida para autorregularse. Su objetivo es incentivar el pensamiento creativo y diverso antes que imponer uniformidad. El derecho salvaje abre espacios en los que ideas diferentes y poco convencionales pueden brotar, acaso florecer y quizás recorrer su camino y morir.<sup>9</sup>

Entonces se pueden entrever al menos tres características: el enfoque en las relaciones y no

en las cosas; el respeto a los sistemas de conocimientos, modos de vida y normas locales de las comunidades; y el desarrollo de la creatividad e innovación que permitan hacer visibles y posibles mejores caminos que los andados. Lo salvaje no solo se refiere a la naturaleza, a lo silvestre y a lo natural, sino que también es una metáfora para representar todo aquello vital, creativo, pasional, eterno y sagrado en cada ser y en sus relaciones con la naturaleza.

La voz de Cullinan se escucha fuerte y clara cuando se refiere a los paradigmas científicos y epistemológicos de Occidente: “El aprendizaje en los libros y la racionalidad científica solo pueden llevarnos tan lejos como hemos llegado hasta ahora”.<sup>10</sup> Es decir, debe escucharse la voz de diferentes culturas, naciones y pueblos, comunidades locales u originarias y otras cosmovisiones o modos de vida buena.

Por ejemplo, con respecto al concepto de río. ¿Qué es un río? Pues bien, significa cosas distintas aun dentro de un mismo Estado o geografía, y la gobernanza debe intentar reconocerlo. De ahí la importancia de su propuesta, según la cual “necesitamos una diversidad de marcos morales, con diferentes principios y enfoques. Esto no implica que cualquier marco moral o ético sea apropiado, sino solo que en esto también deberíamos reconocer y respetar la importancia de la diversidad”.<sup>11</sup> Se trata de un principio que valoro y reconozco desde que escuché del autor, antes de haber tenido la experiencia de leerlo. Se siente como si a través de él se leyera a muchas personas, o como si varias de sus líneas hubieran sido expresadas por otras con anterioridad, lo que indica la principalidad bibliográfica de *Derecho salvaje*.

**Edith Gamboa Saavedra**

Universidad Industrial de Santander, Colombia  
edithgamboa16@yahoo.es

## Referencia

Cullinan, Cormac. *Derecho salvaje: Un manifiesto por la justicia de la Tierra*. Traducido por Ramiro Ávila Santamaría. Londres: Green Books, 2019. Libro electrónico.

7 *Ibíd.*, loc. 2481.

8 *Ibíd.*, loc. 3710.

9 *Ibíd.*, loc. 939.

10 *Ibíd.*, loc. 2002.

11 *Ibíd.*, loc. 2883.

## **Dialécticas del colonialismo interno, de Luis Tapia**

<https://doi.org/10.32719/29536782.2023.110>

Esta edición reciente de tres textos independientes sobre el colonialismo interno focalizado en Bolivia recupera la plena utilidad y vigencia que tiene este concepto en pleno siglo XXI para comprender las sociedades latinoamericanas y sus proyectos político-económicos, a la vez con profundas implicaciones sociales, culturales y medioambientales. El aporte realizado por el filósofo y analista político boliviano Luis Tapia, vinculado con la gestación del movimiento progresista de Evo Morales, revisa críticamente el hecho de no haber modificado —sino, por el contrario, agudizado— características centrales del colonialismo/colonialidad en su ejercicio del gobierno nacional. Más allá del contexto boliviano y andino, la relevancia del texto se inscribe en el marco de debate al interior de la izquierda latinoamericana y sus tensiones respecto a sus proyectos político-económicos en el contexto de la actual globalización neoliberal y el neoextractivismo como actual dinámica neocolonial.

### **Colonialismo interno: un concepto de raíz histórica forjado desde las modernizaciones nacionales**

Ante el aporte sustantivo que han significado la colonialidad y la poscolonialidad, y el profundo desarrollo sociohistórico que han tenido desde América Latina en las últimas tres décadas, el abordaje acerca de las caras intranacionales de la colonialidad juega un papel absolutamente fundamental hacia la comprensión del equilibrio de lo externo/internacional de lo colonial, que es donde se ha focalizado el análisis, respecto a sus profundas y determinantes manifestaciones internas.

