

IUS CRIMINALE

BOLETÍN DE DERECHO PENAL

VIOLENCIA GÉNERO

UN ENFOQUE HOLÍSTICO

Octubre de 2022

Edición: 04

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

Dirección de Estudios Penales

FGE

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

Boletín de derecho penal IUS CRIMINALE
FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Diana Salazar Méndez
Fiscal General del Estado

Mtr. Mauricio Torres Maldonado
Coordinador General de Gestión del Conocimiento

Mtr. Beatriz Rodríguez Tapia
Directora de Estudios Penales

COMITÉ ACADÉMICO

Dirección de Estudios Penales

EQUIPO DE DISEÑO EDITORIAL ACADÉMICO

Dirección de Comunicación y Promoción Institucional

Lic. Luis Monteros Arregui
Ing. Andrés Lasso Ruiz

Quito, octubre de 2022

Contenido de acceso y difusión libre Los contenidos aquí expresados son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan la posición oficial de la Fiscalía General del Estado.

IUS CRIMINALE

BOLETÍN DE DERECHO PENAL

ÍNDICE

Presentacion <i>Beatriz Rodríguez Tapia</i>	6
Transformaciones actuales de la violencia sistémica <i>José Antonio Zamora Zaragoza</i>	9
Violencia y racismo en el Ecuador <i>María Moreno Parra</i> <i>Lydia Andrés</i> <i>Verónica Gavilanes</i>	21
Violencia basada en género en el Ecuador: el estado de las políticas y acceso a servicios de protección en los cantones de Quito, Manta, Machala y Lago Agrio con enfoque en movilidad humana <i>Cheryl Martens</i> <i>Lizi Ernst</i> <i>Taymi Milan</i>	37
Violencia: un enfoque holístico <i>Francisco Jiménez Bautista</i>	61

PRESENTACIÓN

Ciertamente, parece imposible separar la violencia de la existencia humana. En ninguna sociedad humana o formación social conocida, la agresión interpersonal y la amenaza física están completamente ausentes o han sido prohibidas con éxito. La violencia se insinúa virtualmente en todas las esferas de la vida social, desde la ley hasta las relaciones de género y las prácticas de discriminación racial, económica y cultural. Todas estas articulaciones han determinado significativamente el papel de la violencia como una dimensión mayor de la dinámica social.

Si bien existe un consenso general de que el problema de la violencia se está volviendo más pronunciado –individual y colectivamente–, tanto en contextos locales como globales, esta proliferación parece haber tenido poca influencia en las formas en que comúnmente se entiende la violencia. Sin embargo, mientras los fenómenos de la violencia son omnipresentes en la sociedad humana y se evocan fácilmente con toda su fuerza dramática, la cuestión de cómo explicar qué es o qué hace la violencia sigue siendo una de las más complejas y desafiantes. Quizás, esto tenga que ver con la dificultad del tema en sí: la definición de violencia, sus complejidades, sus orígenes sobredeterminados, las múltiples formas que adopta –desde

las acciones físicas y concretas, hasta las formas encubiertas de violencia–, y su interpretación en los medios públicos y en el imaginario colectivo de la sociedad.

En efecto, el problema comienza con las definiciones de violencia. La violencia, tal como se muestra en la vida social, es un acto muy complejo, estrechamente ligado a la historia de las sociedades y a los sistemas morales vigentes en cada momento histórico. Por ello, su configuración dentro una única definición absoluta que incorpore sus características esenciales y la multiplicidad de formas en las que esta se presenta, plantea un problema importante. Aparte de la definición, otro desafío para las ciencias sociales es precisamente esa multiplicidad, por lo que, muchas veces, resulta más útil hablar de las violencias y no de la violencia en singular. De esta manera, se presentan definiciones particulares para cada forma de violencia.

En el sentido más tradicional del término, la violencia es cualquier tipo de restricción impuesta a un individuo. Así, podría definirse como una violación de los derechos fundamentales de las personas o comunidades. Garver considera que todo individuo tiene dos derechos fundamentales e inalienables: el derecho a su cuerpo y a la autonomía –entendida específicamente como libertad–. Si se vulnera uno de estos derechos, se está hablando de violencia. No obstante, además de atacar directamente la integridad física de las personas, diversos tipos de violencia institucionalizada en normas sociales y enseñanzas culturales, así como la discriminación de diversos grupos e individuos, pueden poner a los individuos por debajo de sus potenciales autorrealizaciones personales. Por ello, Galtung amplía el enfoque y establece el concepto de violencia estructural, asociado al resultado de las desigualdades existentes en las sociedades, ya sean económicas, políticas o derivadas del acceso desigual a la educación.

Así, el concepto de violencia trasciende de los actos o comportamientos exclusi-

vamente vinculados a la alteración física, incorporando, además, la noción de racionalidad dominante que mantiene otras formas de destrucción, incluida la reducción de las oportunidades económicas, de las libertades personales, de la libertad de acción y de conciencia. En este sentido, uno de los ámbitos sociales esencialmente caracterizado por cuestiones de violencia estructural y que, en los últimos años, ha generado importantes elementos de discusión, debate y desarrollo de políticas, lo constituye la violencia de género. En efecto, al abordar el vínculo entre género y violencia, el análisis –académico y político– ha revelado cómo la estructura social predominante y las diferentes dimensiones del poder se han reforzado entre sí, configurando patrones que han aumentado las formas ya existentes de discriminación y opresión.

De este modo, las expresiones concretas y las formas simbólicas de violencia son un punto de preocupación constante de la sociedad. En este sentido, la ubicuidad y las consecuencias asociadas a este fenómeno indican que la violencia debe ocupar un lugar especial en la discusión académica. Sin embargo, no existe una teoría social general o una disciplina específica que dé cuenta de toda la violencia. Evidentemente, existen muchos enfoques interdisciplinarios que son esenciales para poner la violencia en una perspectiva integral comparativa.

Cada disciplina tiene su propia contribución distinta sobre la violencia. Así, asumiendo el desafío de integrar estos enfoques en un todo más amplio y remodelar la percepción sobre la naturaleza y las causas o los factores relevantes del comportamiento violento, la Fiscalía General del Estado, a través de la Dirección de Estudios Penales, presenta la edición número 4 del boletín de derecho penal IUS Criminale: Violencia. Un enfoque holístico. Desde una perspectiva sincrética, cada uno de los artículos expuestos da evidencia no solo de la omnipresencia de la violencia en cada ámbito de la sociedad humana, sino que también

demuestran la necesidad de comprender su contingencia, su variabilidad histórica, sus formas culturales y las maneras de reducirla.

Con certeza, el análisis debe adquirir relevancia y aportar propuestas incisivas y reales. Por ello, confío en que a partir de su contenido se propicien reflexiones integrales que incidan significativamente en aquella retroalimentación existente entre la teoría y la acción, fortaleciendo el entendimiento en torno al fenómeno de la violencia, su explicación y apoyo al diseño e implementación de políticas y estrategias para reducirla.



Beatriz Rodríguez Tapia
Directora de Estudios Penales
Fiscalía General del Estado

TRANSFORMACIONES
ACTUALES DE LAPENAL Y
SISTEMAS
DE JUSTICIAJosé Antonio Zamora¹

Boletín de Derecho Penal - OCTUBRE 2022

INTRODUCCIÓN

El término *neoliberalismo* intenta poner nombre al proyecto económico, político y cultural que es hegemónico, al menos, desde los años ochenta del siglo pasado, el cual surge como respuesta a la crisis del fordismo. Dicho proyecto se caracteriza por la liberalización extrema de los mercados financieros (capitales especulativos, movilidad irrestricta de capitales, estrategias de endeudamiento de Estados y particulares), la deslocalización empresarial y reorganización internacional de la división del trabajo y las cadenas de valor, la fragmentación y automatización de las cadenas productivas, el abaratamiento, flexibilización y control de la fuerza de trabajo, la ampliación global del ejército de reserva laboral, las estrategias agresivas de fomento, aceleración y diversificación del consumo, la implementación de planes de ajuste estructural para someter las políticas económicas a los objetivos de privatización, recorte de gastos en políticas sociales y redistributivas, ventajas fiscales, comerciales y laborales para las grandes corporaciones multinacionales, etc.

¹ Instituto de Filosofía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Madrid, España.

LAS "NUEVAS GUERRAS" EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN NEOLIBERAL

La propaganda neoliberal y el final de la guerra fría auguraban una era de paz y prosperidad (incluso sin final) que debía alcanzar al conjunto del planeta. Los ideólogos de la globalización anunciaban a bombo y platillo la creciente pacificación del mundo, fruto de la completa liberalización y desregulación de los mercados. Estos aparecían en la propaganda neoliberal como el reino de la paz y la prosperidad, mientras que se denunciaba a los Estados como depredadores de recursos, fuente de corrupción, obstáculo a la libre circulación de dinero y mercancías y origen de conflictos que perjudican los negocios. La pretendida reducción y achicamiento de los Estados no solo sería buena para la economía, sino también para la pacificación del mundo. ¿Pero podía mantenerse la identificación con un proyecto con pretensión de hegemonía mundial como el neoliberal sin señalar unos enemigos y unas amenazas que ejercieran la función de *exterior constitutivo*? Después del colapso del otro bloque, la resistencia a la lluvia de bendiciones de un mercado elevado a mecanismo casi exclusivo de la reproducción social ya no podía provenir de un sistema supuestamente alternativo de economía planificada. Por tanto, las posibles resistencias debían tener otro origen. Ocho años antes de los atentados a las Torres Gemelas, S. Huntington daba ya soporte teórico y legitimaba la agresión a los países del tercer mundo identificando en su famoso artículo: ¿Choque de civilizaciones?², las nuevas amenazas a las que se enfrentaban las naciones occidentales con un concepto instrumental de enorme debilidad teórica, pero de efectos políticos devastadores: el de *civilizaciones*. Cultura y religión se convertían en la

propuesta de Huntington no solo en los ejes en torno a los cuales se estructuran las "nueve" civilizaciones supuestamente existentes en el mundo, sino también en marca identificadora de aquellos países frente a los que había que protegerse, en caso necesario, como se vería más tarde, de manera preventiva. Lo importante en el concepto de *choque de civilizaciones* es que introducía un giro en el enfoque de las causas de la violencia: las étnico-religiosas pasaban a primer plano. Los grandes espacios geoestratégicos en los cinco continentes eran redefinidos en claves diferentes. La globalización económica ya no se veía frenada por Estados que defendían un sistema económico pretendidamente alternativo, sino por fuerzas étnicas, religiosas o tribales no integrables en las dinámicas del mercado global. Solo una matriz étnico-religiosa parecía coincidir a los ojos de Huntington con la lógica capitalista que presidía la globalización: la protestante-anglosajona.

En la nueva doctrina se producía un desplazamiento de los Estados como protagonistas de los conflictos bélicos. Unos conflictos, por cierto, que cada vez se parecían menos a las guerras convencionales. Evidentemente, el poder militar de los Estados occidentales no había disminuido y seguía estando al servicio de los intereses de la economía globalizada, pero enfrente ya no estaba el bloque soviético, ni siquiera los Estados surgidos de su descomposición, sino un enjambre de actores diversos que iban desde los *señores de la guerra* en regiones donde los Estados no eran capaces de imponer el monopolio de la violencia a grupos terroristas de la más diversa procedencia, pasando por grupos guerrilleros, paramilitares, grupos armados vinculados al narcotráfico o a los nuevos magnates de las descompuestas economías planificadas y, crecientemente, grupos violentos de inspiración religiosa³. Es, precisamente, en este contexto, durante los años noventa, cuando empieza

a hablarse de *Estados fallidos* para buscar una explicación interesada a estos nuevos escenarios y, de alguna manera, justificar nuevas respuestas militares por parte de las potencias occidentales, desde el intervencionismo supuestamente humanitario a la guerra contra el terrorismo, pasando por las diferentes formas de participación en conflictos vinculados al acceso a materias primas sensibles⁴.

En estos nuevos escenarios, que adquieren cada vez más el carácter de *mercados de la violencia*, los Estados siguen estando presentes, pero no son más que un actor entre otros y en alianzas cambiantes con el resto de actores. No se puede insistir lo suficiente en el hecho de que el concepto de *Estados fallidos* enmascara la realidad de una *destrucción* de esos Estados por medio de una combinación de políticas liberalizadoras e intervenciones militares. La refuncionalización de los Estados al servicio de los flujos asimétricos de capital, tecnologías y comercio y de la reorganización neoliberal de la producción⁵ también es responsable del debilitamiento, cuando no de la desintegración de la ya débil institucionalidad estatal en las periferias y de la privatización de la violencia, pues ambos fenómenos van unidos. Los conflictos bélicos, la desestatalización y el descontrol de la violencia tienen que analizarse en conexión con el proceso de informalización del trabajo, el dinero y la política resultado de la evolución del capitalismo global⁶.

La desintegración, incluso la destrucción del Estado –que no su 'desmoronamiento'–, a menudo impulsada por Occidente, es, en última instancia, la consecuencia del orden neoliberal y del ascenso de los actores no esta-

tales violentos. El 'sectarismo', la confesionalización y la etnización de los conflictos, es la consecuencia casi inevitable, ya que es la forma última de organizar la supervivencia económica de estos actores violentos y de sus miembros mediante la creación de unos 'otros' imaginados o contruidos, ya sean definidos religiosa o étnicamente.⁷

Quizás haya que dar un giro a la perspectiva y no ver la desintegración de los Estados en las periferias como resultado de la emergencia de conflictos étnicos latentes, sino más bien al contrario, considerar dicha emergencia como resultado de los procesos de imposición de una modernización capitalista, necesariamente fallida en el marco de un sistema basado en la inevitable producción de desigualdad y de asimetrías sistémicas.

Si se observa la justificación ideológica de las intervenciones militares de las potencias occidentales, se descubre siempre la defensa de la libertad y la implantación de sistemas democráticos, presentadas como condición para una prometedor integración en la globalización capitalista. La creatividad lingüística de los estrategas de la guerra sigue produciendo bochorno a pesar del paso de los años (justicia infinita, libertad duradera, centinela de la libertad). ¿Pero realmente era tan prometedor la integración de las periferias en la economía global que promovían y promueven esas potencias? Ya desde los años ochenta los países occidentales y los organismos financieros internacionales venían imponiendo las llamadas *políticas de austeridad* mediante programas eufemísticamente llamados de *ajuste estructural* y de *buena gobernanza*, a los que se supeditaban las ayudas y los créditos. No conviene olvidar que es en las periferias, de modo pionero en el Chile de Pinochet, donde empiezan a aplicarse las recetas neoliberales que

2 Samuel P. Huntington, "The Clash of Civilizations?", *Foreign Affairs* 72, n.º 3 (1993): 22-49, ISSN: 0015-7120.

3 Mark R. Duffield, *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad* (Madrid: La Catarata, 2004).

4 Charles T. Call, "The Fallacy of the 'Failed State'", *Third World Quarterly* 29, n.º 8 (2008): 1491-1507, ISSN: 0143-6597; Noam Chomsky, *Estados Fallidos: El abuso de poder y ataque a la democracia* (Barcelona: Edinones B., 2017).

5 Joachim Hirsch, *El estado nacional de competencia* (México: UAM-X, 2001).

6 Elmar Altvater y Birgit Mahnkopf, *Las limitaciones de la globalización. Economía, ecología y política de la globalización* (México/Buenos Aires: Siglo XXI, 2002).

7 Werner Ruf, *Kriegsökonomie: politische Ökonomie der Gewalt. Wie die Expansion des Kapitalismus Staat und Gesellschaft zerstört* (Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung, 2019), <https://www.rosalux.de/publikation/id/40430>.

pronto se trasladarían a la economía global. La privatización y la desregulación, los tratados de libre comercio que desprotegerían las débiles economías dependientes, la asignación de un papel subalterno en la división internacional de la producción, a medio y largo plazo no hicieron sino acelerar en muchos de esos países los procesos de aumento de la desigualdad, de empobrecimiento de los estratos más desfavorecidos y de deterioro de las instituciones estatales.

La proclamada *buena gobernanza* en realidad se basaba en alianzas con las élites políticas y económicas favorables a las mencionadas estrategias, que, más que combatir la corrupción, la han favorecido⁸. Por eso, lejos de ser un obstáculo a las transformaciones del modelo productivo, estos procesos han formado parte de la globalización neoliberal y han sido un componente esencial de la misma. Existe una conexión indudable entre las estrategias económicas, la desestabilización política de muchos países y los conflictos armados o las violencias descontroladas que asolan a las poblaciones sumidas en la miseria. Esos conflictos no podrían sostenerse en el tiempo si no contaran con el soporte de verdaderos "mercados de la violencia" alimentados por "mercados en la sombra", como el comercio ilegal de materias primas (petróleo, diamantes, minerales estratégicos, maderas tropicales), drogas, armas, personas, etc.⁹, que, como es bien sabido, no funcionan sin contraparte, especialmente sin los paraísos fiscales y las redes de blanqueo. Los propios Estados occidentales amparan a los actores privados involucrados en los negocios que dan soporte a esos conflictos armados inabarcables, con el objetivo de asegurarse el acceso a determinados recursos estratégicos de las regiones colapsadas.

Pero al final de este proceso, tras varias dé-

cadadas de conflictos a lo largo y ancho del planeta, la globalización neoliberal ni ha conseguido incorporar de manera estable y subordinada a las periferias en el "nuevo orden" económico mundial, ni los países que la lideran pueden imponer por medio de las armas regímenes políticos que lo permitan. El papel que va quedando a esas periferias en la economía globalizada conduce cada vez a más países a situaciones socialmente insostenibles, a conflictos internos interminables, a una degradación ecológica que expulsa a las poblaciones en busca de supervivencia, a entornos de miseria en los que sufrir o ejercer la violencia se ha convertido en un círculo vicioso que atrapa la vida cotidiana. Ciertamente, dado el nivel de desarrollo tecnológico del arsenal militar de las potencias occidentales, no resulta difícil "ganar" una guerra. Pero esa expresión no significa ya gran cosa. Los supuestos vencedores de esas guerras se ven atrapados en las nuevas "economías de la violencia", de las que ni hay salida civil en un capitalismo en recesión –por la vía del desarrollo económico de los países ocupados–, ni por la vía militar –demasiado costosa en vidas humanas e insostenible económicamente–.

Una vez perdida la capacidad y el interés por imponer en el conjunto de un territorio las condiciones que aseguren la reproducción del capital, también se pierde la capacidad y el interés por acabar con el resto de actores violentos. La reciente derrota de la primera potencia militar del mundo y de sus aliados en Afganistán lo ilustra del modo más elocuente. Tampoco identificar a determinados países como lugares de procedencia del peligro de atentados terroristas en el propio territorio permite conjurar dicho peligro por medio de la ocupación militar. En la era de los ataques suicidas, dicha ocupación militar significa bien poco, por no hablar de la completa ineficacia de la llamada "guerra sucia" contra el terror (ejecuciones extrajudiciales, torturas, internamientos ilegales). El nuevo ministro de defensa de Afganistán pasó por ese agujero negro del Estado de derecho que es la prisión de Guantánamo. La priva-

tización que se anunciaba como la fuente de todas las bendiciones económicas, aplicada a la violencia da un vuelco en su contrario.

LA GUERRA CONTRA LAS MUJERES Y SU SIGNIFICACIÓN SISTÉMICA

En las nuevas formas de guerra analizadas hasta aquí la violencia en contra de las mujeres se ha convertido en un objetivo estratégico. Esto es algo que no puede ser pasado por alto. La informalización de los conflictos bélicos y la importancia que adquieren en las nuevas economías de guerra las dimensiones expresivas de la violencia han hecho que la violencia contra las mujeres pase de ser un "efecto colateral", o un complemento de la guerra, a adquirir una centralidad reveladora. Esta informalización desdibuja la frontera entre escenarios de guerra y otros espacios violentos del globo (Honduras, Brasil, Colombia o México), donde los homicidios alcanzan cifras aterradoras. Quizás la violencia contra las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y la violencia sexual durante la guerra que desangró la ex Yugoslavia mantengan conexiones que revelan las mutaciones de la violencia sistémica y bélica. Como señala R. L. Segato, en el nuevo paradigma de violencia "la agresión sexual pasa a ocupar una posición central como arma productora de crueldad y letalidad, dentro de una forma de daño que es simultáneamente material y moral"¹⁰.

Como describe Segato, el bajo nivel de formalización de las nuevas guerras y la difusión de la violencia en infinidad de contextos marcados por la pobreza, la desigualdad y el poder discrecional sobre los individuos, ha producido una diversidad de

⁸ Oscar Mateos, ¿De la "tragedia" al "milagro"? África Subsahariana en el nuevo contexto multipolar (Barcelona: Cij, 2015), 13 y ss.

⁹ Philippe Le Billon, "The Geopolitical economy of 'resource wars'", *Geopolitics* 9, n.º 1 (2004): 1-28, ISSN: 1465-0045.

¹⁰ Rita Laura Segato, *La guerra contra las mujeres* (Madrid: Traficantes de Sueños, 2016), 59.

actores privados, paraestatales y estatales, cuya "violencia corporativa y anómica se expresa de forma privilegiada en el cuerpo de las mujeres"¹¹. Sobre dicho cuerpo, marcado inmemorialmente como posesión del poder patriarcal, se escenifica la capacidad letal de esos actores y se inscribe violentamente la derrota moral del enemigo. La dimensión expresiva propia de la violencia de género ha adquirido un nuevo protagonismo en los conflictos violentos de nuevo cuño, porque dicho conflicto ya no apunta a la derrota de un enemigo convencional y a un escenario pos bélico de paz, sino a retroalimentarse y perpetuarse como fuente de poder y posesión o expolio de las partes implicadas. Esto explica que la violencia contra las mujeres exhiba, como ninguna otra violencia, el poder de los contendientes. En las nuevas formas de conflicto, la violación y la tortura sexual de mujeres hacen visible la disposición a una crueldad sin límites. En este sentido, no se trata de crímenes de motivación sexual, sino de crímenes de guerra. Es la disolución de las fronteras entre la violencia bélica y la violencia criminal la que crea las condiciones que convierten a la violencia contra las mujeres en un elemento central de las nuevas guerras. Las violaciones masivas forman parte de la estrategia bélica.