Ya en la década de 1960, autores como Pablo González Casanova acotaron el concepto de lo colonial, que, sin embargo, no ha contado con un desarrollo al mismo nivel que el de colonialidad, enfocada como fenómeno externo. Los aportes sobre el tema en ese primer sentido han sido muy significativos desde diferentes enfoques, pero solo algunos de ellos lo logran conectar satisfactoriamente a sus múltiples traducciones y actuaciones desde los marcos nacionales internos; sobre todo, con la perspectiva de evitar la tentación de seguir externalizando la causalidad del fenómeno y que quede, como ha sido lo más habitual hasta el momento en las ciencias sociales y humanidades, cómoda y plenamente situado fuera de las “responsabilidades” latinoamericanas.

Comprender la intensidad y transversalidad del arraigo de la colonialidad en nuestras propias sociedades, en torno a los agentes y dinámicas que han permitido su desarrollo, resulta finalmente tan relevante como entender su funcionamiento, organizado desde los centros internacionales de poder. Lo mismo que ocurre entre modernidad y colonialismo, dos caras de la misma moneda, acontece entre las caras interna y externa de la colonialidad. Valiosos conceptos como los de colonialidad del saber, del poder y del ser, propuestos por Aníbal Quijano, o la ecología de saberes de Boaventura de Sousa Santos, constituyen en mayor medida esfuerzos por dar continuidades explicativas a cómo un fenómeno con origen claramente externo —pero protagonizado en los territorios coloniales— arraiga profundamente en la dinámica política y sociocultural de las sociedades y territorios donde se forja y desarrolla.

Es significativo cómo esta “recuperación” del concepto, al menos en Bolivia, vino de la mano del movimiento indígena katarista, que, tal cual ocurrió en otras latitudes latinoamericanas como Ecuador o México con el zapatismo, ha protagonizado en el país andino algunas de las más importantes reflexiones y prácticas superadoras de los esquemas coloniales. Así, la definición básica que el movimiento y sus intelectuales dieron del colonialismo interno es el de

las relaciones de discriminación y dominación de una cultura sobre otras o la organización de relaciones sociales bajo el supuesto de que la cultura de origen colonial y luego la cultura moderna capitalista, liberal en particular, es superior que las culturas existentes en estos territorios.<sup>1</sup>

Partiendo de esa base, Tapia radiografía el fenómeno desde diferentes perspectivas. Conviene aclarar desde un inicio la superación de la connotación étnico-racial más identitaria (indígena vs. criollo) para avanzar al contraste de proyectos y modelos (capitalista vs. el de las comunidades y nacionalidades indígenas), que implica a todo tipo de sujetos mucho más allá de factores como el color de la piel u otros similares. En ese sentido, su análisis huye de esencialismos para tratar de comprender las dinámicas en torno a las relaciones de poder que desde entonces se conforman contextualmente; de hecho, más allá de que el autor no lo explicita, corresponde a la propuesta interseccional de visualizar a los individuos atravesados por los múltiples ejes de desigualdad que los encarnan, pero no a ninguna de las identidades que se puedan construir desde ellos. De ahí la aclaración en el libro sobre las personas de origen indígena que pueden encarnar proyectos profundamente capitalistas, ante otros que optan por uno contrario, lo mismo que las personas mestizas, blancas o de cualquier origen étnico.

Ya Fernando Mires sistematizaba, para análisis históricos de procesos revolucionarios andinos —como el de Túpac Amaru o la propia Revolución boliviana de 1952—, esa multiplicidad de los actores étnicos en diferentes posturas, capaz de superar la mirada simplista de los identitarismos esencialistas.<sup>2</sup> Así lo aclara Tapia: “Con ‘criollo’ no se quiere hacer referencia al origen étnico y cultural de los gobernantes, sino al carácter de

las relaciones sociales y políticas que organizan y reproducen”.<sup>3</sup> Una vez aclarado eso, sostiene y analiza históricamente la conformación del colonialismo interno como secuencia desde la Colonia hasta el presente:

El colonialismo interno articula el momento constitutivo de la conquista y la instauración de la dominación y transformación de las sociedades locales, la reproducción a lo largo del tiempo de las estructuras a través de las cuales se configuró el orden colonial y, sobre todo, la continuidad de la jerarquía cultural, social y política instaurada por el orden colonial, que continúa una vez que se producen los procesos de independencia y fundación de Estados más o menos modernos, más o menos liberales, en el continente.<sup>4</sup>

En ese sentido, la especificidad del concepto para comprender las sociedades latinoamericanas estaría en su resultado como articulación del colonialismo y el capitalismo, tanto en tiempos coloniales como poscoloniales, incluida su adaptación al contexto neoliberal dominante actual. De especial utilidad resulta la caracterización que hace del colonialismo interno como constituido por elementos tan relevantes de nuestra realidad: el extractivismo, el carácter externo y señorial del Estado y la forma jerárquica constitucional sin codecisión de gobierno, así como el racismo estructural.<sup>5</sup> Las prácticas altamente extractivistas predominantes durante los últimos cinco siglos —y que determinan tan profundamente nuestras economías nacionales— tendrían un claro carácter colonial en oposición a las sociedades agrarias predominantes en la época, aunque algunas fueran imperiales. De igual manera, la conformación social vertical y jerárquica que reproducimos está cargada de racismos, por las fisonomías diversas de sus heterogéneas composiciones étnicas.