El imperialismo expansivo que incorporaba territorios y poblaciones al proceso de revalorización capitalista concedía a la guerra una significación de conquista, en la que dichos territorios y poblaciones debían ser conservados para ser explotados, aunque fuese en las condiciones más severas. En el imperialismo de exclusión, esos individuos y territorios se han vuelto inservibles para la revalorización del capital. Ahora, el "negocio de la guerra" es otro: la extracción de rentas o de materias primas. La extorsión y la dominación despótica que las hacen posibles siguen patrones de violencia encaminados a destruir todos los elementos de cohesión comunitaria y a disolver el tejido social y las solidaridades primarias. También esto convierte a las mujeres, agentes destacadas y custodias de estos elementos, en diana de la violencia y víctimas de agresiones que buscan dicha destrucción. Cuando la crueldad expresiva se aplica al cuerpo de las mujeres resulta particularmente eficaz para demostrar un tipo de soberanía sobre las vidas que han perdido todo valor para quienes ejercen la violencia:

La violación pública y la tortura de las mujeres hasta la muerte en las guerras contemporáneas [...] es la destrucción del enemigo en el cuerpo de la mujer, y el cuerpo femenino o feminizado es [...] el propio campo de batalla en el que se clavan las insignias de la victoria y se significa en él, se inscribe en él, la devastación física y moral del pueblo, la tribu, comunidad, vecindario, localidad, familia, barriada o pandilla que ese cuerpo femenino, por un proceso de significación propio de un imaginario ancestral, encarna.¹²

POBREZA Y VIOLENCIA

Las mutaciones de la violencia sistémica también han afectado a la forma de abordar socialmente la pobreza. Salvando las enormes distancias entre los países ricos y las periferias, la era neoliberal no solo se salda con un crecimiento de las desigualdades que clama al cielo, sino que deja tras de sí un sinnúmero de paisajes sociales desoladores allí donde se dirige la mirada. Los efectos sociales del amenazante horizonte de *estancamiento secular* que ha evidenciado la última gran crisis también están asociados a escenarios de violencia que es preciso analizar. El discurso neoliberal niega las causas estructurales de la pobreza y solo ve una salida para acabar con ella en la integración

de los individuos en unas relaciones laborales que den acceso a un salario por mérito propio. Sin embargo, son las mismas transformaciones del sistema productivo las que han ido achicando ese ámbito de relaciones asalariadas y creando un contingente de población *excedente*, que apenas encuentra posibilidades para reproducir su existencia¹³ y a quienes se les exige materializar una relación de la que se ven estructuralmente excluidos.

A la vista de las condiciones objetivas a las que está sometida esa población "excedente", las exigencias de flexibilidad, movilidad, emprendimiento, innovación, aprendizaje continuo y competitividad suenan como una burla. Los desempleados, muchos migrantes, los desplazados, las personas sin hogar o sin tierra, los refugiados, aquellos que malviven con actividades informales y tantos otros ya ni siquiera pueden aspirar a la condición de "ejército de reserva", que, al menos, albergaba la promesa de pasar en algún momento a integrar el "ejército regular" del salariado. Otros se ven atrapados en un universo de precariedad en el que el trabajo no saca en absoluto de la pobreza. Pero dado que la ideología neoliberal no admite la existencia de un impedimento estructural, el fracaso en la reproducción monetizada de la propia existencia solo puede imputarse a los mismos excluidos.

Lo que Albert Sales llama "nuevo modelo de gestión de la pobreza y de la marginalidad"¹⁴ ha conducido a una culpabilización y a una criminalización de los pobres. Los que no quieren o no pueden adaptarse a las condiciones y a las exigencias de un mercado absolutizado aparecen como "parásitos", "fracasados", "no rentables", etc. Se trata de la construcción de un "enemigo simbólico"¹⁵. Quien no es capaz de insertarse de manera exitosa en las dinámicas del sistema económico, igual si vive en uno de los muchos guetos de las ciudades azotadas por la crisis industrial, en una favela o un *slum* del tercer mundo o en una zona rural devastada por la sequía, es visto como una carga o como una amenaza. La exclusión social y los grupos de población "excedente" que generan las políticas neoliberales en el capitalismo competitivo globalizado se ven ratificadas en la política criminal. Con la renuncia a la integración y a los objetivos del estado de bienestar, se ejemplifica en las personas que han cometido delitos que ya no vale la pena invertir en una reserva de mano de obra que probablemente nunca podrá ser empleada de modo rentable¹⁶. Esta es la razón de que progresivamente, a partir de los años ochenta, una realidad socioeconómica se haya ido convirtiendo en un asunto criminal. A falta de una posibilidad real de integración social, la pobreza solo es contemplada como objeto de acciones punitivas, represivas y coercitivas, como una fuente de peligros¹⁷.

De combatir a la pobreza se ha pasado en la era neoliberal a combatir a los pobres o, cuando menos, a confinarlos en guetos, a encerrarlos en prisiones o mantenerlos a distancia por medio de muros infranqueables. La guerra neoliberal contra el crimen y la inseguridad pasa a incluir también a los pobres, porque la pobreza y la desigualdad se consideran "fuentes" de criminalidad, por más que es dudoso que esta haya realmente aumentado¹⁸. Unos de los teóricos sociales más relevantes para el análisis de esta

¹³ José A. Zamora, "Crisis del capitalismo: callejones sin salida y transiciones postcapitalistas", Iglesia Viva. Revista de Pensamiento Cristiano, n.º 272 (2017): 26 y ss, ISSN: 0210-1114.

¹⁴ Albert Sales, El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad (Barcelona: Icaria, 2014), 14.

¹⁵ Isabel Torre, "La criminalización de la pobreza al servicio del neoliberalismo", Viento Sur n.º 138 (2015): 96.

¹⁶ Zygmunt Bauman, Trabajo, consumismo y nuevos pobres (Barcelona: Gedisa, 2000), 83.

¹⁷ Sergio García y Débora Ávila, Enclave del riesgo. Gobierno neoliberal, desigualdad y control social (Madrid: Traficantes de Sueños, 2015).

¹⁸ Sales, El delito de ser pobre, 63.

¹¹ Segato, La guerra contra las mujeres, 61.

¹² Segato, La guerra contra las mujeres, 81.

cuestión, L. Wacquant¹⁹, ha mostrado la imbricación que existe entre gueto y prisión en sus estudios sobre la población afroamericana pobre de los Estados Unidos. Si la prisión actúa de facto como gueto judicial de la pobreza, el gueto se convierte en una especie de prisión extrajudicial de los pobres. Existe algo así como una continuidad carcelaria en el abordaje de la pobreza, de ahí el término *prisonfare*. Pero la respuesta punitiva a la criminalidad que se produce en contextos de extrema pobreza, deja de lado el vínculo sistémico entre la violencia y el cierre de horizontes al que se ven sometidos quienes habitan en esos contextos; deja de lado la violencia que representa la pobreza misma. Al criminalizarla se desplazan el malestar y los miedos generados por la desregulación y la desprotección social hacia la figura del delincuente, frente al que ahora hay que mostrar "tolerancia cero".

Para dar cobertura a esta política se construyen "pánicos morales". De este modo, los "problemas sociales" se redefinen interpretando los conflictos sociales, los colectivos divergentes, las formas de sufrimiento y su tratamiento como "desviaciones de la norma". Estas, a su vez, se atribuyen a "grupos problemáticos", que, por razón de supuestos déficits individuales o grupales, aparecen como la causa de los problemas sociales. De esta manera, se despolitizan y se individualizan las contradicciones estructurales. El señalamiento de los "jóvenes violentos" o los "migrantes peligrosos" es un ejemplo claro. Las campañas de la extrema derecha contra los inmigrantes "menores no acompañados" solo lleva al extremo una evolución que, como se ha señalado, tiene su origen en el modelo neoliberal de abordaje de la pobreza. El vínculo construido entre pobreza y violencia está al servicio de un empleo contundente de la violencia estatal y, en ocasiones, paraestatal contra los pobres.

Pero donde se hace especialmente visible este vínculo sistémico entre pobreza y violencia es quizás en las megaciudades del Tercer Mundo. En *Planeta de ciudades miseria*, Mike Davis²⁰ hace un recorrido por las áreas urbanas superdegradadas del Tercer Mundo (Bombay, Lima, Kinshasa, Luanda, Jartum, Dares-Salaam, etc.) y evidencia un crecimiento sin precedentes de la pobreza en esas áreas. Mil millones de personas sobreviven en los *slums* de las ciudades miseria. El éxodo de la población rural a esas ciudades está relacionado directamente con los programas de ajuste estructural y la desregulación agrícola de los años ochenta que favoreció a la industria agroalimentaria de los países ricos y destruyó la base de subsistencia de cientos de miles de campesinos en el Tercer Mundo. Esto los empujó hacia las ciudades que progresivamente se convirtieron en sumideros de miseria, pues el crecimiento desorbitado de estas megaciudades no guarda relación alguna ni con un crecimiento económico o industrial, ni con un proceso de urbanización sostenido por dicho crecimiento. La incapacidad de los Estados sometidos a las políticas de ajuste para enfrentarse a las consecuencias de la liberalización del mercado de la vivienda y del empleo ha supuesto que las masas empobrecidas hayan quedado abandonadas a sí mismas y entregadas a formas degradadas de subsistencia. Se han visto obligadas a ocupar zonas vacantes expuestas a mayor riesgo natural y artificial, sin los servicios básicos, saneamiento y acceso a agua potable. Sin miedo a exagerar, se puede hablar de verdaderos vertederos humanos. La violencia diaria que provoca la miseria extrema es, en sí misma, extrema. La supervivencia adquiere rasgos de una dureza casi invivible.

¹⁹ Loic Wacquant, *Las cárceles de la miseria* (Madrid: Alianza, 2001) y *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social* (Barcelona: Gedisa, 2009).

²⁰ Mike Davis, *Planeta de ciudades miseria* (Madrid: Akal, 2014).

ECONOMÍA DE LA EXCLUSIÓN E INCOMPATIBILIDAD CON LA VIDA

Las dinámicas estructurales, sus contradicciones y su propensión a las crisis, despiertan en el momento actual interrogantes de enorme calado. Aunque no se pueda afirmar con completa certeza sobre la aparición de un límite interno infranqueable del proceso de acumulación capitalista, cuando menos es necesario admitir que no se va a contar con una estabilización duradera y sí probablemente con períodos más o menos largos de recesión y, quizás, tímidas recuperaciones. La tercera revolución industrial no permite generar los círculos económicos "virtuosos" del fordismo. Pero mantener las tasas de beneficio, algo a lo que el sistema no puede renunciar, cada vez permite menos la financiación de la reproducción



de la vida de los que el sistema económico declara "superfluos". El imperialismo expansivo que incorporaba territorios y poblaciones al proceso de revalorización capitalista ha dejado paso a un imperialismo de exclusión para el que una masa creciente de individuos y territorios se convierten en inservibles para esa revalorización. Las formas de "reconocimiento" de los sujetos nacionales de derecho, que acompañó como un modelo de lujo a la expansión capitalista posbélica en los centros del sistema capitalista, se van descomponiendo progresivamente en la misma medida en que el endeudamiento público que las ha sostenido en las últimas cuatro décadas se vuelve inviable a largo plazo.

El sostenimiento de la acumulación exige hoy formas de expropiación y saqueo que han generado un nuevo tipo de conflicto bélico y nuevas economías de guerra que desencadenan movimientos de huida y desplazamientos masivos. La multiplica-

ción de los muros entre la riqueza y la pobreza son una manifestación de la violencia que va a ser precisa para mantener a raya a la "humanidad sobrante". Las fronteras entre la riqueza y la pobreza se han convertido en líneas de muerte²¹. Las políticas migratorias europeas y las zonas de muerte que han creado en sus fronteras muestra con toda claridad que los grandes principios de la modernidad política como ciudadanía, derechos humanos, democracia y humanismo no pueden universalizarse en una sociedad capitalista, pues sus formas de configurar lo social producen un vuelco entre medios y fines por el que la reproducción de la vida depende del proceso de revalorización del capital. Medios y fines invierten el rango. Aquello tiene consecuencias para hacer valer el máximo principio de la modernidad: la afirmación de que el ser humano es un fin en sí mismo. El sostenimiento de la vida ha entrado en contradicción abierta con las leyes de la acumulación. La otra cara de una autoconservación supeditada al beneficio que sacrifica a su sujeto es la pérdida de valor de todos aquellos cuya vida es reducida a la mera supervivencia.

BIBLIOGRAFÍA

- Altvater, Elmar y Birgit Mahnkopf. *Las limitaciones de la globalización. Economía, ecología y política de la globalización*. México/Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.
- Bauman, Zygmunt. *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona: Gedisa, 2000.
- Call, Charles T. "The Fallacy of the 'Failed State'". *Third World Quarterly* 29, n.º 8 (2008): 1491-1507. ISSN: 0143-6597.
- Chomsky, Noam. *Estados Fallidos: El abuso de poder y ataque a la democracia*. Barcelona: Edinones B., 2017.
- Davis, Mike. *Planeta de ciudades miseria*. Madrid: Akal, 2014.
- Duffield, Mark R. *Las nuevas guerras en el mundo global. La convergencia entre desarrollo y seguridad*. Madrid: La Catarata, 2004.
- García, Sergio y Débora Ávila. *Enclave del riesgo. Gobierno neoliberal, desigualdad y control social*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2015.
- Hirsch, Joachim. *El estado nacional de competencia*. México: UAM-X, 2001.
- Huntington, Samuel P. "The Clash of Civilizations?". *Foreign Affairs* 72, n.º 3 (1993): 22-49. ISSN: 0015-7120.
- Le Billon, Philippe. "The Geopolitical economy of 'resource wars'". *Geopolitics* 9, n.º1 (2004): 1-28. ISSN: 1465-0045.
- Mateos, Oscar. *¿De la "tragedia" al "milagro"? África Subsahariana en el nuevo contexto multipolar*. Barcelona: CiJ, 2015.
- Ruf, Werner. *Kriegsökonomie: politische Ökonomie der Gewalt. Wie die Expansion des Kapitalismus Staat und Gesellschaft zerstört*. Berlin: Rosa Luxemburg Stiftung, 2019. <https://www.rosalux.de/publikation/id/40430>.
- Sales, Albert. *El delito de ser pobre. Una gestión neoliberal de la marginalidad*. Barcelona: Icaria, 2014.
- Segato, Rita Laura. *La guerra contra las mujeres*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2016.
- Torre, Isabel. "La criminalización de la pobreza al servicio del neoliberalismo". *Viento Sur* n.º 138 (2015): 93-101.
- Wacquant, Loic. *Las cárceles de la miseria*. Madrid: Alianza, 2001.
- . *Castigar a los pobres: el gobierno neoliberal de la inseguridad social*. Barcelona: Gedisa, 2009.
- Zamora, José A. *Grenze und Gewalt: Über neue Todeszonen in Europa*. München: Text+Kritik, 2016.
- . "Crisis del capitalismo: callejones sin salida y transiciones postcapitalistas". *Iglesia Viva. Revista de Pensamiento Cristiano*, n.º 272 (2017): 11-40. ISSN: 0210-1114.

21 José A. Zamora, *Grenze und Gewalt: Über neue Todeszonen in Europa* (München: Text+Kritik, 2016), 97-106.

VIOLENCIA Y RACISMO

EN EL ECUADOR

María Moreno Parra¹
Lydia Andrés²
Verónica Gavilanes³

INTRODUCCIÓN

Para entender la violencia racista en el país primero es necesario entender en qué consiste el racismo en sus diferentes dimensiones. Una concepción muy común y limitada lo considera como un problema de individuos prejuiciosos y desinformados y que se restringe al ámbito de las relaciones interpersonales. Otras comprensiones del racismo lo entienden en términos de estereotipos negativos o solamente consideran acciones racistas aquellas abiertamente violentas. Este trabajo está enfocado en brindar elementos para una comprensión que apunta a la complejidad del racismo como construcción social e histórica, elemento estructurador de la sociedad y sus instituciones, sistema de ideas y creencias, y práctica social.

Se parte de algunas nociones básicas sobre el concepto para luego realizar una breve revisión histórica del origen del racismo en el país. Luego se profundiza en la comprensión del racismo como un fenómeno estructural y su incidencia en instituciones sociales, con un énfasis en la ley y el sistema judicial. Se pasa entonces a dar cuenta del racismo y sus manifestaciones de violencia simbólica y cotidiana. Al abordar estas diferentes dimensiones del racismo se espera aportar a la concepción de que las violencias racistas se manifiestan de distintas maneras: algunas de dichas violencias son de tipo estructural e institucional y otras se manifiestan en la cotidianidad de las relaciones sociales. Algunas son violencias abiertas y otras son violencias más sutiles. Todas coartan de manera significativa el derecho de las personas racializadas a vivir una vida digna y en igualdad.

¹ Antropóloga ecuatoriana. Ha realizado trabajos de investigación, docencia y consultoría sobre temas de género, etnicidad y racismo en Ecuador y América Latina. Estudió su doctorado en antropología en la Universidad de Kentucky, Estados Unidos de América. Ha participado como investigadora postdoctoral en el proyecto LAPORA de la Universidad de Cambridge, donde investigó acciones antirracistas en cuatro países de América Latina. Ha sido profesora visitante en FLACSO Ecuador y Miami University.

² Antropóloga ecuatoriana, con formación en psicología e historia. Investigadora independiente y consultora. Docente y directora de publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad de las Américas. lydiaandres1982@gmail.com.

³ Antropóloga con mención en Antropología Sociocultural. Máster en Cultura y Pensamiento de los Pueblos Negros en la Universidad Complutense de Madrid. Sus temas de especialización son las desigualdades sociales, el racismo y la movilidad humana. Ha participado en proyectos de investigación en comunidades afroecuatorianas del Carchi e Imbabura, así como en estudios sobre la situación de la población migrante y refugiada en el Ecuador. Actualmente trabaja en el Consejo Noruego para Refugiados.

1. RAZA Y RACISMO

El racismo es un fenómeno social complejo, con dimensiones ideológicas y materiales. Para definirlo, se empieza por su dimensión ideológica, es decir, entendiendo este fenómeno como una ideología discriminatoria que justifica y facilita la explotación, segregación, inferiorización y otras formas de violencia. Esta ideología racializa y jerarquiza grupos humanos, legitimando distintas formas de violencia por parte de quienes se ubican en los grupos situados arriba de la jerarquía hacia y en contra de quienes estos piensan como pertenecientes a los grupos que se ubican en la parte inferior de la jerarquía.

La racialización consiste en entender y clasificar a los seres humanos en función de su atribución a un grupo que se entiende como racial, es decir, como perteneciente a una raza. Esta atribución a una pretendida raza no es siempre explícita, y no necesita serlo para que se hable de racialización; en otras palabras, pensar en función de razas humanas no necesita el uso de la palabra raza. De ahí que se puede tener ideas y comportamientos racistas aun sosteniendo que no existen razas humanas.

En efecto, las ideas racistas no necesariamente se acompañan de un reconocimiento de la existencia de razas humanas. El racismo científico desarrollado entre el siglo XIX y el XX que postulaba y defendía la existencia de razas humanas ya no tiene la acogida que tuvo, al haber sido muy ampliamente refutado. Pero la idea de que existen razas humanas se mantiene de manera más o menos explícita.

Hay que aclarar que aun cuando no se usa la palabra raza para referirse a grupos humanos, estos todavía son racializados, es decir, entendidos como pertenecientes a un grupo por criterios que corresponden a la idea de raza, en términos biológicos. De hecho, el término de etnia, que es usado en Antropología y Ciencias Sociales, y viene remplazando el término de raza, también puede ser criticado, ya que en el intento de remplazar la idea de raza, se termina entendiendo la etnia casi como sinónimo de raza. Así, en vez de pensar y/o decir que las características de tal grupo se deben a su pertenencia a una raza, se dirá que se deben a la pertenencia a una etnia, pero esta idea de etnia puede ser entendida también de manera biológica.

O, aun si no se entiende como una categorización con tinte biológico (que seguiría siendo lo mismo que la idea de raza biológica), se entiende como una categorización cultural que, a su vez, será igualmente jerarquizada ubicando a los grupos previamente racializados en una posición de inferioridad. Se habla entonces de un racismo cultural o un racismo sin razas. Este tipo de racismo ha sido trabajado por varios pensadores y pensadoras desde hace algunas décadas, como el filósofo francés Étienne Balibar: "Es un racismo cuyo tema dominante no es la herencia biológica sino la imposibilidad de superar las diferencias culturales"⁴.

Ahora, el racismo no se encuentra únicamente en el ámbito de las ideas, de los discursos y representaciones, sino que se encuentra en prácticas y acciones, y también en las estructuras mismas de las sociedades. Por ello, se lo puede entender como un fenómeno social total, como ha sido planteado por Étienne Balibar. Así, "es la combinación de prácticas, discursos y representaciones en un entramado de estereotipos afectivos que nos permite dar cuenta de la formación de una comunidad racista"⁵.

⁴ Étienne Balibar, "Racism and Nationalism", en *Race, Nation, Class - Ambiguous Identities*, ed. Etienne Balibar and Immanuel Wallerstein (Inglaterra: Verso, 1988), 21.

⁵ Balibar, "Racism and Nationalism", 18.

Es importante establecer que, en una sociedad racista y marcada por su historia colonial como el Ecuador, las ideas racistas se encuentran, en algún grado, en toda relación e interacción al estar estas mediadas por la representación que cada persona tiene de los grupos racializados. De la misma manera, la autopercepción está también necesariamente mediada por estas representaciones racistas. Así, al ser el racismo parte de la cultura (en el sentido antropológico), el racismo permea toda la sociedad, de tal manera que en alguna medida todos y todas

pueden ser racistas, aun cuando no se traduzca en acciones. En otras palabras, la cultura y la sociedad son racistas, y al ser criados y socializados en ella es inevitable asimilar, al menos, parte del imaginario racista, así como naturalizar prácticas y estructuras racistas; esto se da, por ejemplo, en el sistema educativo⁶. Aquello no exime de responsabilidad ni justifica el racismo, sino que demanda que, como sociedad, se trabaje sobre ello. Para entender cómo opera este fenómeno social en el caso ecuatoriano, se empezará con una breve revisión de su construcción histórica.

⁶ Lydia Andrés, *Imaginario en formación. Aprendiendo a pensar al Otro en un colegio de élite de Quito* (Quito: FLACSO, Abya Yala, 2008). Paul Cliche y Fernando García, *Escuela e indianidad en la surbes ecuatorianas* (Quito: Abya Yala, EB/PRODEC, 1995). Carlos De la Torre, *Afroquiteños: ciudadanía y racismo* (Quito: Centro Andino de Acción Popular, 2002). Cecilia Ortiz, "Textos escolares e identidad: la visión del mundo indígena en los textos escolares para la educación básica", *Memoria*, n.º 8 (2000): 153-165.