### **Sobre el colonialismo interno en Bolivia en el siglo XXI y su fantasma en la región**

El nudo principal y la actualidad de esta obra están, sin embargo, en la (auto)crítica al proceso gubernamental del Movimiento al Socialismo (MAS) en Bolivia, con Evo Morales y Álvaro García Linera a la cabeza (que, sin embargo, no son explícitamente nombrados en la obra), en relación con la práctica del colonialismo interno. Para esta fundamenta-

1 Luis Tapia, *Dialéctica del colonialismo interno* (Madrid: Traficantes de Sueños, 2022), 196.

2 Fernando Mires, *La rebelión permanente* (Ciudad de México: Siglo XXI, 1988), 192.

3 Tapia, *Dialéctica*, 197.

4 *Ibíd.*, 207.

5 *Ibíd.*, 302.

ción recurre a ideas clave que desarrolla en los textos: por una parte, la *sustitución del pueblo* y, por otro, la construcción de lo que denomina el *Leviatán criollo*, entendido como un modelo de Estado fundamentado en elementos coloniales.

Resulta de especial importancia el tratamiento del ámbito sociocultural que se deduce acerca del colonialismo interno. A través de su conceptualización nos permite asomarnos a los arraigos en la dinámica social, cultural y mental de las sociedades latinoamericanas, sus instituciones e individuos; mediante términos como “estructuras culturales de desigualdad”, “servidumbre voluntaria”, “racismo estructural” y “monoculturalismo”, entre otros, va dando cuenta progresiva de la articulación de lógicas y dinámicas de la colonialidad al interior de nuestros países. A diferencia de conceptos más políticos o ideológicos, estos, en mi opinión, dan mejor cuenta de la construcción de una mentalidad e imaginarios colectivos profundamente colonialistas y racistas que han marcado nuestra historia y presente. Interpelan esas concepciones de negación e infravaloración de lo no occidental ampliamente extendido como dominante desde nuestras élites. El carácter monocultural de la construcción de nuestros Estados-nación desde las “independencias” instituyó como pauta central la invisibilización y el no reconocimiento de los saberes y haceres de la diversidad de personas y comunidades que habitaban el territorio. De allí se deriva hacia conceptos muy utilizados —y por ello mismo altamente polémicos, especialmente en los gobiernos progresistas andinos recientes—, como “plurinacionalidad” y “multiculturalismo”.

En una dinámica dialéctica de avances y retrocesos del colonialismo interno, su recomposición en el presente siglo habría llegado a la instrumentalización de elementos ancestrales, incluso mencionados en la Constitución. El autor resulta tajante al respecto: “Por una parte, el Gobierno se legitima sobre la base del lenguaje del ‘vivir bien’, el respeto a la Pachamama y lo comunitario; pero el núcleo duro de programa económico precisamente contradice esto. Implica destrucción del medioambiente y desequilibrios ecológicos”.<sup>6</sup> En esta contradicción flagrante, el Gobierno, con propuestas claramente extractivistas —como la carretera del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure, que afectó

a múltiples comunidades y ecosistemas, e, incluso con alto simbolismo respecto a su colonialidad, la celebración del *rally* París-Dakar en territorio boliviano—, ejercería la negación abierta de elementos clave, como la posibilidad de autonomía y decisión de los pueblos indígenas, que, por lo demás, jugaron papeles significativos en el desarrollo del movimiento y triunfo electoral del MAS.

Inspirado en René Zavaleta, Tapia recurre al fértil concepto de la sociedad abigarrada que deriva de la Colonia como aquella que conserva combinaciones y alta densidad producto de la mezcla desigual y altamente diversa. Guarda, por lo demás, clara articulación con la cultura ch’ixi que propone Rivera Cusicanqui desde el mismo territorio,<sup>7</sup> y que ayudaría a la comprensión de sociedades y culturas coloniales o poscoloniales que, más allá de las asimetrías de poder entre indígenas y criollos, coexisten pero no se funden, sino que antagonizan o se complementan. En la misma línea de Tapia, pregunta cómo lograr la descolonización desde una perspectiva radical, para afirmar que no es un discurso, sino que necesariamente pasa por el trabajo con los movimientos sociales, cuestionando aquellos enfoques decoloniales despolitizados, academicistas y/o que se quedan en el culturalismo (por ejemplo, el denominado “pachamamismo” como tratamiento de lo ancestral, pero lejano del debate y la acción políticos).