2. ORIGEN DEL RACISMO EN EL ECUADOR

Las circunstancias históricas y los procesos sociales que han construido al Estado han estado marcados por relaciones asimétricas de poder. Estas se han establecido a partir de la racialización de ciertos grupos, lo que ha generado un trato diferenciado que se traduce en una distribución desigual de los recursos y oportunidades⁷. Vera Santos⁸ explica la compleja estructura de desigualdad racializada en el Ecuador a través de cuatro regímenes, los cuales implican una lógica de estratificación y redistribución; los discursos de diferenciación que asignan una posición a cada grupo en lo social, político y económico; la legitimación jurídico-político de la desigualdad; y, los modelos de interacciones cotidianas.

El primero es el régimen esclavista que va de 1542 hasta 1854, y se caracteriza por el tráfico transcontinental de personas, la sujeción legal de africanos y afrodescendientes como propiedad, y el proceso de colonización, despojo y explotación de las poblaciones nativo-americanas. La categoría de "raza" fue fundamental para mantener y justificar estos procesos de dominación, pues permitió legitimarlos desde el discurso religioso y legal, lo que, además, limitaba las oportunidades de resistencia⁹. Durante este régimen existió un fuerte discurso de una inferioridad naturalizada basada en representaciones de estos pueblos como sucios, peligrosos y sin la capacidad de ser dueños de sí mismo, de modo que debían ser controlados desde la violencia y restringir su participación social y política. Estas representaciones racializadas se mantienen, en mayor o menor medida, aún en la actualidad.

Un hito dentro de este régimen fue la abolición de la esclavitud que se decretó en 1851, pero las políticas de liberación no incluían compensaciones ni políticas de reparación hacia los afrodescendientes, sino que debieron someterse a los sistemas de huasipungo y concertaje. Por otro lado, el mestizaje que se produjo en este período llevó a la estratificación de castas de acuerdo con su porcentaje de mixtura racial y a la creación de mecanismos de blanqueamiento para acceder a mejores condiciones de vida.

El segundo es el régimen racista nacionalista, que va desde 1830 hasta 1944, es decir, desde que el Ecuador se constituyó como Estado-nación. Este período se caracteriza por las teorías del racismo científico y el darwinismo social que se conjugaron con el afán de emular los modelos de nación impuestos por Europa, para reproducir las dinámicas de jerarquización étnico/racial que generaron un sistema de colonialismo interno¹⁰. En la nueva república se fundó un orden social en el que los gobernantes eran la élite blanca criolla, especialmente los serranos conservadores y terratenientes. En la primera constitución, además, se estableció una noción restringida de ciudadanía que no abarcaba a los grupos indígenas y afrodescendientes, lo que implica que el grupo dominante se apropió de la identidad nacional y definió lo que significa ser ecuatoriano y quién es un ciudadano con plenos derechos.

7 Maulana Karenga, "Du Bois and the Question of the Color Line: Race and Class in the Age of Globalization", *Socialism and Democracy online* 17, n.° 1 (2011): 141-160. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08854300308428346>.

8 Rocio Vera Santos, *Dinámicas de la negritud y africanidad: Construcciones de la afrodescendencia en Ecuador* (Quito: Abya Yala, 2015⁹). Rocio Vera Santos, "Afroecuatorianos y los regímenes de desigualdad", en *El racismo en contexto: espacios y casos latinoamericanos*, coord. Ana Cárabe, Eduardo Espinosa y Federico Sandoval (Ciudad de México: Universidad Autónoma de Guerrero y Miguel Ángel Porrúa, 2015b).

9 Álvaro Bello y Marta Rangel, "La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe", *Revista de la CEPAL*, n.° 76 (2002): 41. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10800/1/076039054_es.pdf.

10 Hugo Burgos, *Relaciones interétnicas en Riobamba: dominio y dependencia en una región indígena ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 1997).

Desde esta perspectiva, la relación que se formó entre el grupo dominante blanco-mestizo y los indígenas y afrodescendientes estuvo marcada por la desigualdad, ya que estos grupos eran invisibilizados, tratados como mano de obra desechable y barata, vistos como obstáculos para el progreso, o infantilizados, lo que de cierto modo continúa en el presente¹¹. Cabe puntualizar que, aun cuando afrodescendientes e indígenas eran objeto de estas dinámicas de desigualdad, su experiencia no era homogénea, pues la jerarquización racial de la época situaba a los pueblos indígenas por encima de los afros. No obstante, esta exclusión en el proyecto de identidad nacional genera también espacios para que los grupos subalternizados fortalezcan su identidad colectiva en un plano local y que se afiancen otros elementos de pertenencia que no les pueden ser arrebatados por la élite, como su organización comunitaria, sus manifestaciones culturales y sus propias interpretaciones del discurso del Estado.

El tercero es el régimen del mestizaje nacionalista, que comienza en 1944 y termina en 1996. Este período se caracteriza por la desacreditación del racismo científico que fue reemplazado por un discurso culturalista que reconoce que la raza no es una realidad natural, fija e inmutable, sino que es una construcción social que ha sido utilizada para justificar la desigualdad. De esta forma, la categoría de raza fue sustituida por la de etnicidad, aunque en realidad ha funcionado como un eufemismo¹².

Igualmente, este discurso culturalista fue utilizado para promover el "mejoramiento" de los grupos étnico/raciales no blanco-mestizos a través de la asimilación a la cultura e identidad nacional, mas no para procurar una igualdad social o eliminar prejuicios raciales¹³. En América Latina, este período correspondió al auge de la ideología del mestizaje, que permitía integrar a todas las razas o etnias, e implicaba un fortalecimiento de la identidad nacional a través de la homogeneización. Un claro ejemplo de estas medidas son las políticas educativas indigenistas que se enfocaban en enseñar español y prácticas de higiene a los niños indígenas. Entonces, se desarrolló un racismo particular en el que se incluye a los no-mestizos como candidatos al mestizaje, pero se los excluye porque se los percibe como culpables del "subdesarrollo"¹⁴. Se debe notar, asimismo, que este proceso fue diferente para afrodescendientes y pueblos indígenas, pues este afán de homogeneización consolidó aún más a este primer grupo como "último otro".

De este modo, la refutación científica de la existencia de la superioridad racial no fue suficiente para erradicar el racismo, porque este tiene profundas raíces ideológicas en la sociedad, además de que permite justificar que los grupos racializados ocupen posiciones subordinadas de explotación¹⁵. De ahí, que avances como la Ley de Reforma Agraria de 1964 y 1973 (que implicaron la eliminación de las relaciones de sujeción del huasipungo) o el surgimiento de las primeras organizaciones formales locales de resistencia ante el racismo y la exclusión no hayan reducido significativamente la desigualdad. Así, actualmente aún se reproducen ideas de salvajismo/civilización, inferioridad/superioridad intelectual, e inclinaciones naturales hacia ciertos comportamientos, de acuerdo con las ideas decimonónicas de la "raza" apoyadas en el racismo científico.

11 María Dolores Paris, "Estudios sobre el racismo en América Latina", *Política y Cultura*, n.° 17 (2002): 289-310. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26701714>.

12 Julio Arias y Eduardo Restrepo, "Historizando raza: propuestas conceptuales y metodológicas", *Crítica y Emancipación*, n.° 3 (2010): 45-64. Peter Wade, *Race and ethnicity in Latin America* (Londres: Pluto Press, 2010), 4.

13 Vera Santos, "Afroecuatorianos y los regímenes de desigualdad", 39.

14 Sílvio Almeida, *Racismo Estructural* (São Paulo: Pólen Livros, 2019), 57. Paris, "Estudios sobre el racismo en América Latina", 297. Peter Wade, "Población negra y la cuestión identitaria en América Latina", *Universitas Humanística*, n.° 65 (2008): 117-137, 119. <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/2244/1509>.

15 Paris, "Estudios sobre el racismo en América Latina", 290.

El cuarto es el régimen compensatorio o de multiculturalismo, que ocurre a partir de 1996 y se extiende hasta la actualidad. Este se caracteriza por una democratización de las relaciones interétnico/raciales a raíz del surgimiento de movimientos de carácter étnico en la década de los noventa y el interés de los grandes organismos transnacionales de desarrollo en incorporar a los pueblos indígenas y afrodescendientes en sus proyectos. Así, la diversidad comenzó a formar parte del discurso del Estado¹⁶, como se observa en la Constitución de 1998, donde finalmente se incluye de manera explícita a los afrodescendientes e indígenas, además de que se revalorizaron sus manifestaciones culturales como aportes para la cultura nacional. Pero, estas lógicas de inclusión crean espacios de participación que no rompen con las relaciones de poder existentes¹⁷, pues, por ejemplo, los derechos colectivos reconocidos han presentado grandes problemas en su aplicabilidad, especialmente en cuestiones de territorio¹⁸.

La Constitución de 2008 no solo declaró al Estado como plurinacional e intercultural, sino que garantiza la protección ante el racismo y la discriminación, así como también políticas de reparación y resarcimiento, como la acción afirmativa. Sin embargo, las reivindicaciones del régimen compensatorio se quedan en el terreno de lo simbólico y el reconocimiento identitario, ya que no ha habido una continuidad práctica con la aplicación de normativas, reformas y políticas públicas¹⁹. Entonces, en este régimen se intenta adaptar la diversidad a las estructuras existentes para hacerla funcional a estas, pero no se intenta crear un proyecto político que busque un cambio radical en las estructuras del Estado. Además, si bien en el Ecuador no hay una política oficial discriminante, las instituciones estatales reproducen ideas racistas que producen y legitiman las prácticas de exclusión y discriminación por parte de los ciudadanos²⁰. De este modo, a pesar de los avances que han ocurrido durante este régimen, se continúa reproduciendo un racismo estructural.

Es claro, entonces, que el proceso de racialización se manifiesta de maneras particulares en cada régimen de desigualdad, las cuales están ligadas con elementos de cada contexto específico. De este modo, los regímenes de desigualdad no se sustituyen en un proceso lineal, sino que se transforman, se influyen entre sí, se superponen y se amalgaman. Por esta razón, no es posible desligar estos regímenes y sus alcances de la situación contemporánea de los pueblos afrodescendientes e indígenas.

16 Peter Wade, "Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica: poblaciones afrolatinas (e indígenas)", *Tabula Rasa*, n.º 4 (2006): 59-81. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600404>. Carlos Efrén Agudelo, "Movilizaciones afrodescendientes en América Latina: Una visión panorámica de algunas experiencias contra la exclusión y por el derecho a la identidad", *Colombia Internacional*, n.º 71 (2010): 112. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81214948006>.

17 Patric Hollenstein, "La reproducción de la dominación racial: experiencias de una familia indígena en Quito" (tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador, 2008), 112. <http://hdl.handle.net/10469/348>.

18 Bello y Marta Rangel, "La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe", 48. Wade, "Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica: poblaciones afrolatinas (e indígenas)", 64.

19 Agudelo, "Movilizaciones afrodescendientes en América Latina: Una visión panorámica de algunas experiencias contra la exclusión y por el derecho a la identidad", 121. Bello y Marta Rangel, "La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe", 52. María de los Ángeles Delgado, "Organizaciones afroecuatorianas: identidad e incidencia en las políticas públicas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito periodo 2000 - 2011" (tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador, 2013), 106. <http://hdl.handle.net/10469/6194>. Hernández Basante, "Migración, organización e identidades afroserranas", 18. París, "Estudios sobre el racismo en América Latina", 306.

20 José Almeida, "Racismo e identidad: Fundamentos del racismo ecuatoriano", *Ecuador Debate*, n.º 38 (1996): 69. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6058>.

3. RACISMO ESTRUCTURAL Y LA CO-CONSTITUCIÓN DEL DERECHO Y LA RAZA

Debe entenderse el racismo en su dimensión estructural, producto de siglos de exclusión sistemática e indiferencia a las minorías definidas racialmente²¹. En las sociedades con sistemas sociales racializados, las recompensas económicas, políticas, sociales, e inclusive psicológicas, se distribuyen de manera desigual entre grupos racializados, de tal manera que la totalidad de las relaciones y prácticas sociales refuerzan el privilegio blanco²². En el caso ecuatoriano, se hablaría de una sociedad que se organiza basándose en normas y estándares perjudiciales para las poblaciones indígenas y afrodescendientes y que benefician a las poblaciones blanco-mestizas.

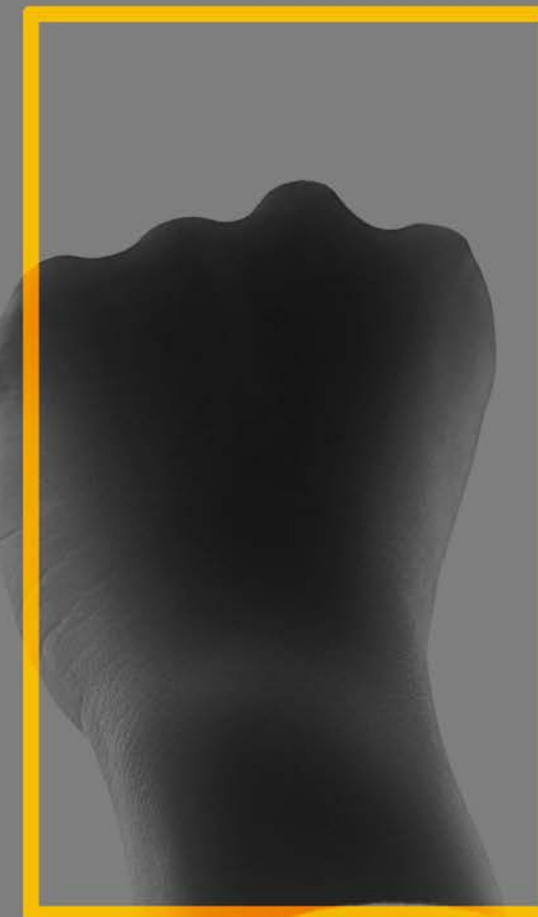
El racismo se vuelve entonces parte "un conjunto diverso de procesos y fuerzas que funcionan para poner en desventaja a una categoría racializada"²³ y son parte del funcionamiento de las relaciones políticas, económicas, jurídicas e incluso familiares, así como de las instituciones sociales, y se expresa como desigualdad.

Sin embargo, el uso del término "estructura" no significa que el racismo es una condición inevitable y que las acciones y políticas institucionales antirracistas sean inútiles; o, incluso, que los individuos que cometen actos discriminatorios no deban ser

21 Michael Omi y Howard Winant, *Racial Formation in the United States. From the 1960s to the 1990s* (New York: Routledge, 1994).

22 Eduardo Bonilla-Silva, *Race Without Racists. Color-blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States* (Maryland: Roman and Littlefield Publishers, 2009), 9.

23 Peter Wade y Mónica Moreno Figueroa, "Introduction", en *Against Racism. Organizing for Social Change in Latin America*, ed. Mónica Moreno Figueroa y Peter Wade (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2022), 11.



considerados personalmente responsables. Decir eso sería negar los aspectos sociales, históricos y políticos del racismo.²⁴

La clave es entender que los sistemas sociales están parcialmente estructurados por la idea de raza –junto con otros elementos como la clase social y el género–, produciendo y reproduciendo sistemas de desigualdad.

Las instituciones sociales son una materialización de una estructura social que tiene al racismo como uno de sus componentes orgánicos. Las instituciones pasan a actuar en una forma que confiere, directa o indirectamente, desventajas y privilegios basados en la idea de raza²⁵. En este encuadre institucional, se puede ver el derecho como una ventana para entender la organización social. El derecho y la raza se co-construyen, reproduciendo y transformando la desigualdad racial. Sin duda, una de las funciones del derecho es producir control social racializado, o la regulación estatal de las personas según la idea de raza. En esa línea, la ley constituye a los sujetos: algunos como normales y otros como desviados, unos como ciudadanos y otros como ajenos, unos como poseedores de identidades raciales y otros como no marcados racialmente²⁶.

Las leyes guían las prácticas de los Estados y reproducen sistemas sociales racializados controlando a ciertas poblaciones identificadas en categorías raciales²⁷. Por ejemplo, la categoría “indio” fue inicialmente introducida como una categoría tributaria y fiscal, que fue adquiriendo el carácter del “otro” subordinado en los discursos que naturalizaban los esquemas de dominación colonial. Los Estados modernos también son agentes de racialización. Las leyes de segregación racial que estuvieron vigentes en países como Estados Unidos y Sudáfrica son un claro ejemplo de ello.

En las repúblicas de América Latina no hubo leyes explícitas de segregación racial. Sin embargo, los valores, creencias y prácticas sociales vinculadas a un legado colonial racista presente en la estructura social han naturalizado las desigualdades raciales sin necesidad de una codificación legal como tal. Durante la mayor parte del siglo XX, los Estados latinoamericanos suscribieron una ideología del mestizaje que promovía una identidad nacional prototípica mestiza (“todos tenemos algo de inga y de mandinga”). A pesar de resaltar la mezcla racial y cultural, la ideología del mestizaje ecuatoriano sostuvo una aspiración de blanqueamiento hacia lo europeo, “al relegar las identidades indígenas al pasado nacional mientras mantenía la negritud al margen por completo”²⁸. La ideología del mestizaje en la que se basó la construcción de las naciones latinoamericanas tiende a negar o minimizar el racismo, pues la región suele contrastarse a sí misma con los Estados Unidos.

Este marco de minimización del racismo “sugiere que la discriminación ya no es un factor central que afecta las oportunidades de vida de las minorías”²⁹ y concibe el racismo como si solo se tratara de comportamiento descaradamente racista. En América Latina,

25 Almeida, *Racismo Estructural*, 26.

26 Laura E. Gómez, “Understanding law and race as mutually constitutive: an invitation to explore an emerging field”, *Annual Review of Law and Social Science*, n.º 6 (2010): 496.

27 David T. Goldberg, *Racial State* (Malden, MA: Blackwell, 2002).

28 Jean M. Rahier y Jhon Antón Sánchez, “Anti-discrimination law in two legal cases in multicultural Ecuador: Afro-Ecuadorian organizations and individuals versus Bonil / El Universo, Michal Arce y Liliana Méndez versus Lieutenant Fernando Encalada / Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (ESMIL)”, *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 14, n.º 3 (2019): 271.

29 Bonilla-Silva, *Race Without Racists. Color-blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States*, 29.

esta minimización e incluso negación del racismo ha resultado en que se naturalicen muchos hechos racistas sin entenderlos como tales. Prima en la región el “mito de inocencia racial”³⁰ como parte de la ideología del mestizaje. Especialmente el racismo contra las poblaciones afrodescendientes se ve como algo extranjero, que no tiene que ver con la región, sino más bien algo que caracteriza a los Estados Unidos³¹. Sin embargo, que la segregación racial no fuera algo regulado por la ley no significa que las sociedades latinoamericanas fuesen totalmente inocentes al respecto. La regulación racial se produjo en la región mediante normas, ideologías y prácticas cotidianas no reguladas por la ley, un “derecho consuetudinario de regulación racial”³² que hacía que la norma social de exclusión funcionara como si fuera un sistema legal. Por tanto, este tipo de derecho consuetudinario “reproduce un orden socioeconómico y racial para el sostenido beneficio de élites blancas y mestizas en las sociedades multirraciales y multiétnicas de América Latina”³³.

La discriminación racial se encuentra en todos los ámbitos de la vida social en la región, pero la ideología del mestizaje y el mito de la inocencia racial terminan haciendo que, tanto los gobiernos como la población en general, resten importancia a dicha discriminación. Esta dificultad para ver el racismo está presente en todas las instituciones de la sociedad. El sistema judicial, por ejemplo, a menudo ha sido ineficiente e inaccesible para las personas afrodescendientes e indígenas. Así, entre las barreras que impiden que los casos lleguen al sistema judicial o sean procesados en él se han observado: una comprensión estrecha sobre lo que es el racismo, el sesgo individual de la ley penal; el desconocimiento sobre el tratamiento de casos de discriminación y delito de odio por parte de los operadores de justicia; el contrataque de actores que quieren influir en el resultado de casos que examinan discriminación racial; y un desconocimiento o uso limitado de la ley por quienes podrían beneficiarse de la misma³⁴. Estos problemas sumados a “la virulencia del derecho consuetudinario de regulación social en la sociedad ecuatoriana en general así como en los órganos y agencias del estado, frecuentemente se combinan para que no haya justicia”³⁵.

30 Tanya K. Hernández, *Racial Subordination in Latin America. The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012).

31 Carlos Efrén Aguledo, Jhon Antón Sánchez y Jean Muteba Rahier, “Derechos colectivos y leyes de igualdad racial para afrodescendientes en la práctica de los sistemas de justicia en la América Latina de los 2020s”, *Revista sobre acceso à justiça e direitos nas Américas* 6, n.º 1 (2022): 7-22.

32 Hernández, *Racial Subordination in Latin America. The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response*.

33 Jean M. Rahier, “Evaluating the usefulness of contemporary ethnoracial law for Afrodescendants in Latin America through the examination of court cases and the appreciation of the state procedural nature”, *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 14, n.º 3 (2019): 218.

34 Jean M. Rahier y Jhon Antón Sánchez, “Anti-discrimination law in two legal cases in multicultural Ecuador: Afro-Ecuadorian organizations and individuals versus Bonil / El Universo, Michal Arce y Liliana Méndez versus Lieutenant Fernando Encalada / Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (ESMIL)”, *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 14, n.º 3 (2019): 270-293. Rocio Vera Santos, “Hate crime and racial discrimination in Ecuador: The case of Michael Arce in ESMIL”, *International Journal of Discrimination and Law* 21, n.º 2 (2021): 117-138. Jhon Antón Sánchez, “Justicia constitucional y afrodescendencia: La primera Corte Constitucional ecuatoriana (2011-2016) y garantías a los derechos colectivos del pueblo afroecuatoriano”, *Revista sobre acceso à justiça e direitos nas Américas* 6, n.º 1 (2022): 23-47. Maria Moreno, “Giving meaning to racial justice. Symbolic uses of law in anti-racist struggles”, en *Against Racism. Organizing for Social Justice in Latin America*, ed. Mónica Moreno Figueroa y Peter Wade (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2022).

35 Rahier y Jhon Antón Sánchez, “Anti-discrimination law in two legal cases in multicultural Ecuador: Afro-Ecuadorian organizations and individuals versus Bonil / El Universo, Michal Arce y Liliana Méndez versus Lieutenant Fernando Encalada / Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (ESMIL)”, 289.

4. VIOLENCIA SIMBÓLICA

La violencia no inicia ni se limita a acciones; puede darse de manera estructural, como se explicó en el acápite anterior, y también en el ámbito de las ideas. En efecto, la violencia racista está presente también en las ideas mismas que sostienen al fenómeno racista.

Estas ideas conforman un imaginario racista –cómo se imagina a, se piensa a– que se refleja en el discurso, y se acompañan de emociones. Por ejemplo, la idea según la cual los miembros de tal grupo racializado se caracterizan por ser vagos es parte de un imaginario y de un discurso que se puede encontrar expresado en conversaciones, periódicos, redes sociales, libros, etc. Y esta idea de vagancia está acompañada de emociones negativas como, por ejemplo, el desprecio, siendo la vagancia un antivalor en nuestra sociedad.

Ahora, mentalmente, es decir, en el mundo de las ideas y los imaginarios, el racismo se apoya en la clasificación y jerarquización de los seres humanos en grupos, ubicando a los grupos racializados siempre como inferiores. Estas operaciones intelectuales que actúan en el racismo –clasificación y jerarquización– son “operaciones de naturalización *par excellence* o, de forma más precisa, de proyección de diferencias históricas y sociales en el ámbito de una naturaleza imaginaria”³⁶.

Así, en el imaginario racista siempre hay una jerarquización que incluye la inferiorización de los grupos racializados, aunque esta inferiorización, las características y rasgos que se atribuyen a los grupos, varían. Esta inferiorización es fundamental, ya que la racialización en el fenómeno racista sirve para justificar la violencia hacia uno o más grupos, pero debe acompañarse de dicha inferiorización, la cual puede manifestarse de distintas formas. Puede, por ejemplo, ser la infantilización de estos grupos, o también la deshumanización, que se explicará más adelante.

Entonces, el racismo jerarquiza los grupos ubicando a los grupos racializados en la parte inferior de la jerarquía, base para justificar la violencia, cualquiera que esta sea. Verlos y representarlos como inferiores puede tener distintas formas, pero siempre sirve para justificar algún tipo de violencia: si son inferiores, es normal que tengan menos derechos, por ejemplo.

La infantilización es una forma en la que puede darse esta inferiorización, y consiste en pensar y tratar a los miembros de un grupo como inferiores en capacidades, manipulables, ingenuos. Se asocian a la infantilización el paternalismo y el ventrilocuismo. El paternalismo es el pensar y tratar a los grupos infantilizados desde una posición de superioridad, desde la posición del “padre”, quien puede entonces educar, corregir y hasta castigar (“por su bien”). Como señala Carmen Martínez Novo, quien ha trabajado el racismo en México y Ecuador, el paternalismo imita la autoridad tradicional del padre sobre el hijo, donde la “autoridad se justifica por su superior capacidad moral e intelectual para comprender las necesidades y los intereses del menor, como por su amor hacia éste. El paternalismo se caracteriza, por lo tanto, por la combinación de amor, jerarquía y dominación”³⁷.

Por su parte, el ventrilocuismo es, en este caso, el hablar en lugar de los grupos infantili-

zados, hablar por ellos porque ellos no pueden hacerlo por sí mismos, porque no tienen las capacidades para hacerlo, al menos, no de “manera correcta”³⁸. Esto se justifica de forma similar al paternalismo, presuponiendo una superioridad de quien habla sobre quien se pretende representar (por quien se habla).

Aplicado al caso ecuatoriano, se ve, por ejemplo, que los pueblos originarios pueden ser tratados de esta manera, y que quienes lo hacen, muy difícilmente, reconocerían en ese trato una forma de racismo, sino que se verán a sí mismos como benevolentes. Piénsese en los discursos expresados sobre los pueblos originarios que se oponen a actividades extractivas en sus territorios, quienes serán descritos como infantiles, ignorantes, incapaces de entender y saber qué es bueno para ellos mismos (tal como se suele aceptar que un padre piense acerca de sus hijos menores). En este caso, partiendo de esta idea racista, se puede llegar a negar derechos, como el de consulta previa e informada. Así, además de que la infantilización en sí es violenta, genera y justifica otras violencias.

Otra forma de inferiorización es la deshumanización, es decir, el concebir a los miembros de los grupos racializados como seres que no son del todo humanos. Pensar un grupo como menos humano –o no humano– justifica la negación de derechos humanos básicos y, así, de todo tipo de violencia. De hecho, privar a un grupo humano racializado de humanidad hace posible actos que pueden ser de una violencia extrema, como en el caso de genocidios. Es el caso del Holocausto, que fue justificado por el régimen nazi partiendo de la racialización de la población judía y de su deshumanización³⁹.

En el caso ecuatoriano y latinoamericano, durante la Colonia, tuvieron lugar debates acerca de la humanidad y la posesión de un alma, tanto de las poblaciones nativas como de las poblaciones que fueron esclavizadas y traídas desde África. En estos casos, la deshumanización permitió justificar la explotación, la esclavización, la expoliación, el etnocidio y el genocidio. En el caso de los grupos humanos esclavizados y posteriormente racializados como negros, la deshumanización fue también animalización. Un evento ejemplar de la animalización de estos grupos fue su presentación en zoológicos humanos, principalmente durante el siglo XIX y hasta inicios del siglo XX⁴⁰.

En la actualidad, en el Ecuador sigue siendo vigente la deshumanización de grupos racializados. Esto es, por ejemplo, lo que se puede leer cuando se califica como salvajes, bárbaros o jíbaros a pueblos originarios; se les niega cierto grado de humanidad. Y en cuanto a la población afroecuatoriana, se puede ver, como ejemplo, al caso Furukawa⁴¹, en el que trabajadores de plantaciones fueron explotados y privados de derechos, constituyéndose en un caso de esclavitud moderna.

También es importante mencionar la invisibilización de los grupos racializados y discriminados, que constituye otra forma de violencia simbólica. Invisibilizar es hacer invisible, desaparecer, esconder a estos *otros*, negándoles así su existencia, y ya no solo su valor y condición humana. Esta forma de expresión del racismo en el país ha sido estudiada por

³⁶ Balibar, “Racism and Nationalism”, 56.

³⁷ Carmen Martínez Novo, “Racismo, amor y desarrollo comunitario”, *Íconos*, n.º 4 (1998): 100.

³⁸ Andrés Guerrero, “Una Imagen Ventrilocua: El Discurso Liberal de la “desgraciada raza indígena” a Fines del Siglo XIX”, en *Imágenes e imagineros*, ed. Blanca Muratorio (Quito: FLACSO, 1994).

³⁹ Colette Guillaumin, *L’idéologie raciste* (Paris: Éditions Gallimard, 1972), 53-66 y 132-41.

⁴⁰ Pascal Blanchard y Maarten Couttenier, “Les zoos humains”, *Nouvelles Études Francophones* 31, n.º 1 (2017): 109-115.

⁴¹ Para más información sobre este caso, se puede consultar la página de la Fiscalía General del Estado: <https://www.fiscalia.gob.ec/caso-furukawa/>. También ha habido varios reportajes sobre el caso, como los que se encuentran en las siguientes páginas web: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57003652> y <https://www.labarraespaciadora.com/ddhh/los-avances-en-el-caso-furukawa-pequenos-pasos-en-una-historia-que-averguenza-a-ecuador/>.

investigadoras como Katty Hernández, quien afirma que ha habido una "permanente discriminación e invisibilización de la cual la población afrodescendiente ha sido víctima, no solo en la colonia, sino también en el proceso de constitución del Ecuador como Estado-nación"⁴².

Por último, es importante señalar los prejuicios y estereotipos que alimentan y son, a su vez, sostenidos por el fenómeno racista. Estos pueden verse fácilmente en las representaciones sobre los pueblos originarios y afrodescendientes del país. Existen varios estudios que han analizado estas representaciones, es decir, cómo son representados los grupos racializados y, por lo tanto, cómo son pensados e imaginados. Jean Rahier, por ejemplo, hizo un interesante trabajo de análisis de las representaciones sobre la población afroecuatoriana en la revista *Vistazo*, donde se usan "imágenes fundamentalmente estereotipadas y altamente negativas", asociando a los miembros de este grupo racializado con la pereza, la música, el canibalismo y la barbarie⁴³.

Estas ideas, estos estereotipos y prejuicios, la infantilización, la deshumanización, la invisibilización, son, en sí, violentas. Conforman un discurso y un imaginario violentos, y tienen repercusiones al poder traducirse en acciones violentas, que, a su vez, alimentan estas ideas racistas. Por ejemplo, como lo explica Carlos de la Torre, los estereotipos sobre los hombres afroecuatorianos como criminales, vagos y violentos son parte de la socialización de la mayoría de los niños y niñas en Quito⁴⁴. Estos estereotipos tienen repercusiones graves, como, por ejemplo, la detención arbitraria basada en estos estereotipos racistas de hombres afroecuatorianos por parte de la Policía Nacional⁴⁵.

⁴² Katty Hernández Basante, *Discursos hegemónicos y tradición oral sobre los cuerpos de las mujeres afroecuatorianas* (Quito: Abya Yala, FLACSO Ecuador, 2010), 44.

⁴³ Por falta de espacio no se toma en cuenta aquí la interseccionalidad que sería necesaria, pero se debe mencionar al menos que estas representaciones varían también en función del género. Jean M. Rahier, "Representaciones de gente negra en la revista *Vistazo*, 1957-1991", *Íconos*, n.º 7 (1999): 100.

⁴⁴ El trabajo de Carlos de la Torre se centra en Quito, pero se puede extender al resto del país en muchos aspectos. De la Torre, *Afroquiteños: ciudadanía y racismo*, 31-9.

⁴⁵ Ver por ejemplo el documental "Sospechosos", del documentalista David Lasso, que retrata el racismo en contra de la población afroecuatoriana alrededor de un evento, que fue la detención arbitraria de 23 afroecuatorianos en el parque La Carolina, el 13 de abril de 2008, en un operativo en que participaron cerca de 100 policías. La detención se realizó sin orden de captura, ni denuncias, sino únicamente por una presunta actitud 'sospechosa'. <https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2117>

5. CONCLUSIÓN

El racismo es un fenómeno complejo y multidimensional que sostiene desigualdades de poder, recursos y privilegios entre grupos con base a nociones de una supuesta diferencia biológica y/o cultural y que, en el Ecuador, tiene origen en la historia colonial de opresión hacia pueblos originarios y afrodescendientes. Para funcionar, el racismo no necesita evocar la palabra o el concepto de raza. La complejidad del fenómeno implica que se tengan en consideración sus dimensiones estructurales, ideológicas y cotidianas. Por un lado, el racismo estructural se refiere a fuerzas y procesos que ponen en desventaja sistemática a grupos racializados negativamente. Por otro, el racismo se expresa en acciones de discriminación o de ataque a la dignidad de una persona o su integridad física. Además, se encuentra sustentado por un imaginario social de inferiorización y deshumanización de ciertos grupos, con prejuicios y estereotipos negativos sobre los mismos.

El racismo sostiene la violencia, y lo hace de diferentes formas, produciéndola directamente, justificándola, legitimándola y manteniéndose indiferente ante la desigualdad social. Ejerce violencia de forma directa al ser, en sí mismo, como sistema de ideas, violento; al expresarse en actos verbales y físicos violentos, al plasmarse en instituciones que reproducen la violencia, y al estar en la base de brechas de equidad que merman la vida y bienestar de las poblaciones indígenas y afroecuatorianas. Así, el racismo es, en sí mismo, violento, y se materializa tanto en distintas formas de violencia estructural como en actos ya sean sutiles o violentos, incluso llegando a formas extremas, como el genocidio.

La minimización –e incluso negación– del racismo frecuente en América Latina conlleva a que se desconozcan como tales actos discriminatorios y aspectos racistas en el funcionamiento de la sociedad, en sus instituciones y en las prácticas cotidianas de la población. El sistema judicial no está exento de estas dinámicas, y tiene como principal reto dar cara, por medio de acciones antirracistas concretas, a las limitaciones que han afectado adversamente el acceso a la justicia de personas indígenas y afrodescendientes.

BIBLIOGRAFÍA

- Agudelo, Carlos Efrén. "Movilizaciones afrodescendientes en América Latina: Una visión panorámica de algunas experiencias contra la exclusión y por el derecho a la identidad". *Colombia Internacional*, n.º 71 (2010): 109-126. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81214948006>.
- Agudelo, Carlos Efrén, Jhon Antón Sánchez y Jean Muteba Rahier. "Derechos colectivos y leyes de igualdad racial para afrodescendientes en la práctica de los sistemas de justicia en la América Latina de los 2020s". *Revista sobre acceso à justiça e direitos nas Américas* 6, n.º 1 (2022): 7-22.
- Almeida, José. "Racismo e identidad: Fundamentos del racismo ecuatoriano". *Ecuador Debate*, n.º 38 (1996): 55-71. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6058>.
- Almeida, Silvio. *Racismo Estructural*. São Paulo: Pólen Livros, 2019.
- Andrés, Lydia. *Imaginario en formación. Aprendiendo a pensar al Otro en un colegio de élite de Quito*. Quito: FLACSO, Abya Yala, 2008.
- Antón Sánchez, Jhon. "Justicia constitucional y afrodescendencia: La primera Corte Constitucional ecuatoriana (2011-2016) y garantías a los derechos colectivos del pueblo afroecuatoriano". *Revista sobre acceso à justiça e direitos nas Américas* 6, n.º 1 (2022): 23-47.
- Arias, Julio y Eduardo Restrepo. "Historizando raza: propuestas conceptuales y metodológicas". *Crítica y Emancipación*, n.º 3 (2010): 45-64.
- Balibar, Étienne. "Racism and Nationalism". En *Race, Nation, Class – Ambiguous Identities*, editado por Etienne Balibar y Immanuel Wallerstein, 37-68. Inglaterra: Verso, 1988.
- Bello, Álvaro y Marta Rangel. "La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe". *Revista de la CEPAL*, n.º 76 (2002): 39-54. http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10800/1/076039054_es.pdf.
- Blanchard, Pascal y Maarten Couttenier. "Les zoos humains". *Nouvelles Études Francophones* 31, n.º 1 (2017): 109-115.
- Bonilla-Silva, Eduardo. *Race Without Racists. Color-blind Racism and the Persistence of Racial Inequality in the United States*. Maryland: Roman and Littlefield Publishers, 2009.
- Burgos, Hugo. *Relaciones interétnicas en Riobamba: dominio y dependencia en una región indígena ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional, 1997.
- Cliche, Paul y Fernando Garcia. *Escuela e indianidad en la surbes ecuatorianas*. Quito: Abya Yala, EB/PRODEC, 1995.
- De la Torre, Carlos. *Afroquiteños: ciudadanía y racismo*. Quito: Centro Andino de Acción Popular, 2002.
- Delgado, Maria de los Ángeles. "Organizaciones afroecuatorianas: identidad e incidencia en las políticas públicas del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito período 2000 – 2011". Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador, 2013. <http://hdl.handle.net/10469/6194>.
- Goldberg, David T. *Racial State*. Malden, MA: Blackwell, 2002.
- Gómez, Laura E. "Understanding law and race as mutually constitutive: an invitation to explore an emerging field". *Annual Review of Law and Social Science*, n.º 6 (2010): 487-505.
- Guerrero, Andrés. "Una Imagen Ventrilocua: El Discurso Liberal de la "desgraciada raza indígena" a Fines del Siglo XIX". En *Imágenes e imagineros*, editado por Blanca Muratorio, 197-252. Quito: FLACSO, 1994.
- Guillaumin, Colette. *L'idéologie raciste*. Paris: Éditions Gallimard, 1972.
- Hernández, Tanya K. *Racial Subordination in Latin America. The Role of the State, Customary Law, and the New Civil Rights Response*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.
- Hernández Basante, Katty. "Migración, organización e identidades afroserranas". Ponencia presentada en el V Congreso de la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU), Oaxtepec, Morelos, octubre 2006.
- . *Discursos hegemónicos y tradición oral sobre los cuerpos de las mujeres afroecuatorianas*. Quito: Abya Yala, FLACSO Ecuador, 2010.
- Hollenstein, Patric. "La reproducción de la dominación racial: experiencias de una familia indígena en Quito". Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Ecuador, 2008. <http://hdl.handle.net/10469/348>.
- Martínez Novo, Carmen. "Racismo, amor y desarrollo comunitario". *Íconos*, n.º 4 (1998): 98-110.
- . "Discriminación y colonialidad en el Ecuador de Rafael Correa (2007-2017)". *Alteridades* 28, n.º 55 (2018): 49-60. <https://www.doi.org/10.24275/uam/izt/dcs/alteridades/2018v28n55/Martinez>.
- Moreno, María. "Giving meaning to racial justice. Symbolic uses of law in anti-racist struggles". En *Against Racism. Organizing for Social Justice in Latin America*, editado por Mónica Moreno Figueroa y Peter Wade, 145-166. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2022.
- Omi, Michael y Howard Winant. *Racial Formation in the United States. From the 1960s to the 1990s*. New York: Routledge, 1994.
- Ortiz, Cecilia. "Textos escolares e identidad: la visión del mundo indígena en los textos escolares para la educación básica". *Memoria*, n.º 8 (2000): 153-165.
- París, María Dolores. "Estudios sobre el racismo en América Latina". *Política y Cultura*, n.º 17 (2002): 289-310. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=26701714>.
- Rahier, Jean M. "Representaciones de gente negra en la revista Vistazo, 1957-1991". *Íconos*, n.º 7 (1999): 96-105.
- . "Evaluating the usefulness of contemporary ethnoracial law for Afrodescendants in Latin America through the examination of court cases and the appreciation of the state procedural nature". *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 14, n.º 3 (2019): 215-233.
- Rahier, Jean M. y Jhon Antón Sánchez. "Anti-discrimination law in two legal cases in multicultural Ecuador: Afro-Ecuadorian organizations and individuals versus Bonil / El Universo, Michal Arce y Liliana Méndez versus Lieutenant Fernando Encalada / Escuela Superior Militar Eloy Alfaro (ESMIL)". *Latin American and Caribbean Ethnic Studies* 14, n.º 3 (2019): 270-293.
- Karenga, Maulana. "Du Bois and the Question of the Color Line: Race and Class in the Age of Globalization". *Socialism and Democracy online* 17, n.º 1 (2011): 141-160. <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/08854300308428346>.
- Vera Santos, Rocio. *Dinámicas de la negritud y africanidad: Construcciones de la afrodescendencia en Ecuador*. Quito: Abya Yala, 2015a.
- . "Afroecuatorianos y los regímenes de desigualdad". En *El racismo en contexto: espacios y casos latinoamericanos*, coordinado por Ana Cárabe, Eduardo Espinosa y Federico Sandoval, 17-58. Ciudad de México: Universidad Autónoma de Guerrero y Miguel Ángel Porrúa, 2015b.
- . "Hate crime and racial discrimination in Ecuador: The case of Michael Arce in ESMIL". *International Journal of Discrimination and Law* 21, n.º 2 (2021): 117-138.
- Wade, Peter. "Etnicidad, multiculturalismo y políticas sociales en Latinoamérica: poblaciones afrolatinas (e indígenas)". *Tabula Rasa*, n.º 4 (2006): 59-81. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39600404>.
- . "Población negra y la cuestión identitaria en América Latina". *Universitas HumaniStica*, n.º 65 (2008): 117-137. <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/2244/1509>
- . *Race and ethnicity in Latin America*. Londres: Pluto Press, 2010.
- Wade, Peter y Mónica Moreno Figueroa. "Introduction". En *Against Racism. Organizing for Social Change in Latin America*, editado por Mónica Moreno Figueroa y Peter Wade, 3-27. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2022.

Cheryl Martens¹ - Lizi Ernst² - Taymi Milan³

VIOLENCIA BASADA EN GENERO EN EL ECUADOR:

EL ESTADO DE LAS POLÍTICAS Y ACCESO A
SERVICIOS DE PROTECCIÓN EN LOS CANTONES
DE QUITO, MANTA, MACHALA Y LAGO AGRIO
CON ENFOQUE EN MOVILIDAD HUMANA

Boletín de Derecho Penal OCTUBRE 2022

INTRODUCCIÓN

Existe un consenso general de que, en los últimos años, el problema de la violencia en el país –en sus diferentes formas de expresión– se ha incrementado⁴. La violencia en las calles, en las cárceles, en los contextos familiares, en la política, la violencia contra las mujeres y minorías, está ligada a los contextos y fenómenos sociales, a las estructuras existentes y a los sistemas éticos que prevalecen en cada lugar y momento histórico. La violencia impacta de manera diferente entre quienes son víctimas de esta. Así, ser mujer, indígena, afro, de escasos recursos, estar en situación de movilidad humana, ser parte de las diversidades sexuales, implica un mayor riesgo.

En este sentido, es importante hablar de las violencias y no de la violencia en singular. De este modo, este artículo iniciará con una contextualización de los tipos de violencias reportados por diferentes instituciones del Estado. Posteriormente, se enfocará en una de las muchas manifestaciones de violencia a nivel social: la violencia basada en género (VBG). A partir de un estudio realizado con la Organización Mundial de las Migraciones y el Ministerio de Salud Pública (2022), este artículo presentará un breve estado del arte sobre VBG en el Ecuador, examinará las políticas vigentes en relación a los cantones de Quito, Manta, Machala, Guayaquil y Lago Agrio, y presentará un análisis de las estadísticas disponibles de los actores estatales involucrados en responder a la VBG, a nivel cantonal, con un enfoque en la población en situación de movilidad humana.

¹ Directora del Instituto de Estudios Avanzados en Desigualdades y Coordinadora de Ciencias Sociales en el programa de Artes Liberales de la Universidad de San Francisco de Quito. Doctorado en Sociología por la Universidad de Manchester. Sus investigaciones se concentran en temas vinculados con derechos humanos, incluyendo, la migración, violencia basada en género y activismo digital.

² Activista boliviana con más de 25 años de experiencia en temas de género, violencia y derechos humanos. Postgrados sobre Género en la Universidad de Chile, FLACSO Ecuador y CLADEM. Es integrante de la Coalición Nacional de Mujeres del Ecuador.