A la vez, desde una visión ampliada, esto se conecta directamente con la articulación de los sistemas de dominación que señala Boaventura de Sousa Santos: heteropatriarcado, colonialismo y capitalismo, junto con otros sistemas menos extendidos pero que operan localmente, estarían profundamente imbricados, constituyendo sociedades poscoloniales atravesadas por múltiples y agudos ejes de desigualdad encarnados en cada uno de sus sujetos.<sup>8</sup> Tal cual, nos recuerda que el sistemático avance colonial se fue produciendo con base en la desarticulación de las economías y sociedades locales: la economía extractivista como oposición a la vida. Como alternativas, las economías de la vida, entroncadas en esa diversidad de culturas y procederes lejanos de los sistemas hegemónicos, constituyen los elementos a reconocer y poner en valor para no seguirlos desperdiciando.<sup>9</sup>

Junto a conceptos críticos que permiten iden-

6 Ibid., 194.

7 Silvia Rivera Cusicanqui, *La cultura ch’ixi es posible: Ensayos desde un presente en crisis* (Buenos Aires: Tinta Limón, 2018).

8 Boaventura de Sousa Santos, *El fin del imperio cognitivo* (Madrid: Trotta, 2019).

9 Boaventura de Sousa Santos y Teresa Cunha, eds., *Economías del Buen Vivir: Contra el desperdicio de las experiencias* (Madrid: Akal, 2022).

tificar la problemática en torno al colonialismo interno, el autor trabaja otros conceptos propositivos y de recuperación de elementos contrarios a su dinámica. Sin poderlos desarrollar, alude a la autonomía organizacional, la codecisión, la autogestión y el reconocimiento multicultural como propuestas sobre las que fundamentar alternativas.

### El colonialismo interno en el debate sobre el desarrollo de la izquierda latinoamericana

Trascendiendo el caso boliviano —que sirve como magnífico ejemplo en la medida que constituye *de facto* uno de los países más plurinacionales y de mayor producción política del continente—, el aporte de la obra se relaciona también con la posibilidad de analizar el fenómeno en otros países de la región y de observar que su problemática es parte del debate actual de la izquierda latinoamericana.

Respecto al primer aspecto, vemos cómo hablar de gobiernos progresistas resulta orientador; sin que el autor lo aborde como tal, podemos identificar ya en el concepto el seno de la problemática. Podemos claramente emparentar con el legado colonial-imperial los pesados conceptos modernizantes de progreso, desarrollo y crecimiento sobre los que se elaboraron las propuestas racionalistas derivadas de la modernidad, instrumentalizadoras y cosificadoras de la naturaleza —además de mercantilizadoras, en el caso capitalista—. No en vano los mitos del desarrollo infinito y del productivismo, como sinónimos de progreso, son parte del pesado lastre colonial que arrastramos en nuestro pensamiento y accionar y de cómo nos situamos en el mundo en relación como ello (solo como muestra: la carga en nuestros imaginarios latinoamericanos de ser considerados *subdesarrollados capitalistas*). Estos mitos, tal como explica Tapia, aparecen ligados al extractivismo como forma fundamental de nuestras economías, que el colonialismo interno sigue expandiendo también desde gobiernos progresistas. De hecho, es significativo cómo vincula estrechamente el desarrollo del colonialismo interno con el del neocolonialismo, que opera a escala globalizada neoliberal en marcos actuales de reprimarización de las economías periféricas. La siguiente cita no deja lugar a dudas:

La configuración del colonialismo interno es coetánea a la articulación del neocolonialismo, esto es, a la organización de un sistema mundial o

cuasi mundial en la que una parte importante de la producción que se hace en el seno de los países independizados de la metrópoli colonial está orientada a alimentar el consumo, la producción y la acumulación capitalista en otros centros, en principio europeos y luego en Norteamérica.<sup>10</sup>