³ Doctora candidata en Políticas Públicas por FLACSO Ecuador. Licenciada en Derecho con maestrías en el campo de estudios jurídicos, de las relaciones internacionales y de las políticas del desarrollo. Actualmente es investigadora asociada del Instituto de Estudios en Desigualdades de la Universidad de San Francisco en temáticas vinculadas con la movilidad humana, derechos fundamentales y acceso a servicios para personas migrantes y refugiadas en el Ecuador.

⁴ Daniel Pontón, "Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo", *Universitas-XXI*, n.º 37 (2022): 173-199, <https://doi.org/10.17163/uni.n37.2022.07>.

2. CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO E HISTÓRICO DE LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO (VBG) EN EL ECUADOR

Desde la aprobación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Declaración y Plan de Acción de Viena (1993), la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993), hasta la aprobación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Belém do Pará (1995), en el Ecuador se han desarrollado múltiples instrumentos, políticas, programas y acciones, enfocadas, principalmente, en los ejes de atención y protección; y, en menor medida, en prevención y reparación. En este importante esfuerzo ha contribuido tanto el Estado, como las diversas organizaciones internacionales de cooperación y organizaciones nacionales y locales de la sociedad civil.

La realización de dos encuestas nacionales de relaciones familiares y violencia de género, 2011 y 2019 respectivamente⁵, ha contribuido de manera importante a la visibilización de esta problemática y a la generación de una institucionalidad especializada en VBG en diferentes instancias del Estado, como la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura, la Defensoría Pública, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, hoy Secretaría de Derechos Humanos.

De acuerdo con la última encuesta de Relaciones Familiares y Violencia contra las Mujeres (ENVIGMU)⁶, en el Ecuador, siete de cada diez mujeres han sufrido algún tipo de violencia en los diferentes ámbitos donde ocurre: intrafamiliar, educativo, de salud, laboral, espacio público. Lejos de disminuir, la violencia contra las mujeres se ha hecho aún más visible. En efecto, las mujeres comparten con otros sujetos su condición política de opresión y, con grandes dificultades para ser reconocidas como pares y legítimas, han confluído con pueblos indígenas, homosexuales, comunidades negras y otras comunidades nacionales, y con grupos juveniles, entre otros⁷.

El tipo de violencia que prevalece en el territorio nacional en cuanto a VBG es la violencia psicológica, seguida de la física, siendo el ámbito doméstico el de mayor recurrencia. No obstante, las denuncias realizadas en fiscalía, en las unidades judiciales de violencia contra las mujeres y en las juntas de protección de derechos, tienen un importante subregistro. Un análisis de la ENVIGMU, desarrollada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), señala que, en el ámbito familiar, entre el 89% y el 97% de víctimas de violencia psicológica; entre el 82% al 96% de las víctimas de violencia física y entre el 81 y 95% de las víctimas de violencia sexual, no denuncian a sus agresores⁸. Esta realidad se ha visto agudizada en los tiempos de pandemia, por el confinamiento y las medidas de distanciamiento social.

⁵ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC), Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU) (Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, 2011). Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC), Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU) (Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, 2019).

⁶ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC), Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU), 2019.

⁷ Marcela Lagarde, "El género", en Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia (España: horas y HORAS, 1996), 12. https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/08_EducDHyMediacionEscolar/Contenidos/Biblioteca/Lecturas-Complementarias/Lagarde_Genero.pdf.

⁸ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC), Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU), 2019.

Sin un Registro Único de Violencia (RUV) es difícil acercarse a los datos reales de la VBG en el Ecuador. Aquello, puesto que cada institución interviniente dispone de procedimientos y de mecanismos diferentes para capturar la información a partir de llamadas de emergencia, noticias sobre la ocurrencia de delitos, procesos judiciales, medidas administrativas emitidas por las diferentes instancias que tienen potestad para hacerlo y otros modos de operación. En este marco, la situación de las mujeres en movilidad es invisibilizada, ya que en la mayor parte de los sistemas de información las variables asociadas con el origen nacional de las personas se encuentra ausente.

Tabla 1. Diferentes tipos de violencia en el Ecuador reportada en las distintas instituciones del Estado (2014-2021)

Tipos de violencias denunciadas/ registradas	Organismos receptores			
	Ministerio de gobierno	Ecu 911	FGE	Consejo de la Judicatura
Violencia psicológica contra la mujer o miembros del núcleo familiar			289443	
Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar psicológica		271179		
Violencia intrafamiliar		267054		
Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar física		225690		
Abuso sexual			47440	
Violación			41982	20
Violencia física contra la mujer o miembros del núcleo familiar			33765	
Acoso sexual			12380	
Suicidio		2055		
Violencia sexual contra la mujer o miembros del núcleo familiar			1441	
Femicidio	489		1401	512
Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar sexual		1343		
Contacto con finalidad sexual con menores de dieciocho años por medios electrónicos			1071	
Pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes			697	
Distribución de material pornográfico a niñas, niños y adolescentes			207	

Comercialización de pornografía con utilización de niñas, niños o adolescentes			139	
Utilización de personas para exhibición pública con fines de naturaleza sexual			118	
Oferta de servicios sexuales con menores de dieciocho años por medios electrónicos			74	
Violación incestuosa			65	
Abandono				2
Asesinato	11.088			493
Eventos múltiples				33
Homicidio	5.644			512
Robo				92
Sicariato	100			58
Robo				58
Total	17.321	767.321	430.223	1.780

Fuente: ECUg11, Ministerio de Gobierno (actualizado mayo 2021), Fiscalía General del Estado
Elaboración: Autoras

Uno de los aspectos más destacados en los procesos de institucionalización y en las instancias de protección ha sido el de la especialización. De ahí, que se hayan creado, de manera temprana, Comisarias de la Mujer y la Familia, que posteriormente se transformaron en Unidades de Violencia contra las Mujeres, o Unidades Judiciales de Familia y Mujeres, o Unidades Judiciales Multicompetentes que atienden VBG. Por otra parte, la Fiscalía General del Estado creó fiscalías de género. Tanto el Consejo de la Judicatura, como la Secretaría de Derechos Humanos tienen subsecretarías específicas para el desarrollo de acciones de prevención y atención a víctimas de VBG.

El Ministerio de Salud Pública (MSP) cuenta con una Dirección Nacional de Derechos Humanos, que cuenta con un área especializada en institucionalización de enfoques de género, inclusión y derechos humanos en Salud. El MSP también ha implementado las Salas de Primera Acogida, que son salas especializadas para la atención de VBG. Algunas de estas salas cuentan con personal especializado acreditado por la Fiscalía General del Estado (FGE) para realizar peritajes. Otras convocan a especialistas de la FGE, quienes realizan los peritajes para contribuir con la fase de investigación. El MSP también cuenta con las salas de primera atención, las cuales se encuentran radicadas en instituciones de diversos niveles en el sistema de salud y son atendidas por los médicos de turno, en cumplimiento de los protocolos de actuación para el diagnóstico de VBG. El Ministerio de Gobierno tiene una Dirección de Género que se ocupa de la capacitación en género y medidas administrativas de protección a tenencias políticas y comisarias de policía. El Ministerio de Educación cuenta con un sistema de registro interno de los casos de violencia sexual detectados o cometidos en el Sistema Educativo Nacional.

La Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (LOIPEVCM), del año 2018, establece varios instrumentos de política pública para cumplir con sus objetivos: el Plan Nacional de Desarrollo, las Agendas Nacionales para la Igualdad, el

Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, Niñas y Adolescentes y las Estrategias para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres⁹. Estos instrumentos han sido elaborados con el apoyo de la cooperación internacional, pero no cuentan con recursos presupuestarios para su ejecución, ni son vinculantes.

En el año 2013, la Comisión de Transición hacia el Consejo de Igualdad y el INEC realizaron un estudio de casos sobre condiciones de vida, inclusión social y derechos humanos de la población LGBTIQ+ en el Ecuador. Esto se dio como un esfuerzo para el cumplimiento de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como los Principios de Yogyakarta sobre discriminación por orientación sexual e identidad de género. El estudio señala que la visibilidad de la población LGBTIQ+ en sus entornos familiares, escolares, de trabajo y sociales afecta sus vidas, generando experiencias de discriminación y de percepción de pertenencia a la sociedad. Por otra parte, afirma que un alto porcentaje –no menor al 60%– de encuestados fue objeto de actitudes de control, imposición y violencia por parte de su entorno familiar, educativo, laboral, de salud y de justicia¹⁰. A pesar de que la LOIPEVCM focaliza a la mujer como sujeto de protección de la VBG, en la práctica, también se inserta dentro de esta concepción a los grupos de diversidades sexo-genéricas.

2.1 Violencia basada en género (VBG) y movilidad humana

Según ONU Mujeres, las mujeres en situación de movilidad están más propensas a experimentar violencia. Entre los principales riesgos que enfrentan están el acoso, el abuso, la violación, la explotación con fines laborales y sexuales, la trata de personas y el sexo transaccional¹¹. En el Ecuador, del total de mujeres migrantes, un 68% ha sufrido violencia sexual en zonas fronterizas del país, mientras que el 65% han sido víctimas de violencia sexual en otras partes¹². En junio de 2019 el monitoreo de flujo de población venezolana en el Ecuador reportó que, en el país, del total de la población venezolana que cuenta con trabajo, solo el 7.3% de los hombres y el 4.2% de las mujeres afirmó haber firmado algún tipo de contrato laboral o haber generado algún comprobante por sus servicios¹³. En cuanto a discriminación y violencia, un estudio de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) indicó que, en el año 2109, en promedio, un 13.2% de la población encuestada en los cantones de Manta, Quito, Guayaquil, Rumichaca, Cuenca, San Miguel, Huaquillas, afirmó que, durante la ruta migratoria, tuvo conocimiento de algún tipo de evento de violencia basada en género. Por otro lado, el principal tipo de violencia reportado, tanto por hombres como por mujeres, es la violencia física, seguido por la violencia sexual¹⁴.

11 ONU MUJERES, Mujeres, Violencias y Frontera (Quito: Manthra Comunicación, 2018).

12 ONU MUJERES, Iniciativa Spotlight. Datos de la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género (Quito: ONU MUJERES, 2021).

13 OIM, "Monitoreo De Flujo De Población Venezolana. Junio 2019", Organización Internacional para las Migraciones, Ecuador, 24 de julio de 2019, <https://www.r4v.info/es/document/monitoreo-de-flujo-de-poblacion-venezolana-ecuador-junio-2019>.

14 OIM, "Monitoreo De Flujo De Población Venezolana. Junio 2019".

2.2 Instrumentos jurídicos cantonales y el abordaje de las políticas de prevención y erradicación de la violencia a la mujer en el ámbito territorial

La producción normativa sobre violencia basada en género –que permita la implementación integral de la LOIPVCM en el ámbito cantonal– es escasa y presenta lacerantes disparidades. En función de aquello, en el artículo 598 del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización (COOTAD) se dispone que: “cada gobierno autónomo descentralizado metropolitano y municipal organizará y financiará un Consejo Cantonal para la Protección de los Derechos consagrados por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos¹⁵”.

Análogamente, la Ley Orgánica de los Consejos Nacionales por la Igualdad, en su disposición transitoria décima, establece la conversión de los Consejos Cantonales de Niñez y Adolescencia a Consejos de Protección de Derechos, acogiendo los temas de protección a niños, niñas y adolescentes (NNA) y demás grupos de atención prioritaria. Sin embargo, las normativas no se adoptan con igual alcance y connotación en todos ellos, a la vez que tienen falencias en la conformación y perfil técnico de los equipos. En esta sección del estudio se identifican las normativas de nivel cantonal que articulan la territorialización de las políticas contra la VBG. Así, en el próximo epígrafe se contrastan estos esfuerzos con las percepciones y narrativas de los funcionarios a nivel local.

Quito

En el Distrito Metropolitano de Quito (DMQ) se evidencia el mayor número de regulaciones y órganos de protección de derechos. En el año 2001, mediante Ordenanza 062, se crea el Consejo Metropolitano de

Protección Integral a la Niñez y a la Adolescencia¹⁶, ahora Consejo de Protección de Derechos. Este órgano se incorpora en la estructura funcional del DMQ. Con posterioridad, pasa a ser el principal ente garante y de incidencia en las políticas distritales en materia de protección de derechos, con énfasis en los grupos de atención prioritaria y vulnerabilidad (NNA, adultos mayores, personas de diversidades sexo genéricas, mujeres, personas con discapacidades, pueblos y nacionalidades, personas en situación de movilidad humana, animales y naturaleza, entre otros).

De igual manera, son notorias las disposiciones normativas en materia de movilidad humana y su transversalización en el ámbito de los sistemas de protección integral del cantón. En 2008, se registra la Ordenanza 0271, mediante la cual se incluye el capítulo innumerado “De la Protección especial de los derechos de los niños y adolescentes en situación de riesgo en las calles del Distrito Metropolitano de Quito del Título dos del Libro primero del Código municipal”. Este regula la promoción, protección y garantía de derechos de las personas que viven en situación de movilidad humana en el DMQ¹⁷. De esta forma, se incorpora a los sistemas de protección de derechos a la población en situación de movilidad humana.

En 2018 se aprobó la Agenda de Protección de Derechos de las Personas en Movilidad Humana¹⁸. Este instrumento reconoce la necesidad de implementación de proyectos que garanticen que las personas con residencia permanente accedan a la seguridad social, la promoción de la especialización de los servidores públicos y privados –en atención, protección y restitución de los derechos de estas personas–, mecanismos que faciliten el acceso al empleo de las personas migrantes y refugiadas, y

16 Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Ordenanza Municipal n.o 62, Registro Oficial 533, 13 de marzo de 2002.

17 Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Ordenanza Municipal n.o 0241, Registro Oficial 287, 4 de marzo de 2008.

18 Consejo de Protección de Derechos, Agenda de Protección de Derechos de las Personas en Movilidad Humana (Quito: Manthra Comunicación, 2018).

que garanticen mejorar las condiciones de acceso a los servicios financieros, la generación de mecanismos de participación y control social, y la implementación de planes y programas que contribuyan a mejorar el acceso a una vivienda digna a personas en situación de movilidad humana.

En materia de VBG, en el año 2012, el Consejo Metropolitano establece, a través de la Ordenanza 0235, las políticas hacia la erradicación de la violencia basada en género en el DMQ¹⁹. Esta política se complementa con un proceso de institucionalización del sistema de protección integral (Ordenanza 0188)²⁰, al que con posterioridad se incorpora la Ordenanza Sustitutiva 0554 de la Ordenanza Metropolitana 240²¹, mediante la cual se garantiza el respeto y la inclusión de la diversidad sexo-genérica en el DMQ. Las Resoluciones Metropolitanas 002-2018 y la 030-2019 crean las juntas metropolitanas de protección de derechos de la niñez y adolescencia y la de protección de derechos de la mujer y del adulto mayor. Estas articulan las disposiciones del Código Municipal, en lo concerniente a los Centros de Equidad y Justicia; la igualdad, el género, inclusión social, seguridad, convivencia ciudadana y gestión de riesgos²². Adicionalmente, en diciembre de 2019, se suscribió el Acuerdo por un Quito sin Violencia de Género, lo cual constituye “un hito histórico para la capital y el país al marcar la pauta en el compromiso del Gobierno Municipal, las instituciones no gubernamentales y la sociedad civil en la sensibilización, prevención y erradicación de la violencia de género²³”.

19 Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Ordenanza Municipal n.o 0235, Registro Oficial s/n, 21 de agosto de 2012.

20 Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Ordenanza que implementa y regula el sistema de protección integral en el Distrito Metropolitano de Quito (Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2017).

21 Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Ordenanza sustitutiva de la ordenanza metropolitana n.o 240, por la cual se garantiza el respeto y la inclusión de la diversidad sexo-genérica en el Distrito Metropolitano de Quito (Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2014).

22 Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Resolución n.o 002-2018 (Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2018). Ecuador Concejo Metropolitano de Quito, Resolución n.o 030-2019 (Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2019).

23 Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Acuerdo por un Quito sin Violencia de Género (Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2019).

Manta

En 2015, mediante Ordenanza 016, se crea el Concejo Cantonal de Protección de Derechos²⁴, sustituyendo al anterior Consejo de Protección de los Derechos de las Niñez y la Adolescencia. El artículo 6 de esta normativa encarga a determinado Consejo la creación de órganos auxiliares para la planificación y ejecución de las políticas públicas de protección, especialmente, la Junta Cantonal de Derechos, las Redes Comunitarias de Protección de Derechos y los Consejos Consultivos de los grupos de atención prioritaria. En 2017, mediante la Ordenanza 044, se expide el instrumento jurídico cantonal para promover la igualdad y no discriminación basada en género en Manta²⁵.

En el mismo año se emite una ordenanza que introduce una reforma al Consejo Cantonal de Derechos, incorporando dentro de la estructura de organizaciones de la sociedad civil, un consejero representante de las organizaciones asociadas al tema de movilidad humana. En este sentido, se crean los consejos consultivos para cada grupo de acción prioritaria (NNA, adultos mayores, personas con discapacidades y en situación de enfermedades catastróficas o terminales, género, movilidad humana y pueblos y nacionalidades). A través de la Ordenanza 054-2018 se reglamenta la integración, contenidos, funciones, principios de actuación y procedimientos para el funcionamiento de la Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Mujer. En la actualidad, Manta se encuentra desarrollando un proceso participativo para el diseño de una ordenanza vinculada con la trata de personas y el tráfico humano, con la participación de la OIM y otras organizaciones de la sociedad civil.

24 Ecuador Concejo Municipal del Cantón Manta, Ordenanza n.o 016 (Manta: Concejo Municipal del Cantón Manta, 2015).

25 Ecuador Concejo Municipal del Cantón Manta, Ordenanza n.o 044 (Manta: Concejo Municipal del Cantón Manta, 2017).

Machala

De los cantones evaluados, Machala es el que presenta un menor desarrollo con respecto a la legislación cantonal en materia de VBG. En el Registro Oficial No. 382 del 25 de noviembre de 2014 se publicó la ordenanza cantonal a través de la cual se dispone la organización, creación y funcionamiento del Sistema Integral de Protección de Derechos del cantón²⁶. En el artículo 9 de esta norma, se establece la facultad del Gobierno Autónomo Descentralizado para conformar Juntas de Protección de Derechos de los grupos de atención prioritaria, con un carácter operativo y autonomía administrativa y funcional. La Junta Cantonal de Protección de Derechos de la Niñez y Adolescencia del cantón Machala es el órgano garante de derechos e integra las problemáticas concernientes a NNA y a las personas vinculadas con su entorno, como madres y mujeres en estado de gestación.

Guayaquil

Guayaquil es uno de los cantones pioneros en el desarrollo y articulación de políticas locales vinculadas con el sistema de protección integral a los grupos vulnerables. La conformación de órganos locales de protección con enfoque prioritario se remonta a 2002 con la creación de la Mesa de Infancia y Adolescencia, iniciativa vinculada a la implementación de proyectos conjuntos entre la Dirección de Acción Social y Educación del cabildo y varias organizaciones internacionales y de la sociedad civil en las barriadas populares del cantón. El 12 de junio de 2008 se adoptó la ordenanza que da surgimiento al Consejo Cantonal de la Niñez y la Adolescencia de Guayaquil, en el marco del sistema descentralizado de protección integral de la niñez y la adolescencia. Con la misión de organizar el Sistema de Protección Integral, este órgano estructuraba al conjunto de organizaciones estatales y de la socie-

dad civil de manera paritaria, para coordinar intervenciones públicas focalizadas en la protección de NNA.

Mediante Ordenanza del 12 de noviembre de 2015, surge el Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos en Guayaquil (CCPID), dando lugar a la creación del Consejo Cantonal de Protección Integral de Derechos y las Juntas Cantonales de Protección Integral de Derechos. Esta norma deroga al anterior Consejo de Protección de la Niñez y Adolescencia para dar lugar a una institucionalidad de más amplio espectro como parte del sistema de protección. Además de la conformación estructural y organizativa del sistema de protección integral, la Ordenanza hace referencia a la integración de cada órgano, sus funciones, fines, objetivos y fuentes de financiamiento. Este instrumento se complementa con su norma procedimental publicada a través del Reglamento Interno del 16 de marzo de 2016. Al igual que en el resto de cantones, la institucionalidad vigente en materia de protección de derechos se asienta en un enfoque de coordinación multiactoral e intersectorial, orientado a la prevención, protección especial y restitución frente a violaciones de derechos humanos.

El 15 de diciembre de 2017 se adoptó la ordenanza de prevención y acción para combatir la violencia contra las mujeres, con el objeto de hacer efectivas las medidas de protección integral frente a todo tipo de violencia. La disposición normativa concentra los esfuerzos institucionales en el combate a las formas de violencia hacia la mujer, los cuales fueron iniciados por la condena a dichas manifestaciones en los espacios institucionales del cantón. Otro de los elementos de especial connotación de esta ordenanza es la obligatoriedad de asistencia a los grupos de atención prioritaria por parte del funcionariado público con independencia de las funciones que desempeñen, así como el deber de coordinación y el establecimiento de alianzas estratégicas con otros actores.

Lago Agrio

A través de la Ordenanza de 16 de mayo de 2017, Lago Agrio puso en vigencia el Sistema Cantonal de Protección Integral de Derechos. Al igual que en el resto de las disposiciones cantonales con este efecto, en la norma se estructura la organización objetivos, alcances y recursos de las diferentes entidades que conforman el Sistema de Protección Integral. De acuerdo con los procesos nacionales y los altos niveles de violencia en razón de género experimentados en el cantón Lago Agrio, el 13 de mayo de 2020 se adopta la ordenanza para conformar el sistema cantonal para la prevención, atención integral y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas y adultas mayores en todas sus diversidades. Este instrumento amplía el espectro de actuación del sistema de protección integral en el cantón. A pesar de su vigencia, aún no se emite la modificación de competencias de la Junta Cantonal de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, la cual comenzó a recibir denuncias y solicitudes vinculadas a la violencia hacia las mujeres durante el período de confinamiento por la pandemia de COVID-19.

La alta convergencia de organizaciones especializadas en servicios de protección frente a la violencia de género en Lago Agrio ha generado un catálogo diverso de otros instrumentos, como rutas de protección, procedimientos de atención a mujeres víctimas de trata, mesas interinstitucionales, entre otros. A pesar de los déficits en la actuación de los sistemas estatales, la complementariedad en la actuación de actores especializados tiene un protagonismo esencial en este cantón.

2.3 Análisis de datos de las instituciones del Estado sobre el acceso a servicios de protección frente a la VBG en Quito, Manta, Machala, Guayaquil y Lago Agrio

El siguiente apartado examina los datos secundarios de las instituciones responsables para el registro de denuncias de violencia basada en género, así como la coordinación e implementación de la ruta de protección. Previo al análisis de los datos reportados por los organismos del Estado, es importante señalar varias cuestiones que caracterizan el panorama actual de los sistemas de información vinculados con la VBG. En primera instancia, los esfuerzos estatales para la generación de datos sobre la incidencia de la VBG en Ecuador han propiciado la existencia de sistemas estadísticos diversos y heterogéneos en cuanto a metodologías, mecanismos de registro y reporte. Ello implica que cada organismo inserto en el sistema integral de protección genere datos –de acuerdo con sus competencias institucionales– que poseen escasos niveles de intervinculación con otras fuentes de información.

Por otra parte, los eventos trascendidos como manifestaciones de VBG no repercuten directamente en denuncias ante el sistema de justicia, pues, como se abordará con posterioridad, en ello inciden varias cuestiones, como: la predisposición y recursos con que cuentan las víctimas para denunciar, la coordinación entre los diversos actores para la detección y notificación de casos ante los órganos competentes, el seguimiento de las rutas de protección, las capacidades para la evaluación de riesgos de los casos, entre otros elementos. Para las mujeres y comunidad LGBTIQ+ en movilidad, las barreras de acceso a servicios de protección y de denuncia frente a eventos de VBG se acentúan por varios factores, como el desconocimiento de los procesos y procedimientos de atención, la carencia de recursos para acceder al sistema judicial, la insuficiencia de medios para movilizarse, su status migratorio en el territorio nacional y los temores a una eventual deportación, entre otros.

²⁶ Ecuador Concejo del Gobierno Autónomo Municipal de Machala, Resolución s/n, Registro Oficial 382, 25 de noviembre de 2014.

2.3.1 Conocimiento de los hechos y notificación de casos de violencia basada en género en los cinco cantones

La VBG tiene múltiples entradas de acuerdo con el tipo de sucesos y las decisiones de las víctimas al momento de actuar contra sus agresores. Como se ha señalado, cada organismo interviniente en el sistema de protección cuenta con diferentes mecanismos de recepción y reporte de la información. De esta forma, el Consejo de la Judicatura recoge la información de todas las Unidades Judiciales que atienden VBG, (incluidas las unidades multicompetentes); la FGE recopila la información de las noticias de delitos de violencia en sus diferentes manifestaciones según lo dispuesto en el Código Orgánico Integral Penal (COIP); el ECUg11 registra las llamadas de auxilio; y, el MSP las atenciones en los casos de presunta VBG.

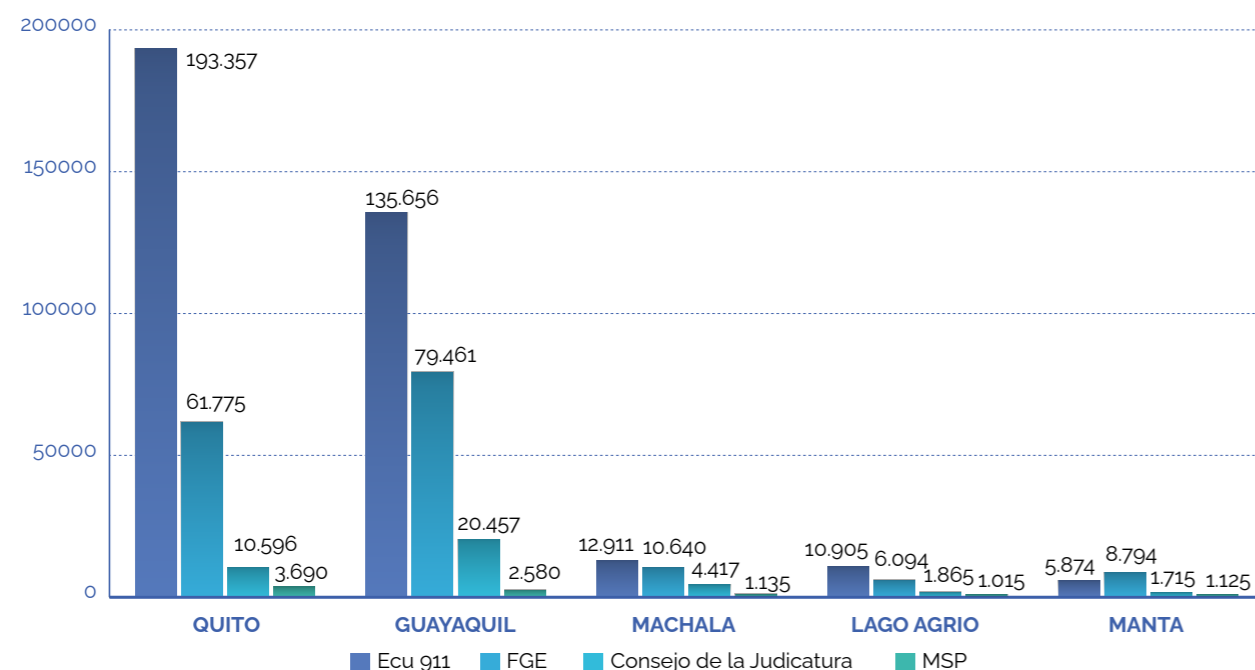


Figura 1. Conocimiento de los hechos y notificación de casos de VBG en Quito, Machala, Manta, Guayaquil y Lago Agrio (2017-2021)
Fuente: Fiscalía General del Estado, ECUg11, Ministerio de Salud Pública, Consejo de la Judicatura.
Elaboración: Autoras

De acuerdo con la Figura 1, Quito es la ciudad con mayor reporte de casos de violencia basada en género, seguido de Guayaquil, Machala, Lago Agrio y Manta. Haciendo un análisis comparativo de los datos del Consejo de la Judicatura, los del ECUg11 y los de la FGE, se encuentran diferencias notables. Por ejemplo, en Quito se registran 193357 llamadas al ECUg11 y 61755 denuncias en la Fiscalía.

2.3.2 Llamadas de emergencia vinculadas con la VBG

Entre 2014 y 2021, el ECUg11 recibió 765249 llamadas de emergencia vinculadas con la VBG en los cantones analizados en este estudio. De manera más específica, la mayor cantidad de llamadas se encuentran motivadas por la violencia psicológica y la violencia intrafamiliar; en segundo lugar, la violencia física contra la mujer y miembros de su grupo familiar; y, finalmente, la violencia sexual.

Tabla 2. Llamadas de emergencia recibidas por el ECUg11 sobre VBG, en Quito, Manta, Machala, Guayaquil y Lago Agrio (2014-2021)

Ubicación	Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar psicológica	Violencia intrafamiliar	Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar física	Violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar sexual	Total
Nacional	271175	267047	225684	1343	765249
Guayaquil	74791	25588	35174	203	135756
Quito	66057	73125	53802	184	193168
Lago Agrio	4244	4383	2249	24	10900
Machala	2953	4562	5381	53	12949
Manta	1541	1337	2993	36	5907

Fuente: ECUg11, Ecuador
Elaboración: Autoras

Un gran número de las llamadas de emergencia no llega al sistema de justicia. Esto, debido a que las víctimas no denuncian por causas relacionadas con el círculo de violencia, el temor de las mujeres respecto a las consecuencias de iniciar un proceso legal, la dependencia económica, las dificultades que pueden tener para denunciar, la desconfianza en el sistema de administración de justicia y sus costos. Estos factores se agravan aún más en condiciones de movilidad humana.

Por otra parte, observando el patrón estadístico histórico, se puede señalar que la violencia psicológica evidencia una mayor frecuencia en Guayaquil, mientras que la violencia física revela un mayor número de casos en Quito. Llama la atención el bajo número de llamadas sobre "violencia contra la mujer y miembros del núcleo familiar-sexual" en el conjunto de ciudades. Esto puede tener relación directa con los dos últimos años en que se produjo el confinamiento por el COVID-19, pero es posible que haya un importante subregistro histórico en este delito, cometido al interior de las familias y de las casas y, por lo tanto, con mayores obstáculos para realizar llamadas de emergencia.

2.3.3 Registros en delitos sexuales

En relación con los delitos sexuales acontecidos en el territorio ecuatoriano, se señala, en la data consultada, la existencia de, en promedio, 66335,5 casos durante el período comprendido entre 2015-2018. En 2019 se produjo un descenso en la estadística reportada, que se profundizó en el siguiente año, pues de 53.328 casos de delitos sexuales en el 2019, baja a 46.310 en el 2020.

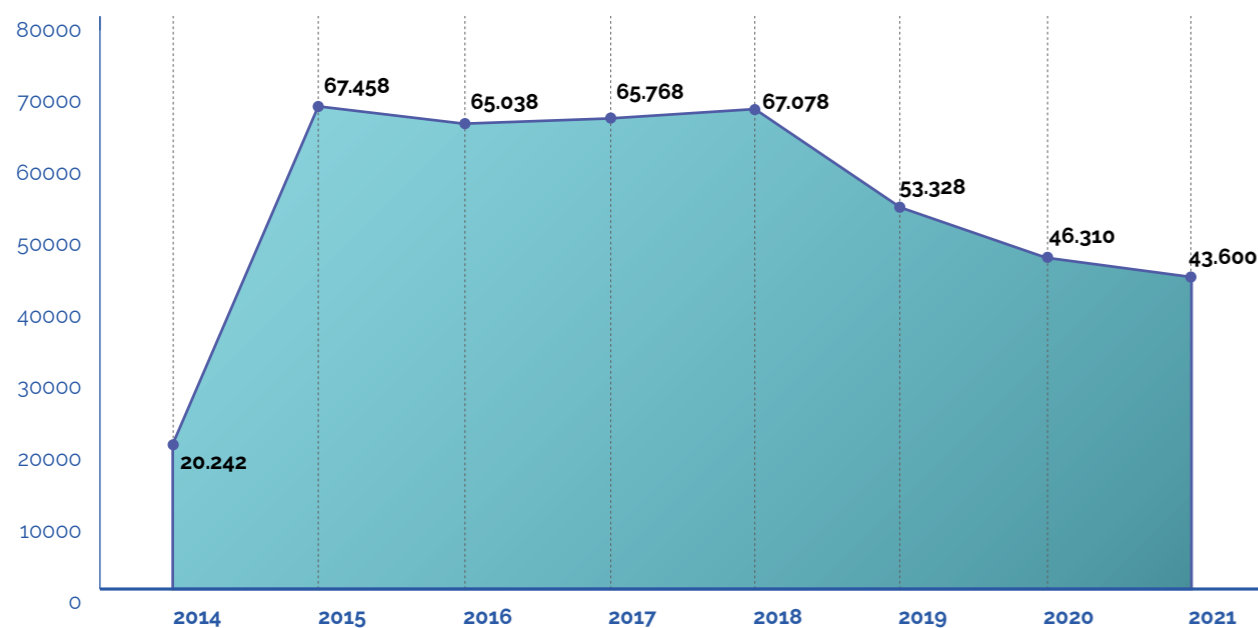


Figura 2. Comportamiento del total de registros de delitos sexuales por año (2014 - 2021)
Fuente: Noticias de delito, SIAF, datos al 03/07/2021
Elaboración: Autoras

Entre los años 2020 y 2021, el número de denuncias por violencia sexual disminuyó, pues, precisamente, en este lapso se produjo el confinamiento en el que niñas, niños y adolescentes tuvieron clases virtuales, y muchas mujeres se vieron obligadas al teletrabajo. Las posibilidades de salir de sus casas y denunciar se vieron restringidas al tener al agresor o agresores en casa. Ello implica que la disminución en el reporte de incidentes no está aparejada a la reducción real del problema de la VBG, sino a condiciones de contexto que inhiben las posibilidades de las víctimas de denunciar los actos realizados contra ellas, o de la desconfianza en la administración de justicia.

En la composición general de los porcentajes por delitos sexuales, Guayaquil ostenta la mayor proporción, con un promedio de 48%, seguido de Quito, que tienen un importante repunte en el 2021. Sin embargo al analizar las tasas de recurrencia por cada mil habitantes en cada cantón, se evidencia una realidad muy diferente: Lago Agrio es el cantón con mayor incidencia de actos de violencia sexual por cada mil habitantes (15 por cada mil), de acuerdo con la población del 2020, seguida de Guayaquil y Machala, respectivamente (6 por cada mil), Manta (5 por cada mil) y Quito (4 por cada mil). Aquello puede ser observado en la Figura 3.

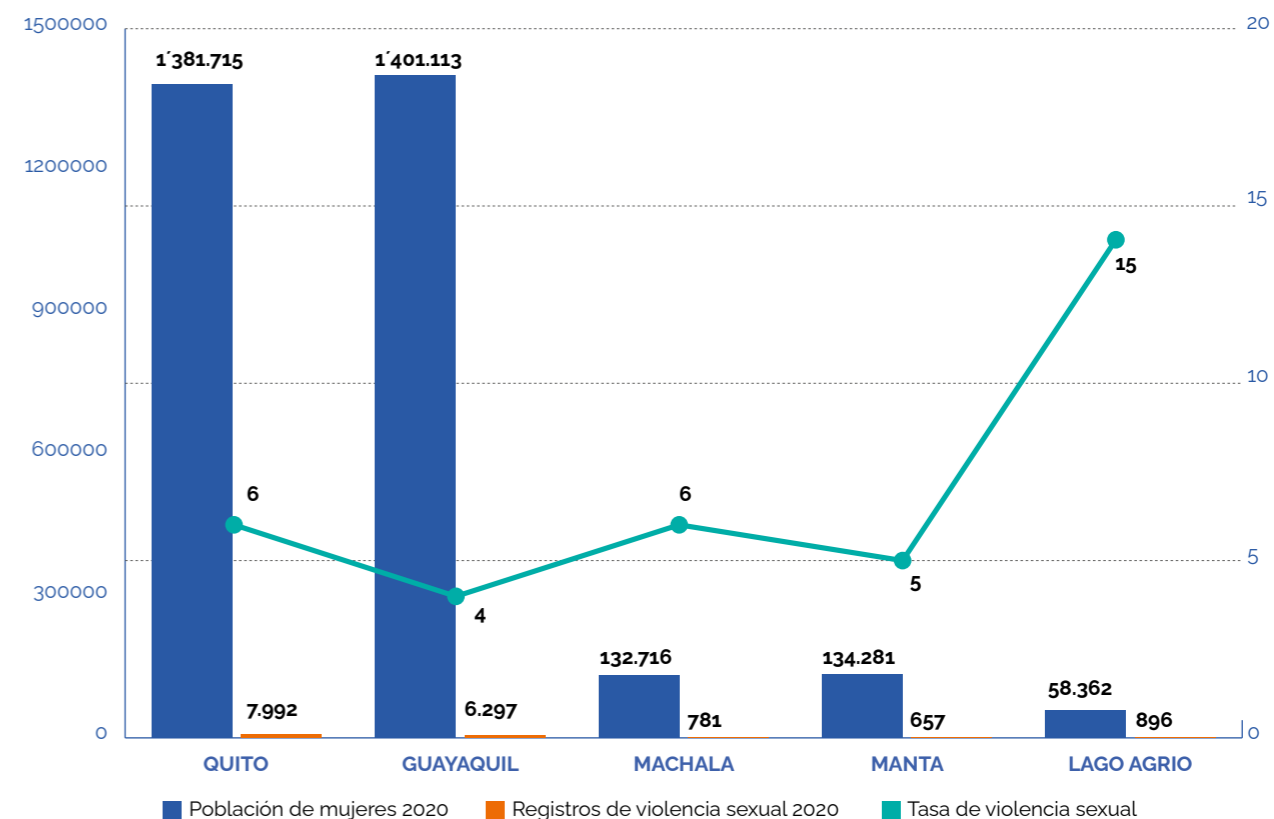


Figura 3. Tasa de violencia sexual en Quito, Machala, Manta, Guayaquil y Lago Agrio (2020)
Fuente: Noticia del delito SIAF, datos al 03/07/2021
Elaboración: Autoras

La información que resulta de estas cifras se convierte en un importante insumo para la política pública y las acciones que puedan desarrollarse desde las instancias nacionales, locales, organizaciones no gubernamentales a nivel territorial y a partir de la cooperación internacional. En este punto es necesario resaltar que, para este tipo de delitos, se presenta un subregistro importante en las cifras, dado que en muchos de estos tipos penales, la fiscalía actúa a instancia de partes y, para ello, se requiere de la presentación de denuncias. Muchas de las mujeres víctimas se abstienen de denunciar a sus agresores por diferentes motivos. Por ejemplo, según cifras del INEC, en el Ecuador, de las mujeres que señalan haber sido víctimas de violencia, el 81% son divorciadas y, de esa cifra, el 84% tienen a su cargo la custodia permanente de sus hijos²⁷. Ello muestra los nexos vinculantes entre la tenencia de los hijos y los chantajes, presiones y la violencia que frecuentemente es ejercida contra sus madres por sus ex parejas. En este panorama la situación de mujeres víctimas de VBG en movilidad no es clara, dada la inexistencia de datos que permitan evaluar y monitorear su situación en el marco más general de los sistemas de información.

²⁷ Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC), Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU) (Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, 2019).

2.3.4 Femicidio

El femicidio es la expresión extrema de la violencia que se ejerce contra las mujeres. Es una conducta que evidencia el riesgo en que muchas mujeres se encuentran en sus familias y comunidades. Todo ello contextualizado por una sociedad permisiva que reproduce patrones socioculturales que normalizan la VBG. Existe preocupación creciente en las instituciones del Estado sobre este fenómeno social y se han generado instrumentos para dar seguimiento al comportamiento de este tipo de delito, como la herramienta FemicidiosEC. Sin embargo, no se cuenta aún con políticas de prevención que enfrenten estructuralmente el problema desde las diferentes aristas que la componen: el bullying, el acoso, la violencia sexual, el incesto, la trata, la explotación sexual, la violencia laboral, la gineco-obstétrica, la simbólica, la institucional y, en particular, la normalización de la violencia contra las mujeres y las niñas. Sobre aquello, los siguientes cuadros evidencian la prevalencia de femicidios en los cinco cantones del estudio y del resto del país

Tabla 3. Distribución de casos de femicidio denunciados por cantón (2014-2021)

Años	Nacional	Guayaquil	Lago Agrio	Machala	Manta	Quito
2014	26	3		1	1	4
2015	56	3	2	3	2	11
2016	66	3	2	2	2	11
2017	101	4	1	2	2	13
2018	64	6		2	2	8
2019	62	5	1	2		8
2020	77	6	1		2	9
2021	60	4	1			5
Total	512	34	8	12	11	69

Fuente: Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, Consejo de la Judicatura
Elaboración: Autoras

Tabla 4. Distribución de casos de femicidio denunciados por rango etario (2014-2021)

Cantón	Edad (años)					No identificado
	15 - 24	25 - 34	35 - 44	45 - 64	65 -	
Guayaquil	5,88%	26,47%	44,12%	17,65%	2,94%	2,94%
Lago Agrio		25,00%	75,00%			
Machala	25,00%	50,00%	25,00%			
Manta	27,27%	18,18%	9,09%	36,36%		9,09%
Quito	18,84%	31,88%	24,64%	20,29%	1,45%	2,90%

Fuente: Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia, Consejo de la Judicatura
Elaboración: Autoras

Como se señaló previamente, Quito es el cantón de mayor prevalencia en femicidios dentro de la muestra estudiada, seguido por Guayaquil, Machala, Manta y Lago Agrio, en ese orden. Sin embargo, las cifras provenientes de la sociedad civil, resaltan que, en 2021, las provincias en las que se identificó la mayor cantidad de asesinatos de mujeres fueron Guayas, Manabí y Pichincha, que sumaron 101 de un total de 186 muertes violentas de mujeres. El rango etario de mayor prevalencia en la ocurrencia de este delito se encuentra entre los 15 a 34 años. En Quito, las víctimas menores de quince años representan el 2.9% de la población de casos. Resulta igualmente notorio que en esa ciudad y en Machala, las mujeres víctimas de femicidio de entre 45 a 64 años representan el 14% y el 17% de casos, no reportándose cifras para este rango en el cantón Manta.

De los casos de femicidios reportados, se incluyen dos víctimas colombianas, una cubana y una venezolana. Por otra parte, se evidencia un caso de transfemicidio en el año 2020, manifestándose un subregistro de estos delitos ante la inexistencia del tipo penal en el COIP.

En el 46% de los casos se utilizaron armas de fuego y en un 14% armas blancas. En el 63% de los casos el agresor tenía un vínculo sentimental con la víctima o pertenecía a su círculo familiar; al menos 57% eran madres. Así, se estima que, en el transcurso del año 2021, al menos 103 hijos quedaron en situación de orfandad²⁸. Entre 2014 y 2021, 1095 niños quedaron huérfanos a causa de los femicidios²⁹. La gran mayoría de ellos no cuentan con el bono establecido como mecanismo de reparación. Este hecho representa una preocupación adicional sobre la política pública y sus apoyos focalizados en este segmento de alta sensibilidad en la población.

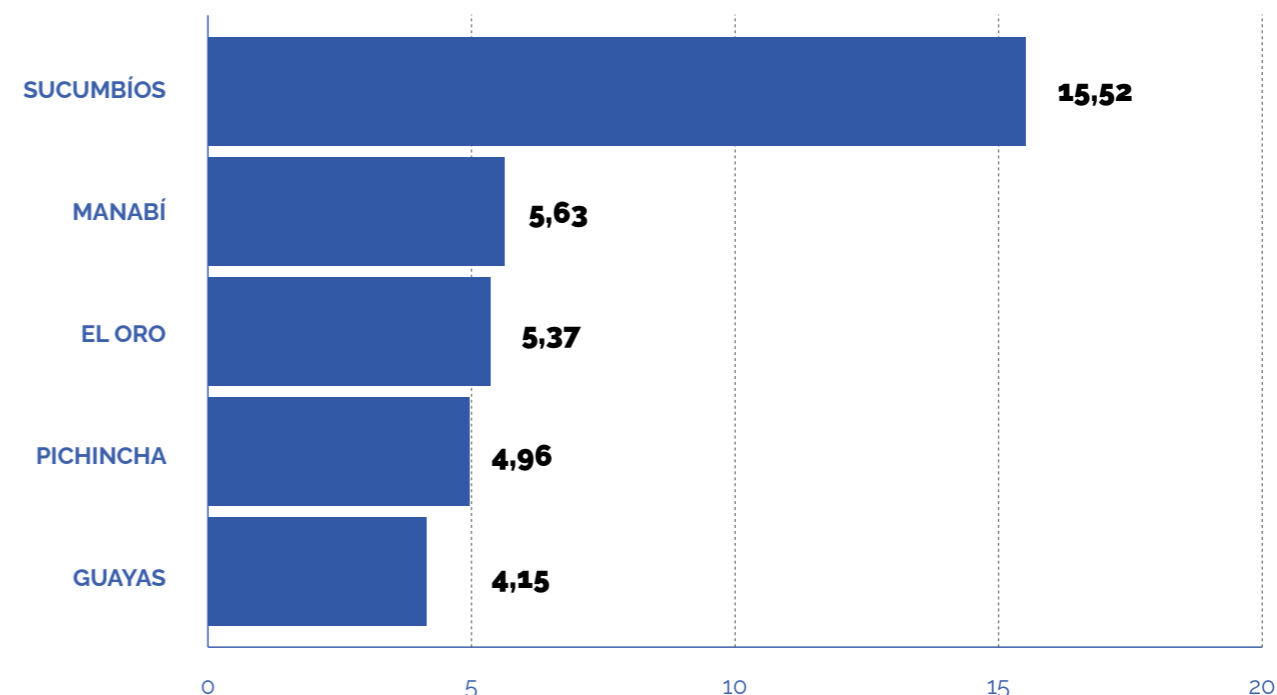


FIGURA 4. Tasa de femicidios 2014-2021 en cinco provincias del Ecuador
Fuente: ONUMUJERES, Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género, Grupo de Fortalecimiento Estadístico, Matriz de femicidios 2021
Elaboración: Autoras

²⁸ Fundación ALDEA, "2021, el año más letal para las mujeres: cada 44 horas se cometió un femicidio en Ecuador", Fundación ALDEA, 13 de enero de 2022, <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/femicidios2021>.

²⁹ Fundación ALDEA, "Al menos 1.095 hijos e hijas sin madre por femicidios en Ecuador", Fundación ALDEA, 03 de junio de 2021, <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/orfandadporfemicidios>.

La Figura 4 revela una realidad diferente y poco difundida respecto a los femicidios. Con creces, dentro de estos cinco territorios, la mayor tasa de femicidios está en la provincia de Sucumbíos, con el 15,52, seguida muy atrás, por Manabí, el Oro, Pichincha y Guayas.

2.3.5 Denuncias sobre trata de personas

Las denuncias de casos de presuntos delitos vinculados con la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, realizadas entre 2017 y 2021, han tenido una tendencia al crecimiento como resultado de las crisis migratorias en la región, con énfasis en los casos de Venezuela y Colombia. En el panel de datos estudiado se evidencian 1966 denuncias para ambos delitos en todo el país. Quito tiene un mayor porcentaje para ambos delitos, aunque en Machala es notoria la composición en las cifras nacionales de trata de personas.

Tabla 5. Número de denuncias por cantón, según presunto delito (2017 – 2021)

Ubicación	Tráfico ilícito de migrantes (Art. 213 COIP)	Trata de personas (Art. 91 COIP)	Total
Nacional	994	972	1966
Guayaquil	20	72	92
Quito	110	217	327
Lago Agrio	15	43	58
Machala	1	58	59
Manta	1	11	12

Fuente: Fiscalía General del Estado
Elaboración: Autoras

Las principales modalidades en las que se inserta la trata de personas se vinculan, en su mayoría, con fines de explotación sexual, incluyendo la prostitución forzada. Sin embargo, también se articulan con la explotación laboral y la mendicidad. Dentro de la composición general por cantones, Quito ostenta la mayor representación, aunque resulta notoria la prevalencia del fenómeno de la trata con fines de mendicidad y de explotación laboral.

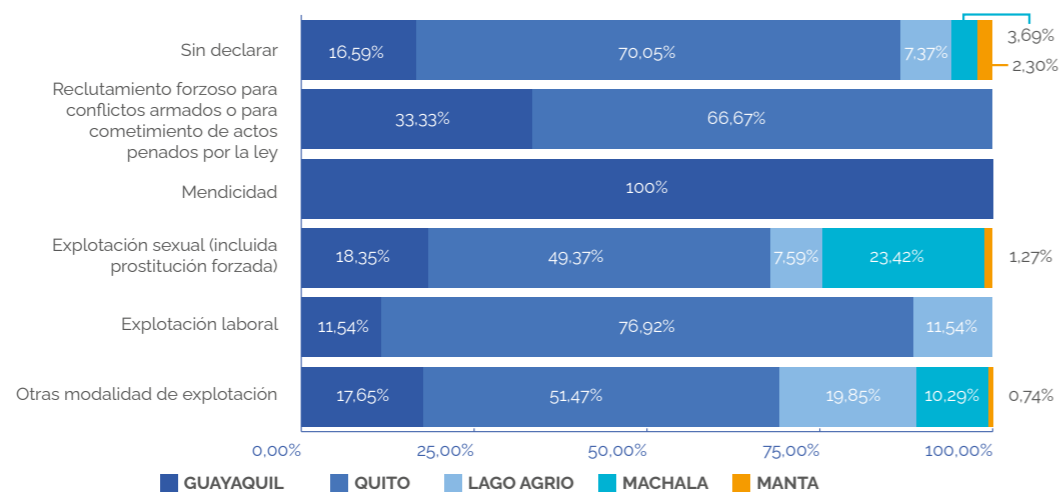


FIGURA 5. Denuncias de trata de personas por cantón, según presunto delito (2017-2021)
Fuente: Fiscalía General del Estado (2021)
Elaboración: Autoras

En el caso de Machala, es notable la proporción de casos asociados a la explotación sexual. Mientras que Manta tiene una composición mayor en el reclutamiento forzoso para conflictos armados, o para el cometimiento de actos delictivos y aquellos vinculados con el crimen organizado. Al igual que en el resto de delitos asociados a VBG, se puede pensar un subregistro importante, dado que muchas de las víctimas de trata no realizan denuncias contra los tratantes y prefieren retornar a su entorno doméstico y laboral sin que existan repercusiones. Por otra parte, son evidentes las dificultades de registro, pues, alrededor de un 33% de estas, no declaran la modalidad del delito de trata.

El Ministerio de Gobierno, a través de la Dirección de Trata de Personas y Tráfico Humano, también reporta cifras vinculadas con ambas actividades delictivas, aunque los datos levantados por el REGISTRATT durante el periodo comprendido entre 2017 y 2021 se encuentran en fase de validación. Según esta institución, el 45% de los casos se compone de personas entre 18 a 35 años, mientras que un 20% se corresponde con el rango etario de 36 a 55 años.

Según las cifras reportadas por REGISTRATT (2017-2021), la mayor composición de estos delitos a nivel nacional, corresponde a hombres con el 71% de los casos reportados. Sin embargo, esta matriz cambia sustancialmente para Quito, Manta y Machala, donde el 87% de las víctimas son mujeres. En este sentido, las diferencias se asocian con preferencias territoriales hacia ciertos tipos de modalidades de trata.

En los cantones de estudio, el patrón de feminización es muy consistente con las modalidades de trata que prevalecen: la explotación sexual (incluyendo la prostitución forzada) y la explotación laboral en el ámbito doméstico. El 61% de los casos de trata y tráfico en Quito, Manta, Machala, Lago Agrio y Guayaquil son personas entre los 0 y 35 años. La inmensa mayoría de los casos atendidos por el Ministerio de Gobierno corresponden a víctimas de nacionalidad ecuatoriana, seguida por casos de personas provenientes de Venezuela, Perú, Irán y Colombia. En el registro, existen cuarenta y tres datos de los cuales no se precisa la nacionalidad.

Durante los últimos meses, en razón de la situación generada por la pandemia, se ha propiciado el incremento sustancial de casos cuyo principal mecanismo de captación son las redes sociales. Este nuevo mecanismo se enfoca, fundamentalmente, en mujeres jóvenes y adolescentes que, con promesas de matrimonio, trabajo o unión de hecho, son captadas con fines de explotación sexual en otros países de la región.

2.3.6 Datos de violencia física por nacionalidad

Finalmente, otra de las fuentes de información que revela el alcance y magnitud de los eventos de VBG en el país se traduce en las atenciones que brinda el sistema de salud pública por medio de diagnósticos de violencia física, violencia psicológica y violencia sexual. Entre 2017 y 2021, a escala nacional, se produjeron 34021 atenciones vinculadas a diagnósticos de VBG, de ellos 16429 de las atenciones se identifican con violencia psicológica, seguido por violencia física y violencia sexual con 10350 y 7242 atenciones, respectivamente.

Tabla 6. Tipo de atención por nacionalidad (2017-2021)

Tipo de atención	Ecuatoriano/a	Extranjero/a	Total
Número de atenciones por diagnóstico de violencia física	9874	476	10350
Número de atenciones por diagnóstico de violencia psicológica en personas adultas	16.429		16429
Número de atenciones por diagnóstico de violencia sexual en personas adultas	7.064	178	7.242
Total	33.367	654	34.021

Fuente: Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias (RDACAA 1.6 y RDACAA 2.0) y Plataforma de registro en atenciones de salud (PRAS)
Elaboración: Autoras

Los cantones con mayor cantidad de atenciones realizadas son Quito, seguido por Guayaquil y Machala. A pesar de que Lago Agrio constituye un territorio con una incidencia muy alta de VBG, la estadística provista por el Ministerio de Salud Pública no refleja esta realidad, dado que solo 452 atenciones se han producido en el sistema de salud pública. Apenas 654 casos se identificaron con personas extranjeras atendidas por diagnóstico de VBG en el sistema de salud, no reportándose cifras para atenciones en violencia psicológica. Por una parte, aquello evidencia un vacío en la estadística concerniente a servicios de diagnóstico en violencia psicológica, donde se produce la mayor frecuencia de eventos de VBG a nivel de país. Por otra parte, esto podría asociarse a las múltiples barreras que enfrentan las mujeres en movilidad para acceder a los servicios de salud, como lo indican varios estudios realizados³⁰.

Tabla 7. Tipo de atención por cantón (2017-2021)

Ubicación	Número de atenciones por diagnóstico de violencia física	Número de atenciones por diagnóstico de violencia psicológica en personas adultas	Número de atenciones por diagnóstico de violencia sexual en personas adultas	Total
Nacional	26030	41182	17037	84249
Quito	5746	10986	5128	21860
Guayaquil	3810	4357	1610	9777
Lago Agrio	131	184	137	452
Machala	345	500	167	1012
Manta	318	402	200	920

Fuente: Registro Diario Automatizado de Consultas y Atenciones Ambulatorias (RDACAA 1.6 y RDACAA 2.0), Plataforma de registro en atenciones de salud (PRAS)
Elaboración: Autoras

Resulta difícil conocer cuántos de los casos detectados accedieron de forma efectiva al sistema de justicia. Según la LOIPEVM y la Norma Técnica de Atención Integral a Víctimas de Violencia Basada en Género y Graves Violaciones a los Derechos Humanos³¹, los casos de VBG detectados en el sistema de salud deberían ser derivados y notificados de oficio a los entes que conforman el sistema de justicia. A pesar de ello, los procedimientos de notificación y comunicación entre el sistema de salud pública –que se realizan a través del formulario F094– y el sistema de acceso a la justicia son poco claros en cuanto a sus modos de operación y al dominio que sobre el tema tienen los prestadores de salud.

³⁰ OIM, "Monitoreo De Flujo De Población Venezolana. Junio 2019". Ministerio de Salud Pública del Ecuador (MSP) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Diagnóstico situacional sobre Violencia Basada en Género (VBG) y Salud Sexual y Salud Reproductiva (SSR) en Quito, Manta, Machala, Guayaquil y Lago Agrio y su vinculación con las personas en situación de movilidad humana, MSP-OIM (Quito: Grafitext, 2022).

³¹ Ecuador Ministerio de Salud Pública, Norma Técnica de Atención Integral a Víctimas de Violencia Basada en Género y Graves Violaciones a los Derechos Humanos, Registro Oficial 82, Edición Especial, 25 de septiembre de 2019.

CONCLUSIONES

Si bien los datos nacionales sobre VBG evidencian una realidad compleja que, en la línea de tiempo de una encuesta de relaciones familiares y violencia contra las mujeres (de 2011 a 2019), evidencia un incremento de 0,5%, no es menos importante comparar las diferencias provinciales y cantonales. Los contextos sociales y económicos que han favorecido las masivas migraciones de los últimos años, principalmente venezolanas, signadas por la pobreza y la ausencia de redes de apoyo, el lugar que otorgan los entornos sociales a las mujeres en su diversidad, los patrones de comportamiento androcéntricos reafirmados por la tradición y la oportunidad, son aspectos que inciden en un sostenido incremento de obstáculos y en la paulatina pérdida de derechos para el conjunto de los grupos de atención prioritaria, con énfasis en las personas en situación de movilidad humana.

Factores estructurales que se expresan en las deficiencias estatales para prestar un servicio oportuno y de calidad, la escasez de presupuesto (que afecta a los recursos humanos y tecnológicos), la falta de coordinación entre los niveles nacionales y locales, intersectoriales e interinstitucionales, la superposición y falta de claridad en las competencias de cada instancia del sistema de protección integral, la falta de voluntad política de algunas autoridades nacionales y locales respecto a la violencia basada en género, configuran otra serie de aspectos que influyen en el incremento de las violencias.

Pese a que Quito y Guayaquil muestran los niveles más altos de ocurrencia de contravenciones y delitos de violencia contra las mujeres, las tasas más elevadas de delitos sexuales y de femicidio se concentran en Sucumbíos. La presencia de una importante cantidad de ONG de la cooperación internacional y de la sociedad civil no es suficiente para revertir estas cifras, pues no hay políticas públicas ni nacionales, ni locales, que enfrenten de manera frontal estas problemáticas.

Finalmente, otro factor que impide fortalecer las políticas públicas respecto a VBG es la falta de claridad en las cifras. El funcionamiento del Registro Único de Violencia es una necesidad para el Estado y para las diferentes instancias del Sistema de Protección Integral, que les permita identificar con mayor claridad las principales problemáticas y centrar de manera coordinada los esfuerzos para superarlas. El acompañamiento a los GAD cantonales en la territorialización de la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la violencia contra las Mujeres y de las políticas complementarias, a través de la emisión de ordenanzas, rutas, diseño e implementación de planes de respuesta a las demandas locales de protección, que incluyan un marco de desempeño con líneas base, indicadores y metas realizables –apegadas a las realidades locales–, constituye un imperativo en las circunstancias actuales de VBG en el territorio nacional. De igual manera, el desarrollo de una estrategia de planificación y asignación de recursos por parte de los organismos insertos en el sistema de protección, que asegure medios estables y suficientes para el cumplimiento de planes, programas y proyectos.

Como se ha puesto de manifiesto en diferentes secciones de este trabajo, es imprescindible la incorporación de variables asociadas a personas en movilidad humana y personas de diversidad sexo-génerica en los sistemas de información de los organismos de la Administración Central del Estado, de manera que estén enfocados en las personas, visibilizando sus características sociodemográficas, principalmente de grupos de atención prioritaria. En igual sentido, se requiere de mayor intencionalidad en la ampliación de las acciones de difusión de derechos y mecanismos para el acceso a servicios de la población en movilidad humana, utilizando diferentes soportes (redes sociales, spots televisivos y radiales, vallas, material impreso, carteles, etc.).

BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). "Examen Regional de la aplicación del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en América Latina y el Caribe". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). 26 de octubre de 2020. https://migrationnetwork.un.org/sites/g/files/tmzbdl416/files/resources_files/1._carta_conjunta_-_procesos_plataformas_y_organizaciones.pdf.
- Consejo de Protección de Derechos. Agenda de Protección de Derechos de las Personas en Movilidad Humana. Quito: Manthra Comunicación, 2018.
- Ecuador. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial Autonomía y Descentralización. Registro Oficial 303, Suplemento, 19 de octubre de 2010.
- . Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . Ley Orgánica para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Registro Oficial 175, Suplemento, 05 de febrero de 2018.
- Ecuador Concejo del Gobierno Autónomo Municipal de Machala. Resolución s/n, Registro Oficial 382, 25 de noviembre de 2014.
- Ecuador Concejo Metropolitano de Quito. Ordenanza Municipal n.o 62. Registro Oficial 533, 13 de marzo de 2002.
- . Ordenanza Municipal n.o 0241. Registro Oficial 287, 4 de marzo de 2008.
- . Ordenanza Municipal n.o 0235, Registro Oficial s/n, 21 de agosto de 2012.
- . Ordenanza sustitutiva de la ordenanza metropolitana No. 240, por la cual se garantiza el respeto y la inclusión de la diversidad sexo-génerica en el Distrito Metropolitano de Quito. Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2014.
- . Ordenanza que implementa y regula el sistema de protección integral en el Distrito Metropolitano de Quito. Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2017.
- . Resolución n.o 002-2018. Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2018.
- . Resolución n.o 030-2019. Quito: Concejo Metropolitano de Quito, 2019.
- Ecuador Concejo Municipal del Cantón Manta. Ordenanza n.o 016. Manta: Concejo Municipal del Cantón Manta, 2015.

— — —. Ordenanza n.o 044. Manta: Concejo Municipal del Cantón Manta, 2017.

Ecuador Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC). Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU). Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, 2011.

— — —. Encuesta Nacional Sobre Relaciones Familiares y Violencia de género contra las mujeres (ENVIGMU). Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador, 2019.

Ecuador Ministerio de Salud Pública, Norma Técnica de Atención Integral a Víctimas de Violencia Basada en Género y Graves Violaciones a los Derechos Humanos, Registro Oficial 82, Edición Especial, 25 de septiembre de 2019.

Ecuador Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. Acuerdo por un Quito sin Violencia de Género. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, 2019.

Fundación ALDEA. "Al menos 1.095 hijos e hijas sin madre por feminicidios en Ecuador". Fundación ALDEA, 03 de junio de 2021. <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/orfandadporfeminicidios>.

— — —. "2021, el año más letal para las mujeres: cada 44 horas se cometió un feminicidio en Ecuador". Fundación ALDEA, 13 de enero de 2022. <http://www.fundacionaldea.org/noticias-aldea/feminicidios2021>.

Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes - Ecuador (GTRM-Ecuador). Evaluación Conjunta de Necesidades 2021. Ecuador: Aquattro, 2021. https://www.r4v.info/sites/default/files/2021-06/GTRM%20Evaluaci%C3%B3n%20Conjunta%20Necesidades%20-%20Mayo%202021_1.pdf.

— — —. "Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes Venezolanos. Ecuador". Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes. Accedido 23 de septiembre de 2022. <https://www.r4v.info/es/ecuador>.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC) y Comisión de Transición hacia el Consejo de Igualdad. Estudio de caso sobre condiciones de vida, inclusión social y cumplimiento de derechos humanos de la población LGBTI en el Ecuador. Quito: Dirección de Comunicación Social de INEC y CDT, 2013.

Lagarde, Marcela. "El género". En Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia. España: horas y HORAS, 1996. https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/CONACYT/08_EducDHyMediacionEscolar/Contenidos/Biblioteca/Lecturas-Complementarias/Lagarde_Genero.pdf.

Ministerio de Salud Pública del Ecuador (MSP) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Diagnóstico situacional sobre Violencia Basada

en Género (VBG) y Salud Sexual y Salud Reproductiva (SSR) en Quito, Manta, Machala, Guayaquil y Lago Agrio y su vinculación con las personas en situación de movilidad humana, MSP-OIM. Quito: Grafitext, 2022.

OIM. "Monitoreo De Flujo De Población Venezolana. Junio 2019". Organización Internacional para las Migraciones, Ecuador. 24 de julio de 2019. <https://www.r4v.info/es/document/monitoreo-de-flujo-de-poblacion-venezolana-ecuador-junio-2019>.

ONU MUJERES. Mujeres, Violencias y Frontera. Quito: Manthra Comunicación, 2018.

ONU MUJERES. Iniciativa Spotlight. Datos de la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género. Quito: ONU MUJERES, 2021.

Pontón, Daniel. "Las nuevas cárceles en Ecuador: un ecosistema para la reproducción del crimen complejo". *Universitas-XXI*, n.º 37 (2022): 173-199. <https://doi.org/10.17163/uni.n37.2022.07>.



VIOLENCIA: UN ENFOQUE HOLÍSTICO

Francisco Jiménez Bautista¹

IUS CRIMINALE

1.

INTRO DUCCIÓN

Hoy existen diversas narrativas para entender mejor la fuente de la violencia. La violencia no es innata, sino que se aprende a lo largo de la vida. Se puede pensar en rasgos particulares que pueden ser heredados genéticamente y pueden influir en el carácter, pero las conductas individuales y los comportamientos generalizados de la violencia deben ser entendidos como una evolución condicionada por la cultura y el entorno social.

Comprender esto es pensar en la construcción de un método holístico que ayude a comprender cómo se inserta la violencia en lo cotidiano. En América Latina y en muchas partes en conflicto del mundo, la violencia se está naturalizando. Aquello significa que se ve normal que exista violencia en sus diversas manifestaciones y en diversos planos. Esto logra el efecto de inmunizar a la sociedad y hacerla insensible a los efectos de una violencia en continuo aumento. De lo que sí se está seguro es que actualmente el nivel de violencia experimentada en las Américas no es asumible por sus ciudadanos ni aceptable en este siglo XXI. Así, el objetivo de este artículo es construir una visión holística sobre la violencia, señalando sus distintos tipos y formas, con el fin de generar herramientas para poder neutralizar dicha violencia y sus manifestaciones.

La violencia es vivida como una ruptura de un "orden establecido", de una armonía preexistente, de unas condiciones de vida en las que se realizan las expectativas de existencia de la especie humana. Desde una *perspectiva positiva* la especie humana se podría considerar como "exitosa" por su capacidad de colaboración y cooperación para adaptarse y extenderse a los

¹ Profesor de Estudios de la Paz, Universidad de Granada, España.
fjbautis@ugr.es

diversos ecosistemas del planeta. Desde una *perspectiva negativa*, supedita a su voluntad y sus actuaciones, sus formas de vida y el resto de la naturaleza (llegando a poner encima de la mesa la extinción del ser humano).

Si se parte del concepto de la violencia como un comportamiento aprendido, es necesario acudir a la UNESCO, organismo que insta a poner en marcha las ideas del *Manifiesto de Sevilla*, el cual se aleja del paradigma determinista para demostrar que el ser humano posee algo que se llama el *libre albedrío*. Así, no es esclavo de los genes y, por tanto, puede, a conciencia, hacer la guerra o la paz.

Hay una enorme diversidad de definiciones de violencia. Se puede pensar en una clasificación útil que define la violencia como un fenómeno de índole social (económica, política y cultural), basado en un factor motivado principalmente, consciente o inconsciente, de mantener el poder mediante la fuerza. La Organización Mundial de la Salud (OMS)² define a la violencia como el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra otra persona, grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones. La resolución WHA49.25 de la OMS³ determinó que la violencia es un importante problema de salud pública y solicitó, a los países miembros, caracterizarla, conocer su magnitud, evaluar sus causas y repercusiones, para generar una línea de base que permita construir políticas orientadas a prevenir la violencia y mitigar sus efectos.

La clasificación de la violencia está vinculada a dos conceptos: el poder y la in-

tencionalidad. La violencia puede de ser de tipo *autoinfligida*, ejemplo de esta es el suicidio; *interpersonal*, que puede ser familiar o comunitaria, dependiendo de si existe o no parentesco entre los involucrados; o *colectiva*, que puede ser de carácter económico, político o cultural, y que se genera por grupos más grandes o por el propio Estado. Para esta propuesta, resulta especialmente relevante el concepto de violencia colectiva, definido por la Organización Mundial de la Salud,

[...] como el uso de la violencia como instrumento por parte de personas que se identifican a sí mismas como miembros de un grupo -ya sea transitorio o con una identidad más permanente- contra otro grupo o conjunto de individuos, para lograr objetivos políticos, económicos o sociales. Se han reconocido diversas formas de violencia colectiva, tales como:

- Las guerras, el terrorismo y otros conflictos políticos violentos que ocurren dentro de los estados o entre ellos.
- La violencia perpetrada por el Estado, como el genocidio, la represión, las desapariciones, la tortura y otras violaciones de los derechos humanos.
- La delincuencia violenta organizada, como los delitos perpetrados por bandas de malhechores y las guerras de pandillas.⁴

Según el informe de la OMS, la clasificación más universal está centrada en la naturaleza de los actos de violencia: física, psíquica, sexual o de privación (Figura 1). Análogamente, siguiendo las recomendaciones del Consejo de Europa, se establecen seis tipos de violencia: física, sexual, psicológica, económica, estructural y espiritual.

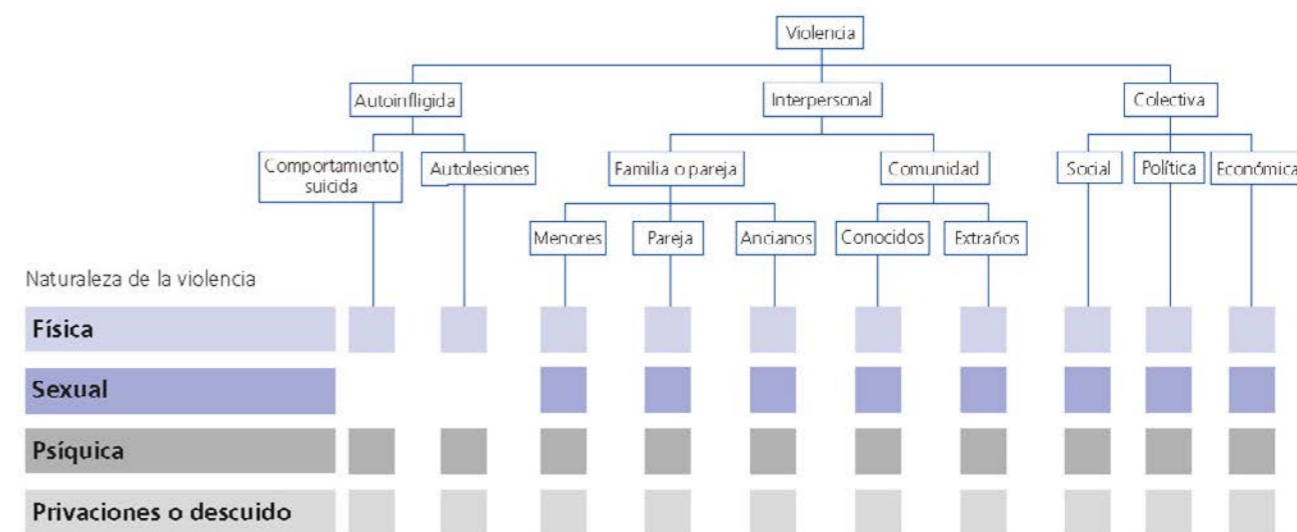


Figura 1. Tipología de la violencia según la OMS
Fuente y elaboración: OMS, 2014

2. TIPOS DE VIOLENCIAS: PENSAR LA VIOLENCIA COMO UN PROCESO

La violencia tiene que ser entendida como un proceso sistémico y cíclico, cuya tensión y agresión se suceden de forma naturalizada y normalizada. Es decir, forma parte de la cultura, por lo que muchas veces se presenta de forma invisible. Aquello, ayuda a comprender su complejidad. La *agresión* y la *agresividad* han sido confundidas en muchas ocasiones con la violencia, cuando en realidad es una predisposición que se moldea en un sentido u otro por la cultura, como pone de manifiesto la Figura 2.

De los cinco conceptos que se han señalado anteriormente, se seguirá el desarrollado por Johan Galtung, quien define la violencia como cualquier tipo de afrenta evitable a las necesidades humanas básicas y más globalmente contra la vida, que rebajan el nivel real de satisfacción por debajo de lo que es potencialmente posible, esto incluye también las amenazas de violencia.

² Organización Panamericana de la Salud (OPS) et al. Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia en la Región de las Américas (Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud, 2016).

³ Asamblea Mundial de la Salud, Prevención de la Violencia una Prioridad de Salud Pública, 25 de mayo de 1996, WHA49.25.

⁴ Organización Panamericana de la Salud (OPS) et al. Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia en la Región de las Américas.



Figura 2. Violencia como proceso cíclico
Fuente: Jiménez, 2018
Elaboración: Autor

En este análisis se parte de la premisa "comprender para conocer". Así, se recurre a la tipología que utiliza Johan Galtung⁵, quien establece un punto de partida en el estudio, análisis y diagnóstico de las violencias, destacando en dicha tipología la utilidad de la *violencia directa, estructural y cultural*, a las cuales hay que añadir el concepto de *violencia simbólica* de Pierre Bourdieu⁶ y la *violencia híbrida*, definida como un conjunto de amalgama e *interseccionalidad* de las violencias anteriores⁷. En la Tabla 1, se puede observar en detalle la tipología de las violencias.

Tabla 1. Tipos de violencia como procesos de investigación

VIOLENCIAS
Violencia directa (verbal, psicológica o física)
Violencia estructural (Johan Galtung, 1964, 1969)
Violencia cultural (Johan Galtung, 1990)
Violencia simbólica (Pierre Bourdieu, Jean-Claude Passeron, 1977)
Violencia híbrida (Francisco Jiménez, 2018)

Fuente y elaboración: Autor

⁵ Johan Galtung, *Tras la violencia*, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia (Gernika-Lumo, Bizkaia: Red Gernika, 1998).

⁶ Pierre Bourdieu, *La dominación masculina* (Barcelona: Anagrama, 2007).

⁷ Francisco Jiménez Bautista, "Violencia híbrida: una ilustración del concepto para el caso de Colombia", *Revista de Cultura de Paz* 2, (2018): 295-321.

2.1. Violencia directa

La violencia directa es la acción que realiza un emisor o actor intencionado (en concreto, una persona) sobre otra(s) persona(s) que sufre(n) un daño físico, verbal o psicológico. Por lo tanto, la violencia directa (verbal, psicológica o física) es aquella situación de la violencia en que una acción causa un daño directo sobre el sujeto destinatario, sin que haya apenas mediación que se interpongan entre el inicio y el destino de las mismas.

Es una relación entre entidades humanas (personas, grupos, etnias, instituciones, estados y coaliciones), de violencia siguiendo un proceso *sujeto-acción-objeto*, sin que casi nada obstaculice la ejecución del mismo.

2.2. Violencia estructural

La violencia estructural se manifiesta cuando no hay un emisor o una persona concreta que haya efectuado el acto de violencia. La violencia estructural se subdivide en *interna* (emana de la estructura de la personalidad) y *externa* (proviene de la propia estructura social).

La violencia estructural define procesos de la violencia en los que la acción se produce a través de mediaciones institucionales o estructurales. Podría ser entendido como un tipo de violencia indirecta que se presenta en la injusticia social, expresada en la desigualdad y en las circunstancias que, en definitiva, hacen que muchas necesidades humanas de la población no sean satisfechas, cuando con otros criterios de equidad y racionalidad se podrían satisfacer. Desde su origen y en relación con las mediaciones que la hacen posibles, pone de manifiesto los impulsos, incitaciones e interacciones entre unas y otras formas de violencia.

2.3. Violencia cultural

La violencia cultural hace referencia a los aspectos culturales que aportan una legitimidad a la utilización del arte, religión, ciencia, derecho, ideología, medios de comunicación, educación entre otros, como medios de violencia contra la vida del ser humano.

La violencia cultural se podría identificar con la ideología de la violencia, como una especie de superestructura ideológica de los sistemas violentos, unas construcciones culturales que conviven, cubren e intentan armonizar y darles coherencia. En este sentido, actúa en todos los ámbitos de la cultura (ética, religión, moral, leyes, ciencia, filosofía, literatura y arte). Por ejemplo, ciertos discursos sociales y políticos se convierten en justificadores de formas de explotación o marginación: la palabrería y la propaganda alienadora; la manipulación sesgada e intencional de las ideas para perpetrar con éxito el adoctrinamiento generalizado; la información deforme de los *mass media*; algunas costumbres, ritos y actos institucionales que pueden contribuir a difundir directamente la utilidad de la violencia; las propuestas que incluyen discriminaciones por razones de creencias, religión, sexo, género, color de la piel, orientación sexual u otras diferencias físicas; las ideas que justifican que el acceso al bienestar no sea igualitario o democrático; las razones que justifican la guerra, la explotación, la marginación, la pobreza, el analfabetismo, la propia marginación cultural; entre otras.

Igualmente, desde una perspectiva personal, se defiende la idea de que la violencia cultural es la base donde se sustenta la violencia directa y la violencia estructural. Aquella está integrada por las ideas, los valores, las normas, la tradición, mitos, entre otros, como rasgos aprendidos que se deben ir transformando en una realidad democrática. No se debe olvidar que las manifestaciones culturales son representaciones que mantienen la jerarquización social, convirtiéndose en organizaciones

del pensamiento social. Por ello, se debe reflexionar acerca de las representaciones culturales, particularmente del uso del lenguaje. El lenguaje, como representación cultural, es un instrumento poderoso a través del cual el poder actúa e instituye la violencia.

La violencia cultural aparece en las contradicciones de lo explícito y lo implícito, en el exceso de normas y regulaciones, en un mundo que no mira hacia el futuro, hacia los grandes retos de los problemas globales que tienen planteados hoy día toda la humanidad, sino hacia los valores del consumismo, de la mercantilización de todo, de la cultura del placer y del dinero, de la superficialidad, de la primacía de lo privado, de los valores del "tener" y no del "ser", etc.

2.4. Violencia simbólica

En términos de Bourdieu, la violencia simbólica es indispensable para comprender las relaciones de fuerza en gran parte de las sociedades. En efecto, para Bourdieu

[...] el efecto de la dominación simbólica (trátase de etnia, se sexo, de cultura, de lenguaje) no se produce en la lógica para las conciencias concedoras, sino a través de los esquemas de percepción, de apreciación y de acción que constituyen los hábitos y que sustentan, antes que las decisiones de la conciencia y de los controles de la voluntad, una relación de conocimiento profundamente oscura para ella misma.⁸

En la interpretación que hace el autor, la violencia simbólica es inseparable de la idea del "poder simbólico"⁹. Por "poder simbólico" se suele entender la capacidad de determinar socialmente el valor de

las representaciones simbólicas sociales (económicas, políticas y culturales), cuáles actos son más valiosos que otros para un determinado grupo social, y qué formas de acción social tienen más prestigio. Estas representaciones simbólicas operarían dentro de un "campo simbólico", es decir, el *campo* donde no se invierten los recursos del poder simbólico: político, económico y cultural.

En el modelo que define Pierre Bourdieu, el poder siempre requiere de una legitimación reconocida (impuesta o no). Esta necesidad de legitimación es la que determina el carácter simbólico de la violencia. Una forma de violencia simbólica es precisamente la de ocultar la "deslegitimación" original del acto impositivo del poder, desviándolo o sublimándolo (*eufemizándolo*, en palabras de Bourdieu) hacia otra cosa, por ejemplo, enfatizando sus beneficios, o convirtiendo en complicidad aparente lo que es obligación real (ej. el mercado funciona bien, la oferta y la demanda).

2.5. Violencia híbrida

La violencia híbrida es la interconexión y amalgama de las violencias (directa, estructural, cultural y simbólica). La violencia híbrida cuenta con tres indicadores clave: la ubicuidad de la violencia, el uso desproporcionado de la violencia y la disposición arraigada a la violencia. Estos elementos permiten comprender la presencia de la violencia en todas las esferas públicas y privadas de las personas, además, de la espontaneidad con que se responde con excesiva violencia ante distintas situaciones y la escasa capacidad de asombrarse frente a actos altamente violentos y deshumanizantes¹⁰.

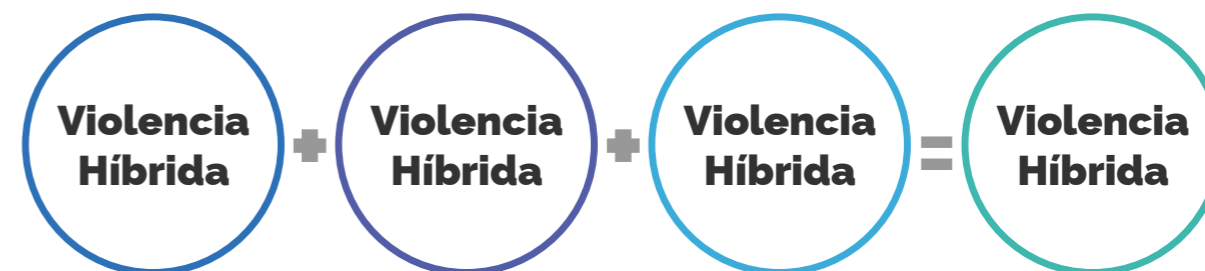


Figura 3. Siguiendo el camino de la violencia
Fuente: Jiménez, 2018
Elaboración: Autor

Se defiende la idea de una violencia híbrida que aboga por un diálogo, donde cada parte absorbe algo de la otra, es decir, se une a la otra forma de violencia en una dependencia recíproca (interdependencia): violencia directa (homicidios) + violencia estructural (falta de seguridad por parte del Estado, dejación de funciones) + violencia cultural (algo habrá hecho) + violencia simbólica (autor intelectual del homicidio). Este ejemplo conserva en dicha unidad, los rasgos distintivos profundos de su propia identidad y cultural (lo que equivale a individualidad). Estos hechos ayudan a pensar en una violencia híbrida, en un encaje entre diferentes violencias que se pueden desglosar en cada una de las violencias, en cada parte que, al unirse, adquiere algo de la otra parte sin desvalorizar sus propias características.

Siendo una amalgama de las violencias prominentes, se visualiza y se experimenta de manera severa, lo cual hace considerar la necesidad de nuevas conceptualizaciones en torno al fenómeno de la violencia –definido como prevenible por la OMS–, que se construye desde una mirada antropológica en una nueva categoría de violencia que se ha considerado pertinente llamarla violencia híbrida y que amerita ser estudiada. La violencia híbrida debe ser vista en forma de proceso, es un camino de concreción y abstracción, sistémico y cíclico que lucha por su supervivencia.

⁸ Bourdieu, La dominación masculina, 54.

⁹ Bourdieu, La dominación masculina.

¹⁰ Jiménez Bautista, "Violencia híbrida: una ilustración del concepto para el caso de Colombia" y "Antropología de la violencia: origen, causas y realidad de la violencia híbrida", Revista de Cultura de Paz 3, (2020): 9-51.

3. EPÍLOGO: VIOLENCIA DE GÉNERO

El género es un principio organizativo central en todas las sociedades conocidas, por lo tanto, su comprensión es fundamental para entender cualquier otro fenómeno social. El género es una *construcción social*, a la que se añade una *construcción cultural*.

La violencia de género está asociada a los actos donde se discrimina, ignora, somete y violenta a la compañera, pareja o cónyuge, por el simple hecho de ser mujer. La violencia de género se puede manifestar de forma similar para ambos sexos, sin embargo, la opresión que experimentan las mujeres, existe y se reproduce en la sociedad y cultura de forma más dominante y frecuente.

En el caso de la violencia doméstica, el concepto podría ser cuestionado, porque utiliza el argumento de las diferencias biológicas para justificar una serie de desigualdades en términos de derechos, privilegios y actividades entre hombres y mujeres, como si aquello fuera parte de la naturaleza humana, cuando en realidad responde a una construcción social y cultural. Al respecto, es necesario realizar dos precisiones:

- a) Tanto las mujeres como los varones suelen ser objeto y sujeto de violencia. Sin embargo, la situación de subordinación social de la mujer favorece que esta se transforme, con mucha frecuencia, en la destinataria de violencias estructurales y coyunturales.
- b) Los niños y niñas testigos de violencia de género hacia las madres presentan una serie de problemas conductuales y emocionales graves. Los problemas que presentan son tanto internalizantes (ansiedad, depresión, retraimiento, quejas somáticas) como externalizantes (agresividad). Se conoce que si bien tanto niñas y niños experimentan consecuencias negativas, son las niñas quienes usualmente tienen mayor afectación. Se puede considerar que la violencia de género es un tipo de maltrato y supone para hijos e hijas vivir en una "zona de guerra", caracterizada por el maltrato emocional y físico sufrido por las madres y el maltrato emocional sufrido los hijos e hijas.¹¹

Existen muchas formas de violencia contra las mujeres, incluidos el abuso sexual, físico o emocional por la pareja; el abuso físico o sexual por familiares u otras personas; el acoso y el abuso sexual por figuras de autoridad (como profesores, funcionarios de policía o empleadores); el tráfico para trabajos forzados o explotación sexual; y prácticas tradicionales tales como los matrimonios forzados o infantiles; la violencia relacionado con la dote; y los homicidios por honor, en que se sacrifica a la mujer para proteger el honor de la familia. Los abusos sexuales sistemáticos en las situaciones de conflicto son otra forma de violencia contra la mujer.

La violencia se aprende fundamentalmente a través de los procesos de socialización de género ante la ausencia de estrategias de resolución de conflicto. Las formas de manifestación de esta violencia incluyen la guerra, la violación de los Derechos Humanos y la violencia de género. En este sentido, la Asamblea General de la ONU señala que:

[p]or "Violencia contra la mujer" se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.¹²

El machismo tiene algunas características que la sociedad debe enfrentar: el menosprecio del saber y del valor de las mujeres; la competencia por el prestigio o por el poder entre los hombres; la búsqueda continuada de conquistas sexuales; la obsesión por exhibir en el ámbito público la arrogancia y la indiferencia entre el dolor y el riesgo; la ocultación de los sentimientos; la oposición a las actitudes y a las tareas asignadas tradicionalmente a la condición femenina; el prejuicio y el menosprecio hacia los homosexuales; el abuso verbal y la violencia psicológica y física hacia las mujeres¹³.

Los diferentes tipos de violencia, como realidades intrínsecas a las sociedades, deben ser conocidas con el fin de neutralizar sus manifestaciones. Manifestaciones de violencia que implican un proceso, para el cual la (re)educación y diálogo aparenta ser la mejor solución.

¹¹ Mavi Alcántara-López et al., "Alteraciones psicológicas en menores expuestos a violencia de género: prevalencia y diferencias de género y edad", *Anales de Psicología/Annals of Psychology* 29, n.º 3 (2013): 741-747.

¹² ONU Asamblea General, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, 20 de diciembre de 1993, A/RES/48/104.

¹³ Carlos Lomas, "Ni víctimas ni verdugos: da la diferencia a la igualdad", en *Educación Social e igualdad de género* (Málaga: Área de Cultura, Educación y Fiestas, Ayuntamiento de Málaga, 2006), 288.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcántara-López, Mavi, Concha López Soler, Maravillas Castro Sáez, Juan Jose López-García. "Alteraciones psicológicas en menores expuestos a violencia de género: prevalencia y diferencias de género y edad". *Anales de Psicología/Annals of Psychology* 29, n.º3 (2013): 741-747.
- Asamblea Mundial de la Salud. *Prevención de la Violencia una Prioridad de Salud Pública*. 25 de mayo de 1996. WHA49.25.
- Bourdieu, Pierre. *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama, 2007.
- Bourdieu, Pierre y Jean-Claude Passeron. "Fundamentos de una teoría de la violencia simbólica". En *La Reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Barcelona: Laia, 1981.
- Galtung, Johan. "Violence, peace, and peace research". *Journal of Peace Research* 6, n.º 3 (1969): 167-191.
- . "Cultural violence". *Journal of Peace Research* 27, n.º 3 (1990): 291-305.
- . *Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Gernika-Lumo, Bizkaia: Red Gernika, 1998.
- Jiménez Bautista, Francisco. "Violencia híbrida: una ilustración del concepto para el caso de Colombia". *Revista de Cultura de Paz* 2, (2018): 295-321.
- . "Antropología de la violencia: origen, causas y realidad de la violencia híbrida". *Revista de Cultura de Paz* 3, (2020): 9-51.
- Lomas, Carlos. "Ni víctimas ni verdugos: da la diferencia a la igualdad". En *Educación Social e igualdad de género*. Málaga: Área de Cultura, Educación y Fiestas, Ayuntamiento de Málaga, 2006.
- ONU Asamblea General. *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. 20 de diciembre de 1993. A/RES/48/104.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS), UNODC y PNUD. *Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia en la Región de las Américas*. Washington, DC: Organización Panamericana de la Salud, 2016.

VIOLENCIA MULTIPLICADA

UN ENFOQUE HOLÍSTICO

FGE

FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO

ECUADOR

Fiscalía General del Estado
Dirección de Estudios Penales
Quito - Ecuador