Respecto al debate en la izquierda latinoamericana, del que también formaría parte el colonialismo interno, encontramos señales claras en el último tiempo. Existe una izquierda que, cuando en las duras disputas con la derecha oligárquica logra llegar al poder, centra su gestión especial y casi exclusivamente en la redistribución de los recursos en nuestras sociedades tan profundamente desiguales (las más del mundo, y ello guarda estricta relación con el colonialismo externo e interno). Se trata de un modelo que, sin embargo, inevitablemente reproduce lógicas históricas en la medida en que se olvida tanto de la sustentabilidad de la naturaleza en nuestro megadiverso continente, como de la diversidad de propuestas de los pueblos ancestrales y otras comunidades de contemplar precisamente lógicas no extractivistas de la producción. Corresponde al debate de la izquierda latinoamericana que Svampa<sup>11</sup> identifica como la contradicción, cada vez más aguda, entre narrativas políticas descolonizadoras como la nacional-desarrollista y la indianista. Respecto al debate de este libro, ambas tendrían posturas muy diferentes respecto a su relación, entre otros, con el neoextractivismo y los movimientos sociales. El vínculo que señala Tapia con el primer aspecto, así como la falta de diálogo real con los movimientos, sitúan a la primera opción como progresivamente orientada a una práctica del colonialismo interno.

Cabe señalar que en América Latina realmente son incipientes y minoritarias, aunque vigentes, prácticas como las caracolas zapatistas y experiencias comunitarias (indígenas o no) como las del movimiento katarista en Bolivia. A escala nacional, se inscribe la propuesta de Gustavo Petro, quien señalara en su programa claras iniciativas superadoras de ese extractivismo. Constituye sin duda un debate de inmensas proporciones e implicaciones (¿se puede prescindir del extractivismo?, ¿cómo organizar esas transiciones?, etc.) pero que, ante las evidencias sociales y ambientales de la inviabilidad de ese modelo, comienza a ser seriamente planteado desde movimientos sociales y comunidades a través de sus prácti-

10 Tapia, *Dialéctica*, 253.

11 Maristella Svampa, “Ciclos políticos y conceptos-horizonte en América Latina: 2000-2016”, en *Economías del Buen Vivir: Contra el desperdicio de las experiencias*, ed. Boaventura de Sousa Santos y Teresa Cunha (Madrid: Akal, 2022), 139.

cas, así como desde cierto pensamiento crítico. Los giros feministas, anticoloniales y ecológicos, como partes de un todo integral que plantean la superación de los actuales modelos insustentables y antidemocráticos, están reorientando la construcción de alternativas plurales y sostenibles basadas en el cuidado y la vida desde la pluralidad de saberes y vivencias.

**Pablo Paño Yáñez**  
Universidad de Cuenca, Ecuador

## Referencias

- De Sousa Santos, Boaventura. *El fin del imperio cognitivo*. Madrid: Trotta, 2019.
- , y Teresa Cunha, eds. *Economías del Buen Vivir: Contra el desperdicio de las experiencias*. Madrid: Akal, 2022.
- Mires, Fernando. *La rebelión permanente*. Ciudad de México: Siglo XXI, 1988.
- Rivera Cusicanqui, Silvia. *La cultura ch'ixi es posible: Ensayos desde un presente en crisis*. Buenos Aires: Tinta Limón, 2018.
- Svampa, Maristella. "Ciclos políticos y conceptos-horizonte en América Latina: 2000-2016". En *Economías del Buen Vivir: Contra el desperdicio de las experiencias*, editado por Boaventura de Sousa Santos y Teresa Cunha, 135-61. Madrid: Akal, 2022.
- Tapia, Luis. *Dialéctica del colonialismo interno*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2022.



# Andares

REVISTA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA

**Revolta y resistencia: Indígenas, ciudadanía mestiza y Estado en la movilización social de octubre de 2019 en Ecuador**

Roberto Esteban Narváez Collaguazo

**La necropolítica como espectáculo mediático: Las matanzas en las cárceles de Ecuador**

Xavier Brito Alvarado, Lyonel Calderón Tello,  
Viviane Monteiro

**Conflictividad, (des)confianza y pluralismo jurídico en la región andina**

Jonas Wolff

**La protección reforzada de los derechos humanos de las personas con discapacidad, bajo el paradigma de la inclusión**

Armando Hernández Cruz

**Fotoperiodismo, instrumento pacificador de memoria colectiva e identidad cultural del pueblo awá en el departamento de Nariño**

Álvaro Hernando Ramírez Montúfar, Jorge Enrique Carvajal,  
Vivian Carolina Ramírez Montufar

**El derecho a la participación política de pueblos y nacionalidades en la Ley de Aguas de 2014**

Sylvia Paola Michilena Proaño

**¿Cómo han incidido los ciclistas tlaxcaltecas en la producción de un espacio urbano que permita el ejercicio del derecho a la movilidad?: Tipos y grado de incidencia de la participación ciudadana de los ciclistas en Tlaxcala**

Ramsés Alejo



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador